

DOI: <http://www.doi.org/10.21272/legalhorizons.2018.i9.p78>

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ШТАТНА СТРУКТУРА ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ, ЯКІ ЗАБЕЗПЕЧУЮТЬ ФІНАНСОВО-ЕКОНОМІЧНУ БЕЗПЕКУ УКРАЇНИ²



*Резнік Олег Миколайович,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного, господарського права
та фінансово-економічної безпеки юридичного факультету,
Навчально-наукового інституту права,
Сумського державного університету*

Стаття присвячена аналізу організаційно-штатної структури правоохоронних органів, які забезпечують фінансово-економічну безпеку України. Визначено, що організаційно-штатна структура правоохоронних органів України обумовлюється покладеними на них національним законодавством завданнями і функціями. З'ясовано відмінність штатної та організаційної структури. Наведено поняття організаційно-штатної структури Національної поліції України. Розглянуто систему органів Національної поліції, яка складається з двох рівнів – центральний і територіальний, визначено структуру кожного з них. Встановлено, що до структури Національної поліції належить Департамент захисту економіки, який входить до складу кримінальної поліції. Поряд з цим визначено його структуру. Визначено, які особи є штатною одиницею Національної поліції. Встановлено, що система органів Національного антикорупційного бюро України, як і Національна поліція України, включає два рівні – центральний і територіальний. Зазначено, що штатною одиницею в структурі Національного антикорупційного бюро України є особи начальницького складу, державні службовці, інші працівники, які працюють за трудовим договором. Сформульовано визначення організаційно-штатної структури Національного антикорупційного бюро України. Встановлено, що податкова міліція існує не самостійно, а як структурний підрозділ Державної фіскальної служби України. Встановлено перелік осіб, які входять до штатної структури підрозділів податкової міліції. Визначено поняття організаційної структури Служби безпеки України, а також системи даного органу. Встановлено, що Служба безпеки України має розгалужену організаційну структуру. Здійснено аналіз організаційно-штатної структури органів прокуратури. Зроблено висновок про те, що від вдало продуманої організаційно-штатної структури правоохоронного органу загалом залежить ефективність виконання останнім своїх завдань та функцій у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки держави. Встановлено, що важливу роль у системі органів прокуратури як суб'єкта захисту фінансово-економічної безпеки держави належить Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі.

Ключові слова: організаційно-штатна структура, правоохоронні органи, Національна поліція України, Національне антикорупційне бюро України, підрозділи податкової міліції, органи прокуратури, Служба безпеки України, фінансово-економічна безпека.

Reznik O.M. Organizational and staffing structure of law enforcement agencies ensuring financial and economic security of Ukraine. The article deals with the analysis of the organizational and staffing structure of law-enforcement agencies ensuring financial and economic security of the country. It is noted that the organizational and staffing structure of the law-

² Виконано в рамках проекту № 0116U006814

enforcement agencies is determined by the tasks and functions imposed on them by the national legislation. The distinction between staffing and organizational structure is revealed. The concept of organizational and staffing structure of the National Police of Ukraine is presented. The system of agencies of the National Police, which consists of two levels - central and territorial, is considered, and the structure of each of them is determined. It is established that in the structure of the National Police operates the Department of Economic Protection, which is part of the criminal police. In addition, its structure is also determined. Determined which persons are the National Police staff unit. It has been established that the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, like the National Police of Ukraine, has two levels - central and territorial. It is noted that the staff unit in the structure of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine is the personnel of the commanding staff, civil servants, and other employees who work under employment contracts in the bureau. The actual definition of organizational and staffing structure of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine is formulated. It was established that the tax police does not exist independently, but as a structural subdivision of the State fiscal service and its territorial agencies. Established a list of individuals who make up the staff structure of the tax police units. The notion of organizational structure of the Security Service of Ukraine, as well as the system of this agency, is defined. It has been established that the Security Service of Ukraine has an extensive organizational structure. The analysis of the organizational structure of the prosecutor's office is carried out. It is concluded that the effectiveness of the implementation of the tasks and functions of law-enforcement agencies in the field of ensuring financial and economic security of the state depends on the well thought-out organizational and staffing structure. It has been established that an important role in the system of the prosecutor's office as the subject ensuring financial and economic security of the state belongs to the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office.

Key words: organizational and staffing structure, law enforcement agencies, National Police of Ukraine, National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, tax police units, prosecutor's office, Security Service of Ukraine, financial and economic security.

Актуальність дослідження. Правоохоронні органи як суб'єкти забезпечення фінансово-економічної безпеки України, мають відповідну організаційно-штатну структуру, яка обумовлюється покладеними на них національним законодавством завданнями і функціями. Доцільність вивчення організаційно-штатної структури зазначених органів обумовлена тим, що від того наскільки якісно організована внутрішня діяльність правоохоронного органу загалом залежить ефективність виконання ними своїх завдань та функцій у сфері захисту фінансово-економічних інтересів держави. При цьому зміна характеру завдань і функцій правоохоронних органів потребує організаційно-штатної перебудови. Таким чином, функціонування правоохоронних органів як суб'єктів забезпечення фінансово-економічних інтересів держави за призначенням неможливе без відповідної до їх завдань та функцій організаційно-штатної структури.

Організаційно-штатна структура правоохоронних органів досліджувалась О. Батраченком, Ю. Куцим, Р. Олійником, Н. Рибалкою та ін. Однак у працях даних вчених не досліджено комплексно дане питання саме у

сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки України.

Метою статті є аналіз організаційно-штатної структури правоохоронних органів, які забезпечують фінансово-економічну безпеку країни.

Виклад основного матеріалу. Штатна структура, як правило, відображає кількісно-професійний склад працівників, а організаційна – їх розподіл відповідно до покладених на них завдань. Основою організаційно-штатної структури державної служби є субординаційні (підпорядкування згори донизу, від керуючого до керованого), реординаційні (знизу догори, від керованого до керуючого) та координаційні (підпорядкування на одному рівні, між двома та більше суб'єктами, що не виключає того, що загалом вони можуть перебувати на різних рівнях в ієрархічно організованій системі державної служби) взаємозв'язки [1, с. 134].

Переходячи до організаційно-штатної структури правоохоронних органів України як суб'єктів забезпечення фінансово-економічної безпеки держави слід зазначити, що функції Національної поліції України довгий час поклалися на систему органів внутрішніх

справ. У зв'язку з цим, більшість наукових праць щодо організаційно-штатної структури стосуються саме органів внутрішніх справ. Зокрема, Ю. І. Куций визначає організаційно-штатну структуру територіальних управлінь Міністерства внутрішніх справ України як узгоджену сукупність підрозділів та служб органів внутрішніх справ, передбачених штатом, які співпрацюють на регіональному рівні і налагоджують безперервну взаємодію з метою більш ефективного виконання покладених на них обов'язків, відповідно до яких вони виконують свої правоохоронні функції [2, с. 109].

О. В. Батраченко, проаналізувавши наукові підходи до розуміння структури органів внутрішніх справ, визначає організаційно-штатну структуру Національної поліції України як затвержену штатним розписом у відповідності та на основі адміністративного законодавства України, ієрархічно побудовану за функціональним та територіальним принципами систему управлінь, відділів та інших структурних підрозділів, на які покладається виконання завдань та функцій у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку [3, с.72].

Згідно зі ст. 13 Закону України «Про Національну поліцію» [4], загальну систему поліції складають два рівні – центральний і територіальний. Так, до складу апарату першого рівня входять організаційно поєднані структурні підрозділи, що забезпечують діяльність керівника поліції, а також виконання покладених на поліцію завдань. Натомість у складі поліції функціонує: кримінальна поліція; патрульна поліція; органи досудового розслідування; поліція охорони; спеціальна поліція; поліція особливого призначення. Також вказаним законом передбачено, що у складі поліції можуть утворюватися установи. При цьому у вказаному нормативно-правовому акті лише наведено перелік структурних одиниць органів Національної поліції України без опису їх повноважень, завдань і функцій.

Відповідно до ст. 14, 15 Закону України «Про Національну поліцію України» [4], структуру першого та другого рівнів затверджує керівник поліції за погодженням з Міністром внутрішніх справ України, а штатний розпис – керівник поліції. Також у ст. 15 закону зазначено, що територіальні органи поліції утворює, ліквідує та реорганізовує Кабінет Міністрів України за поданням Міністра внутрішніх справ України на підставі пропозицій керівника поліції.

На офіційному сайті Національної поліції України також окреслено структуру поліції, яка включає центральний орган управління (апарат), до складу якого входять керівництво, департаменти, управління, відділи і сектори.

Також до структури Національної поліції України входять міжрегіональні територіальні органи (департаменти), серед яких вагоме місце у забезпеченні фінансово-економічної безпеки держави належить Департаменту захисту економіки, який входить до складу кримінальної поліції Національної поліції України. Так, керівник департаменту підпорядковується Голові Національної поліції України або одному із його заступників, який відповідно до розподілу функціональних обов'язків здійснює координацію роботи департаменту і контроль за його діяльністю. Керівник Департаменту захисту економіки призначається на посаду і звільняється з посади головою Національної поліції України за погодженням з Міністром внутрішніх справ України [5].

Відповідно до інформації на офіційному сайті Національної поліції України структура Департаменту захисту економіки передбачає: 1) апарат: керівництво, управління (організації роботи, моніторингу і контролю; протидії злочинності у фінансовій сфері та галузях економіки; оперативних розробок), відділи (оперативно-аналітичного забезпечення; оперативно-технічних заходів; кадрового забезпечення; фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку; режимно-секретний; документального забезпечення; правового забезпечення; комунікації) та 2) територіальні (відокремлені) підрозділи.

До структури Національної поліції України також входять головні управління поліції в областях та підпорядковані державні установи (дошкільні навчальні заклади, навчальні центри, центр обслуговування підрозділів Національної поліції України).

Штатною одиницею в структурі Національної поліції є посада поліцейського, яким, відповідно до ст. 17 Закону України «Про Національну поліцію», є громадянин України, який склав Присягу поліцейського, проходить службу на відповідних посадах у поліції і якому присвоєно спеціальне звання поліції [4].

Таким чином, правильно сформована організаційно-штатна структура Національної поліції України та ефективного здійснення всіх видів організаційно-штатної роботи в органах поліції сприятиме виконанню Національною поліцією України як суб'єктом забезпечення

фінансово-економічної безпеки держави покладених на неї завдань і функцій.

Розглядаючи питання організаційно-штатної структури Національного антикорупційного бюро України варто зазначити, що в законодавстві України було закріплено норми відповідно до яких структура, штатна чисельність управлінь бюро та положення про них затверджуються Директором Національного антикорупційного бюро України. Окрім цього, однойменним законом визначається, що вищевказаний орган складається з центрального та територіальних управлінь та є юридичною особою публічного права [6].

Тобто даний орган як і Національна поліція України має два рівні – центральний і територіальний. При цьому Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» [6] покладає повноваження щодо визначення структури даного органу на Директора бюро. Так, Директор утворює своїм рішенням не більше семи територіальних управлінь Національного антикорупційного бюро, а також комісії. До структури таких управлінь можуть входити відповідні підрозділи. У свою чергу, до складу комісій входять працівники Національного антикорупційного бюро, прокурор Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, службові особи інших державних органів, органів місцевого самоврядування, представники громадських об'єднань.

Штатною одиницею в структурі Національного антикорупційного бюро України є особи начальницького складу, державні службовці, інші працівники, які працюють за трудовими договорами в бюро. При цьому особами начальницького складу є працівники підрозділів швидкого реагування, захисту учасників кримінального судочинства та забезпечення безпеки працівників відповідно до Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», оперативно-технічних підрозділів бюро. Державними службовцями є старші детективи та детективи, які проводять оперативно-розшукову діяльність і досудове розслідування у кримінальних провадженнях щодо злочинів, віднесених законом до підслідності бюро та в інших справах, витребуваних до Національного антикорупційного бюро прокурором, що здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування працівниками бюро [6].

Таким чином, організаційно-штатну структуру Національного антикорупційного бюро України можна визначити як нормативно закріплену дворівневу систему з функціонально та організаційно пов'язаних елементів (керівництво, управління, підрозділи, відділи, сектори, співробітники).

Переходячи до розгляду питання організаційно-штатної структури податкової міліції слід наголосити, що податкова міліція існує не самостійно, а як структурний підрозділ Державної фіскальної служби та її територіальних органів. Самі ж підрозділи податкової міліції України згідно зі ст. 348 Податкового кодексу України складаються зі спеціальних підрозділів по боротьбі з податковими правопорушеннями.

Відповідно до норм національного законодавства організаційна структура податкової міліції включає три ланки. Так, першу ланку підрозділів податкової міліції складають головні управління (управління, відділи, відділення, сектори) центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику. До другої ланки належать управління (відділи, відділення, сектори) податкової міліції відповідних контролюючих органів в Автономній Республіці Крим, областях, округах (на два і більше регіони), містах Києві та Севастополі. Остання ланка у своєму складі має управління, головні відділи (відділи, відділення, сектори) податкової міліції відповідних державних податкових інспекцій у районах, містах (крім міст Києва та Севастополя), районах у містах, міжрайонних, об'єднаних та контролюючих органах, що здійснюють супроводження великих платників податків. Також у складі податкової міліції діє спеціальний підрозділ, який проводить роботу по боротьбі з незаконним обігом алкогольних напоїв та тютюнових виробів [7]. Втім вищевказана структура підрозділів податкової міліції України вже давно не є актуальною: формально зазначене існує, тоді як фактично структура податкової міліції давно змінилася.

Штатною одиницею в структурі підрозділів податкової міліції є особи начальницького та рядового складу, особи, прийняті на службу до податкової міліції, а також слухачі та курсанти навчальних закладів за спеціальностями з підготовки кадрів податкової міліції, які перебувають на військовому обліку військовозобов'язаних. На сьогодні підготовку кадрів для податкової міліції здійснює Факультет підготовки, перепідготовки

та підвищення кваліфікації працівників податкової міліції Університету Державної фіскальної служби України.

Отже, організаційно-штатну структуру підрозділів податкової міліції Державної фіскальної служби України на сьогодні важко назвати такою, що відповідає завданням покладеним на вказані органи та потребує перегляду і внесення відповідних змін для того, щоб підрозділи податкової міліції ефективно здійснювали свою діяльність як суб'єкти забезпечення фінансово-економічної безпеки держави. Разом з тим позитивним моментом є особлива увага до підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів для підрозділів податкової міліції.

Порівняно з органами Національної поліції України, Національного антикорупційного бюро України, підрозділів податкової міліції Державної фіскальної служби України організаційно-штатна структура Служби безпеки України обумовлюється її особливим статусом як правоохоронного органу спеціального призначення. Втім перш ніж перейти до особливостей структури спецслужби слід зазначити, що М. В. Грек пропонує під її організаційною побудовою розуміти систему органів Служби безпеки України, через які виконуються покладені на цей орган завдання. У свою чергу система Служби безпеки України – це сукупність організаційно-структурних ланок, кожна з яких вирішує визначене коло завдань і наділена відповідною компетенцією [8, с. 92].

Відповідно до Закону України «Про Службу безпеки України» [9], організаційна структура спецслужби визначається Президентом України.

Систему Служби безпеки України згідно з Указом Президента України від 27 грудня 2005 року № 1860/200 складає: 1) центральне управління, до якого належать апарат Голови Служби безпеки України, департаменти, головні управління, центри, управління, головна інспекція, служба, відділ, інспекція; 2) регіональні органи, тобто головні управління Служби безпеки України в Автономній Республіці Крим, у м. Києві та Київській області, в Донецькій та Луганській областях, а також управління в областях; 3) органи військової контррозвідки (формуються як структурні підрозділи Департаменту контррозвідки Центрального управління); 4) навчальні, наукові, науково-дослідні та інші заклади, установи, організації і підприємства (Національна академія Служби безпеки України, Український науково-дослідний інститут спеціальної техніки та

судових експертиз Служби безпеки України, Галузевий державний архів Служби безпеки України, інші заклади, установи, організації і підприємства); 5) Антитерористичний центр при Службі безпеки України [10]. Як бачимо, до складу аналізованого державного правоохоронного органу входить п'ять структурних елементів.

В структурі Центрального управління Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення фінансово-економічної безпеки держави слід звернути увагу на Головне управління контррозвідувального захисту інтересів держави у сфері економічної безпеки, який здійснює контррозвідувальну діяльність з метою виявлення існуючих або потенційних загроз фінансово-економічним інтересам держави та їх оперативного усунення. Однак такі висновки можна зробити лише виходячи з назви вказаного управління, так як саме Положення про Головне управління контррозвідувального захисту інтересів держави у сфері економічної безпеки має гриф обмеження доступу «Для службового користування». А тому, отримати більше інформації, зокрема про особливості структури, вказаного управління особами, які не мають права на користування службовою інформацією неможливо.

Штатною одиницею Служби безпеки України є кадри, до яких належать військовослужбовці, працівники, які уклали трудовий договір із Службою безпеки України, а також військовослужбовці строкової служби. При цьому кількісний склад співробітників Служби безпеки України визначається Президентом України за поданням Голови Служби безпеки України, виходячи з потреб надійного захисту державної безпеки України, та в межах видатків, передбачених на утримання Служби безпеки України в Державному бюджеті України [10].

Отже, Служба безпеки України має розгалужену організаційну структуру, а до її штатної структури входять військовослужбовці, працівники, які працюють за трудовим контрактом та військовослужбовці строкової служби.

Що стосується органів прокуратури, то Р.В. Олійник вважає, що органи прокуратури являють собою складну соціальну систему тобто певним чином організований колектив працівників, що виконує покладені на нього функції та має для цього відповідну компетенцію і можливості [11, с. 35]. Н. О. Рибалка виділяє індивідуальні і типові організаційні структури. При цьому структура Генеральної прокуратури

України є індивідуальною, тоді як організаційні структури обласних, районних, міських прокуратур – типовими [12, с. 287].

У Законі України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року зазначено, що систему органів прокуратури України становлять: 1) Генеральна прокуратура України; 2) регіональні прокуратури; 3) місцеві прокуратури; 4) військові прокуратури; 5) Спеціалізована антикорупційна прокуратура [13].

Що стосується першого рівня, то Генеральна прокуратура України організує та координує діяльність усіх органів прокуратури з метою забезпечення ефективного виконання функцій прокуратури. Її очолює Генеральний прокурор України, який має першого заступника та чотирьох заступників, а також заступника Генерального прокурора - Головного військового прокурора. У структурі Генеральної прокуратури України утворюються департаменти, управління, відділи та Генеральна інспекція. Управління та відділи можуть бути самостійними або входити до складу департаменту (управління) прокуратура [13].

До другого рівня належать прокуратури областей, Автономної Республіки Крим, міст Києва і Севастополя. При цьому регіональну прокуратуру очолює керівник регіональної прокуратури - прокурор області, Автономної Республіки Крим, міст Києва і Севастополя, який має першого заступника і не більше трьох заступників. У структурі регіональної прокуратури утворюються підрозділи – управління та відділи прокуратура [13].

Прокуратуру третього рівня очолює керівник місцевої прокуратури, який має першого заступника та не більше двох заступників. У структурі місцевої прокуратури в разі необхідності утворюється лише один такий підрозділ як відділ прокуратура [13].

Залишаючи поза увагою органи військової прокуратури, які фактично не беруть участь у забезпеченні фінансово-економічної безпеки держави, що і так очевидно з його назви пропонуємо більш детально розглянути Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру України.

Зокрема, особливістю зазначеного органу є те, що її утворення, а також визначення структури і штату здійснюються Генеральним прокурором за погодженням з Директором Національного антикорупційного бюро України. При цьому прокурори такої прокуратури призначаються керівником Спеціалізованої антикорупційної прокуратури за результатами відкритого конкурсу, який проводить конкурсна комісія у складі керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та визначених ним і Генеральним прокурором осіб. До структури антикорупційної прокуратури входять центральний апарат і територіальні філії, а її керівник підпорядковується Генеральному прокурору прокуратура [13].

Отже, організаційна система органів прокуратури включає п'ять ланок, кожна з яких виконує покладені на них національним законодавством конкретні завдання та функції. Висновки. Таким чином, від вдало продуманої організаційно-штатної структури правоохоронного органу загалом залежить ефективність виконання останнім своїх завдань та функцій у сфері забезпечення фінансово-економічної безпеки держави. При цьому штатна структура відображає кількісно-професійний склад працівників, а організаційна – їх розподіл відповідно до покладених на них завдань. Зважаючи на відмінності у статусі кожного з правоохоронних органів України, які захищають фінансово-економічні інтереси від протиправних посягань нами було вище виділено особливості їх організаційно-штатної структури.

Література:

1. Рубцов В.П. Державне управління та державні установи: навч. посіб. для дистанційного навчання. Київ Ун-т «Україна», 2008. 440 с.
2. Куций Ю.І. Особливості організації діяльності територіальних органів внутрішніх справ України. Роль правоохоронних органів у формуванні правової держави в умовах євроінтеграції України: матеріали Всеукр. підсумк. наук.–практ. конф. Ч. 1 (Київ, 12 берез. 2015 р.) Київ: Нац. акад. внутр. справ. 2015. С. 108–110.
3. Батраченко О.В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку: дис. ... канд.. юрид. наук. Суми, 2017. 218 с.
4. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII // Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40–41. Ст. 379.

5. Про затвердження Положення про Департамент захисту економіки Національної поліції України: Наказ Національної поліції України від 07.11.2015 р. № 81. URL: <http://tranzit.ltd.ua/nakaz/>.
6. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 р. № 1698-VII // Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 47. Ст. 2051.
7. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI // Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112.
8. Грек М.В. Загальна характеристика організаційної побудови Служби безпеки України. Європейські перспективи. 2012. № 2. С. 92–98.
9. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-XII // Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 27. Ст. 382.
10. Питання Служби безпеки України: Указ Президента України від 27.12.2005 р. № 1860/2005. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1860/2005>.
11. Олійник Р.В. Система та структура прокуратури України. Європейські перспективи. 2014. № 1. С. 33–39.
12. Рибалка Н.О. Особливості визначення системи та структури органів прокуратури України. Часопис Київського університету права. 2013. № 1. С. 284–288.
13. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII // Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 23. Ст. 12.