

через сільради. У справах комунального господарства управління здійснювалося через місцеві органи комунального господарства.

Таким чином, проводилася нова реформа структури. Перебування підвідділів міліції на місцях у віданні адміністративних відділів НКВС повинно було забезпечити чітку централізацію й, відповідно, зробити структуру більш мобільною.

Список бібліографічних посилань

1. *Вісник НКВС УСРР*. 1919. № 3.
2. Малыгин А. Я., Яковлева Е. Ш. Из народа и для народа. М. : Изд. ДОСААФ СССР, 1988. 256 с.
3. Борьба с преступностью в Украинской ССР : в 2 т. / сост. П. П. Мхайленко ; М-во охраны обществ. порядка УССР. Киев : РНО при МООП УССР, 1966. Т. 1: 1917–1925 гг. 832 с.
4. *Вісник НКВС УСРР*. 1919. № 1.

Одержано 21.03.2019

*

УДК 51.74.(091)(477)

Олена Миколаївна Галкіна,

*кандидат юридичних наук, інспектор сектору моніторингу
Сахновщинського ВП ГУНП в Харківській області*

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ШТАБНИХ ПІДРОЗДІЛІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ В РАДЯНСЬКИЙ ПЕРІОД

Проявом посилення розвитку процесів централізації управління органами міліції та її мілітаризації стало утворення в системі НКВС УСРР Головного управління міліції 30 березня 1920 р., яке мало здійснювати керівництва усіма видами діяльності міліції. На підставі прийнятого невдовзі Тимчасового положення про робітничо-селянську міліцію у квітні 1920 р., до її складу дозволялося зараховувати червоноармійців, які брали участь у боях, старших 28 років, і тимчасово звільнених з діючої армії в госпіталі або тих, що перебували у відпустці з причин хвороби [1, с. 48]. Протягом 1923–1924 рр. була ліквідована більшість озброєних банд. Точні і докладні відомості про бандитські напади на населені пункти Харківської губернії містилися в щотижневих інформаційних зведеннях [2, с. 11]. Подальший розвиток організаторської роботи

у центральному апарату й на місцях призвів до створення у січні 1929 р. адміністративно-організаційного відділу, який, зокрема, здійснював функції правового регулювання діяльності міліції, організаційно-штатної й кадрової роботи, інформаційного забезпечення. Трансформація системи органів внутрішніх справ у 20-ті роки обумовлювалась низкою обставин: зміною політичної обстановки, обсягу та характеру виконуваних функцій; специфікою фінансування органів державного управління; переведенням фінансування органів міліції на місцевий бюджет; відмовою від «надзвичайщини» в умовах нової економічної політики. Таким чином, у цей період формування штабних підрозділів та української міліції в цілому проходило у важких умовах: не вистачало кадрів, слабкою була матеріально-технічна база. Слід сказати, що часто міліція використовувалася радянськими органами як каральний інструмент для боротьби з населенням, що поставало проти влади більшовиків. Але все ж основною функцією міліції було забезпечення правопорядку, захист громадян від злочинності. І цю функцію вона, незважаючи на труднощі, виконувала.

Наступним етапом розвитку штабів органів внутрішніх справ можна вважати період 1934–1960 рр. Він характеризується тим, що на початку 1931 р. була заснована Головна інспекція ОГПУ по міліції та карному розшуку. Цей підрозділ реалізував такі елементи штабних функцій як інспектування діяльності міліції та карного розшуку; оперативне управління діяльністю цих структур; розробка структури, штатів і положень, що регламентують організацію центральних і місцевих органів; нормотворча робота; вивчення динаміки, структури та виявлення основних тенденцій зміни злочинності; узагальнення і розповсюдження передового досвіду охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю [3, с. 96]. Структурні підрозділи, які забезпечували у системі НКВС штабну функцію, і навіть Загальний відділ головного управління міліції готували до друку збірники циркулярів, наказів і вказівок центрального апарату та її місцевих органів, періодичних видань: «Вісник НКВС», «Адміністративний вісник НКВС РРФСР», «Бюлетень НКВС», «Робітничо-селянська міліція» та інші. У 1934 р. після створення НКВС СРСР було створено Головну інспекцію НКВС, яка виконувала суто контрольні функції. Вона проіснувала до 1957 р. [4]. Слід зауважити, що за роки війни

структура органів НКВС СРСР суттєво не змінювалася. Післявоєнний період став важливим етапом у формуванні і розвитку правоохоронних органів України, особливо що стосується органів міліції. Політичні причини та тяжкі соціальні умови, що склалися в післявоєнний час, змусили уряд провести чергову реорганізацію органів міліції. Наприкінці 50-х років активізувалася та набула більшої ефективності взаємодія міліції з населенням, що проявлялася перш за все в спільних патрулюваннях, проведенні профілактичних та культурних заходів з добровільними народними дружинами. На початку 60-х років добровільні народні дружини стали органічною часткою в зусиллях правоохоронних органів по забезпеченню та охороні громадського порядку [50]. У цей період спостерігається необґрунтоване звуження штабної роботи, що не сприяло поліпшенню діяльності органів внутрішніх справ. Таким чином, перші два етапи розвитку штабних підрозділів органів внутрішніх справ стали основою для становлення штабів ОВС в сучасному розумінні.

Третій етап історії становлення і розвитку штабних підрозділів ОВС включає в себе 1961–1973 рр. Протягом першої половини 60-х рр. було прийнято цілий ряд нормативних актів, які регулювали фактичну діяльність органів міліції, що дозволило суттєво підвищити ефективність та законність роботи, спрямованої на боротьбу зі злочинністю в УРСР, як результат – перші підрозділи штабного характеру – організаційно-методичні, контрольно-методичні та методичні відділи – стали створюватися в МВС, УВС лише на початку 1961 року.

Однак, в силу свого правового положення ці апарати не могли в повному обсязі задовольняти потреби в координації діяльності служб та підрозділів органів внутрішніх справ [6]. Початком процесу зародження самостійної штабної служби стало створення в 1967 році організаційно-інспекторського управління в МВС СРСР. Незабаром після цього штабні апарати з аналогічною назвою з'явилися в МВС союзних та автономних республік. Основні функції цих апаратів (забезпечувати координацію діяльності лінійних служб та вирішувати інші управлінські завдання) поступово розширювалися та конкретизувалися [7, с. 91]. Проте, наприкінці 60-х років на фоні економічних та суспільних негараздів країни активність добровільних народних дружин, товариських

судів та інших громадських організацій зазнала значного спаду. Це відзначалося на Колегії Міністерства охорони громадського порядку Української РСР, яка відбулася 30.04.1968 р. На колегії, зокрема, порушувалося питання про послаблення ефективності взаємодії міліції з населенням, йшлося також про те, що працівники міліції недостатньо спиралися на допомогу громадськості у запобіганні і розкритті злочинів [8, с. 8–13]. З метою удосконалення організаційної роботи та управління ОВС у 1971 р. у МВС УРСР та УВС облвиконкомів були утворені штаби як основні органи управління, які займалися аналізом злочинності, здійснювали контроль за станом оперативно-службової діяльності, розробляли управлінські рішення щодо найважливіших проблем охорони правопорядку. В грудні 1972 року було прийнято перше Положення «Про Штаб МВС СРСР». В цьому нормативному акті штаб був визначений як орган управління, який повинен забезпечувати в організаційному відношенні підготовку та втілення в життя управлінських рішень керівництва Міністерства внутрішніх справ СРСР [10]. На основі Положення про Штаб МВС СРСР в цілях уніфікації штабної діяльності у 1973 році було розроблено «Типове положення про Штаб МВС, УВС». В ньому передбачалося, що штаб повинен включати оперативний відділ з черговою частиною, організаційно-аналітичний, організаційно-штатний, організаційно-інспекторський відділи та канцелярію. Працівники штабів брали активну участь у діяльності товариських судів. Вони не лише оформлювали і аналізували матеріали про різні правопорушення, а часто й самі виступали на засіданнях товариських судів: інформували громадськість про правопорушення, вчинене членом колективу, відповідали на запитання, тощо. Таким чином, прийняття Положення про Штаб МВС СРСР дало новий імпульс в організації та вдосконаленні системи управління органами внутрішніх справ. Нормативне закріплення функцій штабу підвищило ефективність не тільки їх діяльності, але і органів внутрішніх справ в цілому.

Наступний період становлення штабних підрозділів ОВС України припадає на 1974–1990 рр. У цей час відбуваються певні організаційні перетворення. Однією з дієвих форм роботи, направленої на поліпшення якісної характеристики штабів ОВС, залишалась практика відбору кращих представників трудових колективів для направлення їх до органів міліції. У 1983 р. штаб центрального

апарату і штаби МВС, УВС перетворені на інспекторські управління (відділи, відділення, групи), які фактично виконували лише функцію контролю, інспектування й планування роботи. Штаби міськрайлінорганів були ліквідовані. У 1986 р. до структури новостворених організаційно-інспекторських управлінь, відділів, відділень МВС, ГУВС, УВС повернені підрозділи інформації та аналізу, узагальнення передового досвіду і чергові частини. В УВС у містах і навіть районів утворені організаційно-інспекторські відділення. У багатьох інших міськрайліноорганах запроваджені посади старших експертів і інспекторів з аналізу, планування й контролю. На оргінспекторські управління МВС СРСР було покладено комплексний аналіз оперативної обстановки країни. Кінець 80-х став одним з найскладніших в історії української міліції. Це стало наслідком стрімкої криміналізації суспільства, що розпочалася ще за кілька років до проголошення незалежності України. Сталися масштабні політичні та соціальні зміни у суспільних відносинах. Внаслідок переходу від планової економіки до ринкових відносин багато підприємств було закрито, поширилось безробіття, втрата заощаджень та стрімке зростання цін призвели до різкого зuboжіння значної частини населення. Сумна тенденція зниження рівня суспільної моралі, правовий нігілізм – все це також призвело до зростання злочинності в Україні.

З викладеного видно, що штабні підрозділи почали формуватися ще у перші десятиріччя радянської епохи. Попри всі нюанси та специфічні особливості більшовицького режиму, його керівництво порівняно швидко усвідомило те, що організаційно-управлінська діяльність, її якість та ефективність значним чином впливають на результативність роботи міліції, рівень відповідності першої, тобто організаційно-управлінської діяльності, далеко не в останню чергу залежить від стану інформаційно-аналітичної, контрольної, планової, координаційної та кадрової роботи всередині системи ОВС. Тож штабні функції перестали бути супутніми, другорядними для міліції і набули у їх роботі значно суттєвішого значення, настільки, що для їх виконання у структурі ОВС почали створюватися спеціальні підрозділи, до роботи в яких залучалися найбільш професійні кадри. Це дозволило усунути частину недоліків у роботі радянської міліції, зокрема, уникнути деяких серйозних прорахунків в координації діяльності галузевих

служб при вирішенні комплексних питань, в організації системи інформації, оцінці ефективності діяльності всієї системи управління, організації інспектування і контролю.

Список бібліографічних посилань

1. Історія органів внутрішніх справ. Ч. 1. (до початку ХХ ст.) : навч. матеріали до спецкурсу. Харків : УВСМВС України, 1989. 72 с.

2. Мескон М. Х., Альберт М., Хедоури Ф. Основы менеджмента. М. : Дело, 1993. 702 с.

3. Афанасьев Д. В. Роль и основные направления деятельности штабных подразделений органов внутренних дел // Вопросы совершенствования правоохранительной деятельности органов внутренних дел : межвуз. сб. науч. тр. адъюнктов и соискателей. Ч. 1. М. : Моск. ун-т МВД России, 2004. 259 с.

4. Куракин О. М. Теоретичні питання системної організації контролю в органах внутрішніх справ України. *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 2000. № 3. С. 31–38.

5. Історія міліції України: минуле і сучасне : зб. наук. праць за матеріалами II всеукр. наук.-практ. конф. (м. Івано-Франківськ, 15 трав. 2009 р.). Івано-Франківськ : ПЮІ ЛьвДУВС, 2009. Спецвип. 308 с.

6. Штаб // Літопис Запорізької поліції : сайт. URL: http://www.veteranovd.zp.ua/2012/01/blog-post_8246.html (дата звернення: 18.03.2019).

7. Кравченко Ю. Ф. Міліція України. Київ : Генеза, 1999. 369 с.

8. Решение Коллегии Министерства охраны общественного порядка Украинской ССР «О состоянии борьбы с уголовной преступностью в республике за I квартал 1968 г.» от 30.04.1968 г. // Архів МВС України. Ф. 46. Оп. 1. Спр. 590. Арк. 8–13.

Одержано 21.03.2019

*

УДК 351.713

Вадим Володимирович Гармаш,

ад'юнкт Харківського національного університету внутрішніх справ

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РОЗМЕЖУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАТРИМАННЯ ТА ДОСТАВЛЕННЯ ПОРУШНИКА В ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦІЇ

Реформування системи Міністерства внутрішніх справ (МВС України) передбачає, що авторитет влади у сфері протидії злочинності залежить не стільки від показників розкриття кримінальних правопорушень, скільки від довіри населення до правоохоронних