

центральної виконавчої влади з надвідомчими контрольними повноваженнями, і органів, що здійснюють відомчий контроль або контроль у конкретній сфері [4].

В галузі фінансової діяльності держави здійснюється відомчий фінансовий контроль з перевірки суб'єктів господарювання всіх форм власності шляхом застосування встановлених чинним законодавством методів контрольної діяльності для виявлення недоліків у фінансовій звітності підприємств, установ, організацій в процесі створення, розподілу, використання грошових фондів, одним з видів якого – державного фінансового контролю – є відомчий фінансовий контроль. Відомчий фінансовий контроль здійснюють фінансові служби міністерств, відомств, підприємств, організацій і установ державної форми власності. Даний вид контролю застосовується тільки по відношенню до підвідомчих підприємств та організацій. В останній час масштаби відомчого фінансового контролю значно скоротилися з появою підприємств нових форм власності [1].

В силових і правоохоронних структурах нарівні з державним для забезпечення режиму секретності здійснюється відомчий контроль за дотриманням встановленого порядку зберігання і використання державної таємниці України, відповідальність посадових та інших осіб, яким по службі або роботі довірено державну таємницю. Особливий порядок відомчого контролю визначено й специфікою діяльності пенітенціарних органів.

Наприклад, у системі органів внутрішніх справ відомчий контроль визначають як загальну (за змістом, характером і обсягом впливу) внутрішню (за спрямованістю і місцем застосування) функцію державного управління, що втілюється через повсякденну внутрішню організаційну діяльність конкретних різного рівня вертикально підпорядкованих структурних елементів системи органів внутрішніх справ. Видами відомчого контролю в органах внутрішніх справ України визначені: залежно від кола контрольованих видів діяльності – контроль суцільний і вибіркового; за стадією виконання об'єктом підконтрольного рішення – попередній (попереджувальний або ж превентивний), поточний (оперативний або проміжний) і наступний (остаточний) відомчий контроль; за часом здійснення – постійний та тимчасовий; за прийомом контролю – інформаційний відомчий контроль, фактичний та документальний; за предметом – відомчо-процесуальний та організаційно-відомчий контроль в органах внутрішніх справ; за відкритістю – гласний та негласний [5].

Список бібліографічних посилань

1. Кохан С. А. Системний локус класифікації контролю. *Університетські наукові записки*. 2007. № 3 (23). С. 63–69.
2. Калюга Є. В. Сучасний стан відомчого контролю та можливі шляхи його реформування. *Фінансовий контроль*. 2002. № 2. С. 41–49.
3. Гаращук В. М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2003. 35 с.
4. Андрійко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади України : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 1999. 42 с.
5. Дубинський О. Ю. Відомчий контроль в органах внутрішніх справ України як функція державного управління : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2012.

Одержано 02.04.2019

УДК 340.18

Станіслав Юрійович ІВАНОВ,

кандидат історичних наук,

доцент кафедри українознавства факультету № 2

Харківського національного університету внутрішніх справ;

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-0166-9016>

ФОРМУВАННЯ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УНР ДОБИ УКРАЇНСЬКОЇ ЦЕНТРАЛЬНОЇ РАДИ

Формування та діяльність правоохоронних органів Української держави на різних етапах її розвитку є особливо актуальним, з огляду на досвід сучасної моделі даних органів, яка будується в умовах незалежності. Будівництво правоохоронної системи у досліджуваний період відбувалося у важких військово-політичних умовах, які склалися в новоствореній державі.

Перші спроби формування власної правоохоронної системи діями УЦР слід віднести до листопада 1917 р. На той час на території УНР діяли правоохоронні органи, зокрема міліція, сформовані Тимчасовим урядом.

Правову базу організації та діяльності міліції на території УНР становило «Тимчасове положення про міліцію», затверджене постановою Тимчасового уряду від 17 квітня 1917 р. Положення визначало міліцію у якості виконавчого органу державної влади на місцях, підвідомчого земським та міським громадським управлінням. Міліцейський штат складався з начальників міліції і їх помічників, дільничних, які теж мали помічників, старших міліціонерів і міліціонерів. Виконуючи службові обов'язки, міліціонери мали бути у формі встановленого зразку. На озброєнні тогочасної міліції перебувала холодна зброя та револьвери [1, с. 130].

Обрання та звільнення начальників міліції перебувало у компетенції міських та уїзних земських управ, по приналежності. Термін їх служби не визначався. Помічників міліцейських начальників призначали та звільняли з посади теж міські та земські управи по приналежності, після отримання відповідного подання, які складали начальники міліції. На інші посади співробітників призначали безпосередньо начальники міліції.

Працювати у міліції мали право особи з російським підданством (на той час Закон про громадянство УНР ще не ухвалили), які досягли 21 року. Щодо керівних посад, то їх отримати могли тільки особи, що мали вищу або середню освіту. Починаючи з дільничних було достатньо просто бути писемним. На роботу до міліції не можна було приймати людей, які перебували під слідством або були засуджені за скоєння кримінальних злочинів, банкрути, над якими було встановлено опіку за марнотратність, власники будинків розпусти тощо.

Міністр внутрішніх справ УНР вирішував загальні питання щодо діяльності міліції, видавав інструкції та накази потрібні для забезпечення технічної сторони міліцейської роботи. Також, у його компетенції перебувало проведення оглядів та ревізій міліцейських установ, підготовка кошторисів необхідних для утримання міліції. Генеральним секретарством (з 11 січня 1918 р. – міністерством) внутрішніх справ на цьому етапі керували: В. Винниченко, П. Христюк, М. Ткаченко.

Деякі зміни до «Тимчасового положення про міліцію» були внесені 5 березня 1918 р., після того, як Мала рада ухвалила Закон за яким міліція Києва переходила у підпорядкування Міністерства внутрішніх справ. У цьому законі йшлося, що київська міліція виходить з підпорядкування органів міського самоврядування столиці УНР та потрапляє у безпосередню підлеглисть до МВС. З моменту набуття законом чинності, вибори начальників київської міліції припинялися. Тепер їх призначали згідно з наказом міністра внутрішніх справ УНР. Цей же закон закріплював за МВС право призначення заступників очільника київської міліції і керівників районних відділів, здійснення розподілу Києва на міліцейські райони, затвердження штатного розкладу та окладів міліціонерів. Проте загальну частину діяльності міліцейських підрозділів столиці УНР все ще визначали норми «Тимчасового положення» [2, с. 344].

Слід зауважити, що керівництво Центральної Ради, до більшовицького вторгнення, не переймалося питаннями розбудови української армії. Але, після початку агресії Радянської Росії, коли подальше існування УНР опинилося під загрозою, лідери Центральної Ради переглянули своє ставлення до проблеми розбудови власних збройних сил.

3 січня 1918 р. Мала рада ухвалює «Закон про створення народного війська». В цьому документі було зазначено, що за умови зовнішнього вторгнення для оборони УНР створюється народне військо (народна міліція). Генеральне секретарство військових справ отримувало доручення без зволікань розробити закон, який би надавав правові основи діяльності народної міліції. Зауваження щодо організації міліційної армії можна знайти і у IV Універсалі УЦР. Зокрема там йшлося про необхідність, після розпуску регулярної армії, негайно розпочати формування загонів народної міліції. Таким чином, на початку державотворення, Центральна Рада зайняла хибну позицію, сутність якої полягала у доцільності заміни регулярних військових підрозділів та штатної міліції «народним військом», яке, після завершення активної фази бойових дій, мало перетворитися на народну міліцію. Через це, ані розробці організаційно-правових засад діяльності міліції, ані її фінансуванню, ані належній підготовці міліцейських кадрів, достатньої уваги не приділялося [3, с. 522].

На допомогу міліції, особливо у випадку погромів селянами маєтків землевласників, розграбування цукрових заводів тощо, уряд УНР залучав міліційні підрозділи «Вільного козацтва». Порядок їх організації регламентувався статутом «Вільного козацтва на Україні», який у листопаді 1917 р. ухвалив Генеральний Секретаріат.

Зазначені формування мали охороняти громадський порядок на місцях. Вони підпорядковувались відповідним органам місцевої влади (начальникам міліції, комісарам). По

великим містам також створювались міліцейські підрозділи на основі офіцерства та студентства. Зокрема у Києві деякий час діяла воєнна міліція до складу якої здебільшого входили офіцери та юнкери. Існував і міліцейський підрозділ сформований на базі студентів Київського університету. Наказ міністра військових справ УНР (лютий 1918 р.) започатковує залізничну міліцію. Вона мала охороняти залізницю, тому потрапила у підпорядкування «начальника військових сполучень».

Коли у березні 1918 р., більшовики залишили більшу частину України, уряд УНР ухвалив рішення, яке припинило подальшу організацію загонів «Вільного козацтва». При цьому, гроші (130 млн. крб.), які планувалося витратити на ці формування, переходили міністерству внутрішніх справ, з метою прискорення процесу організації міліції. Чималі кошти – 500 тис. крб., Рада народних міністрів УНР виділила київській міліції [4, с. 94]. Такі зміни свідчили про перегляд урядом УНР своїх поглядів на подальшу розбудову міліції на користь бачення її як добре організованого органу з постійним штатом.

Протидіяти злочинності міліції УНР доводилося у надважких умовах повоєнної розрухи. Всупереч несприятливим обставинам її підрозділи підтримували громадський порядок, допомагали фіскальним органам, тощо.

Серед інших важливих напрямків діяльності міліції: боротьба з поширенням несанкціонованих обшуків і реквізіцій, припинення незаконного обігу зброї серед населення тощо. Якщо сил місцевих міліцейських підрозділів, що займалися обеззброєнням громадян бракувало, їм допомагали регулярні військові частини Армії УНР та німецькі союзники.

Список бібліографічних посилань

1. Логвиненко І. А., Гавриленко О. А. Органи охорони громадського порядку в Україні доби Центральної Ради (березень 1917 р. – квітень 1918 р.). *Вісник Університету внутрішніх справ*. 1998. Вип. 3–4. С. 126–137.
2. Іванов В. М. Історія держави і права України : підручник. Київ : МАУП, 2007. 552 с.
3. Кульчицький В. С., Тищик Б. Й. Історія держави і права України : підручник. Київ : Ін Юре, 2007. 624 с.
4. Історія держави і права України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / за ред. В. Я. Тація, А. Й. Рогожина. Київ : Ін Юре, 2000. Т. 2. 648 с.

Одержано 25.03.2019

УДК 34.018

Лідія Іванівна КАЛЕНІЧЕНКО,

доктор юридичних наук, доцент,

професор кафедри теорії та історії держави і права факультету № 1

Харківського національного університету внутрішніх справ;

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4068-4729>

СУТНІСТЬ ЗАКОННОСТІ В ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Одним із пріоритетних напрямків діяльності України як демократичної, правової, соціальної держави є захист законних інтересів, свобод та прав людини і громадянина. Задля досягнення даної мети повинен ефективно функціонувати весь державний апарат країни.

Правоохоронні органи взагалі та структурні підрозділи Національної поліції України, зокрема, відіграють одну із основних ролей у процесі реалізації функцій демократичної, правової, соціальної держави. Відтак, основною метою Національної поліції є служіння народові України, захист прав, свобод і законних інтересів громадян, забезпечення публічної безпеки і порядку, надання послуг у правоохоронній сфері. Від ефективності виконання завдань, що покладені державою на Національну поліцію України у значній мірі залежить рівень правопорядку та законності в державі та суспільстві

Працівник Національної поліції України як посадова особа, що наділена держано-владними повноваженнями, а також як громадянин, під час несення служби та у буденному житті, повинен неухильно дотримуватися службової дисципліни, безапеляційно і точно виконувати вимоги всіх нормативно-правових приписів. За невиконання або неналежне виконання вимог нормативно-правових приписів працівники Національної поліції України притягаються до юридичної,