

правилами, нормами, стандартами у цій сфері, які характеризують бажаний стан реалізації державної митної політики. Саме тому одним із шляхів розвитку методів контролю за реалізацією державної митної політики є опрацювання відповідних критеріїв, які здатні були б не тільки повно та всебічно охарактеризувати її, а також сприяти отриманню об'єктивних результатів контролю її реалізації. Відповідні контрольні заходи мають орієнтуватися на систему таких критеріїв, що дозволяє отримати комплексну характеристику реального стану здійснення державної митної політики, а також опрацювати заходи щодо корегування її реалізації задля досягнення контролем його цілей та завдань. З цього приводу слушно вказано, що державний контроль за своєю сутністю спрямований на перевірку діяльності органів державної влади, посадових осіб та державних службовців, відповідності її завданням держави [2, с. 15], тобто відповідності державної митної політики її завданню із захисту митних інтересів та забезпечення митної безпеки України, регулювання зовнішньої торгівлі, захисту внутрішнього ринку, розвитку економіки України та її інтеграції до світової економіки (ст. 5 Митного Кодексу України).

Вважаємо, що реалізація цих заходів за означеними напрямками (нормативним, організаційним, методологічним, координаційним та функціональним) розвитку методів контролю за реалізацією державної митної політики в Україні здатна забезпечити не тільки підвищення дієвості здійснення державного контролю в досліджуваній сфері, а, що є мабуть основним, підвищити ефективність державної митної політики в країні.

Як перспективні напрями подальших наукових досліджень питання реалізації державної митної політики та контролю за її здійсненням, слід вважати проблематику приведення національного законодавства у відповідність до європейських стандартів регулювання сфери зовнішньоекономічних відносин, визначення критеріїв оцінювання ефективності її здійснення, а також оптимізації системи суб'єктів реалізації державної митної політики в Україні. У вирішенні досліджуваних питань слід дотримуватися саме такого комплексного підходу, в межах якого одночасно будуть враховані питання засад та форм реалізації державної митної політики, організації та здійснення контролю за цим процесом, оцінки його ефективності та результативності, а також діяльності суб'єктів. Своєчасне та належне втілення вказаних вище рішень буде сприяти ефективнішій реалізації державної митної політики та досягненню її мети – створення передумов для захисту митних інтересів та забезпечення митної безпеки України.

#### Список бібліографічних посилань

1. Державне управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельник. Київ : Знання-Прес, 2003. 343 с.
2. Андрійко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 1999. 38 с.
3. Єдинак Т. С., Павлишен О. В. Контроль як функція державного управління: сутність та класифікація. *Вісник Академії митної служби України. Серія: Державне управління*. 2011. № 1. С. 12–18.

Одержано 21.10.2019

---

УДК 340.94(477)

**Станіслав Юрійович ІВАНОВ,**

кандидат історичних наук,

доцент кафедри теорії та історії держави і права факультету № 1

Харківського національного університету внутрішніх справ;

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

## СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ НА ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ ЗА ДОБИ УКРАЇНСЬКОЇ РЕВОЛЮЦІЇ (1917–1921 РР.)

На сучасному етапі розвитку України особливий інтерес викликає питання формування та функціонування правоохоронних органів в окремі історичні періоди. Оскільки становлення нової моделі цих органів у сучасних умовах не можливе без врахування попереднього історичного досвіду. Створення системи правоохоронних органів за доби української революції 1917–1921 рр. відбувалося у не сприятливих військово-політичних умовах, що в де чому були подібними до сьогодення.

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» [1, с. 130], 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. 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.

Міністр внутрішніх справ УНР вирішував загальні питання щодо діяльності міліції, видавав інструкції та накази потрібні для забезпечення технічної сторони міліцейської роботи. 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. В цьому законі йшлося, що київська міліція виходить з підпорядкування органів міського самоврядування столиці УНР та потрапляє у безпосередню підлеглисть до МВС [1, с. 133].

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

Найдієздатнішим державним органом періоду гетьманату П. Скоропадського стала Державна варта – озброєні підрозділи, на які було покладено виконання функцій дореволюційних поліції та жандармерії. 18 травня 1918 року Рада Міністрів ухвалила постанову, якою скасувала «Тимчасове положення про міліцію» видане Тимчасовим урядом і рішення УЦР стосовно організації міліцейських формувань. Органи міської і повітової міліції отримували нову назву – Державна варта, та потрапляли у підпорядкування до МВС [2].

9 серпня було затверджено статут Державної варти, який визначав її структуру. У складі міністерства внутрішніх справ виник окремий департамент Державної варти. Його директор мав ті самі повноваження, що і заступник міністра. За штатом у директора було два заступники. Департамент нараховував п'ять відділів. Першим його директором став П. Аккерман, який до того перебував на посаді товариша прокурора у Віленському окружному суді. Формування кадрового складу підрозділів Державної варти відбувалося на основі залучення колишніх співробітників імперської правоохоронної системи. Їх повернення на службу, сприяло більш сталому розвитку правоохоронних органів, відновленню старої агентурної мережі. Проте Державна варта з різних причин не виправдала сподівань гетьмана і не стала тим органом, який водночас мав вирішувати різні функції: правоохоронну, контр розвідувальну, військову, адміністративну тощо. Досвід Державної варти переконує, що правоохоронні органи мають виконувати притаманні їм функції.

Заснування Відділу внутрішніх справ при Директорії відбулося ще 10 грудня 1918 р. У відповідному наказі № 411, зазначалося, що завдання Відділу полягає у здійсненні тимчасового керівництва справами адміністративного управління та забезпеченні порядку і спокою на території УНР [3].

З виданням зазначеного наказу розпочалася робота МВС доби Директорії. Вже 14 грудня, після утворення Ради Комісарів, Відділ перетворюється у Комісаріат з внутрішніх справ, а менш ніж за два тижні, у зв'язку з організацією Ради народних міністрів, отримує нову назву – Міністерство внутрішніх справ. Важкі обставини у яких опинилася Директорія змушували максимально прискорити створення нової правоохоронної системи. Ключовими у цьому сенсі стали Закон УНР «Про скасування інституту державної варти і формування народної міліції» та урядова постанова «Про скасування Департаменту варти МВС та про утворення натомість Адміністративно-політичного департаменту». Саме вони заклали організаційно-правовий фундамент діяльності народної міліції, що прийшла на зміну Державній варті. Із 25 грудня 1918 р. у ведення Адміністративно-політичного департаменту переходили всі справи, що раніше перебували у Департаменті державної варти [4].

Найбільш важливим нормативно-правовим актом цього періоду став Закон «Про тимчасові штати народної міліції» від 25 липня 1919 р. Намагаючись надати роботі у міліції більшої привабливості та, тим самим, вирішити кадрові питання, положення закону передбачали суттєве зростання заробітної плати працівникам народної міліції до 100 %, а співробітникам відділів карного розшуку до 60 %.

Отже, члени уряду УНР спромоглися ухвалити тимчасові міліцейські штати, сподіваючись, після перемоги у війні, повернутися до цього питання, з тим, щоб розробити нові правові засади діяльності міліції.

Що стосується правоохоронної системи ЗУНР, то вона була заснована на початку листопада 1918 р. Водночас із виборами місцевих органів влади і управління люди мали обирати і так звану «народну міліцію», яка діяла на суспільних засадах.

Крім цього, в листопаді відповідно до рішення Української Національної Ради, почалося створення корпусу української державної жандармерії. Від першого дня існування діяльність жандармерії регламентувалася на основі австрійського закону від 25 грудня 1894 р. Очолила цей корпус Команда української жандармерії на чолі з головним комендантом. 15 лютого 1919 р. ЗУНР приймає Закон «Про державну жандармерію». Із цієї події починається реорганізація цього органу захисту державного ладу. Державна жандармерія мала підпорядковуватися Державному Секретарству внутрішніх справ. В цілому територія ЗУНР поділялася на 23 відділення жандармерії, які повинні були забезпечити захист своїх громадян. У липні 1919 р. жандармерію замінили на Народну Сторожу. На початку 1920 р. після поразки УГА Державна жандармерія перестає існувати [4].

Таким чином, керівництву ЗУНР вдалося у достатньо короткий термін організувати дієві правоохоронні органи, що робилося в надзвичайно важких умовах зовнішньої інтервенції і надало можливість забезпечити стабільність та порядок на території новоствореної держави.

#### 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. URL: <http://old.visnyk.univd.edu.ua/?controller=service&action=download&download=18225> (дата звернення: 24.10.2019).

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 25.10.2019

УДК 342.951

**Іван Володимирович ІЩЕНКО,**

*кандидат юридичних наук,*

*начальник Управління превентивної діяльності*

*Головного управління Національної поліції в Одеській області*

## **ЩОДО ДОСЛІДЖЕННЯ ПРИНЦИПІВ ЗДІЙСНЕННЯ ПІДРОЗДІЛАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЮВЕНАЛЬНОЇ ПРЕВЕНЦІЇ**

Протягом останніх років прийнято ряд нормативно-правових актів, спрямованих на удосконалення законодавства у сфері захисту прав дітей, поліпшення стану превентивної та профілактичної роботи, створення ефективної системи виправлення та ресоціалізації неповнолітніх, які перебувають у конфлікті із законом. Серйозним недоліком у роботі органів, служб і закладів, відповідальних за проведення профілактичної та соціально-виховної роботи, надання соціальних, освітніх та інших видів послуг, є відсутність дієвих програм профілактики і корекційних програм поведінки, надання послуг дітям та їх сім'ям, спрямованих на зменшення впливу факторів ризику, які зумовлюють протиправну поведінку дітей і враховують особливості окремо хлопців і дівчат.

За таких умов потребують подальшого дослідження принципи здійснення підрозділами Національної поліції України ювенальної превенції

Підходи науковців щодо визначення сутності і змісту категорії «принцип» свідчать про її багатогранність, наявність як схожих, так відмінних її рис. Виділена властивість багатогранності дозволяє використовувати цю категорію для характеристики різноманітних явищ, у тому числі – і правових. З метою формулювання авторського підходу до розуміння принципів ювенальної превенції, які застосовуються органами і підрозділами Національної поліції проаналізуємо існуючі в науковій літературі підходи.

Зауважимо, що Д. С. Денисюк, наголошує на тому, що положення яке становить принцип, завжди має бути закріплене в нормативно-правовому акті, тобто бути правом; принцип – це не будь-яке, а основне правило, що відбиває сутність діяльності поліції; дія (бездіяльність) співробітника поліції, в процесі якої порушується принципи діяльності поліції, не може бути визнана законною; недотримання вимог одного принципу діяльності неминуче призводить до порушень положень якого-небудь іншого принципу; принципи діяльності поліції завжди мають відображати її гуманізм [1, с. 65].

Так на думку В. І. Фелика, під принципами профілактичної діяльності Національної поліції України доцільно розуміти керівні засади, соціально-правові ідеї, що визначені нормами національного законодавства та міжнародно-правовими актами, на яких ґрунтується діяльність Національної поліції, її окремих структур та посадових осіб в сфері попередження адміністративних та інших правопорушень, проведення профілактичних заходів, забезпечення публічної безпеки та порядку [2, с. 54]. В свою чергу О. І. Волокітенко, наголошує на тому, що відповідно до нормативного регламентування принципи діяльності підрозділів превентивної служби Національної поліції України, як і всієї системи органів виконавчої влади, треба розглядати як закріплені в правових актах (нормах) найбільш загальні вихідні положення (правові вимоги, ідеї), які панують у державі, основні засади, керівні настанови, що визначають найважливіші правила, за якими ця діяльність організовується й здійснюється [3, с. 96].

Ми погоджуємось із С. В. Чириком, що, попри закріплення в Законі України «Про Національну поліцію» системи принципів діяльності останньої, недоліком є відсутність спеціальних принципів, які визначають засади для здійснення інформаційно-аналітичної діяльності поліції: формування баз даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України; користування базами (банками) даних Міністерства внутрішніх справ України та інших органів державної влади; інформаційно-пошукової та інформаційно-аналітичної роботи; інформаційної взаємодії з іншими органами державної влади України, органами правопорядку іноземних держав та міжнародними організаціями [4, с. 123]. В тому числі і стосовно здійснення підрозділами Національної поліції ювенальної превенції.

Виходячи з цього, під принципами здійснення підрозділами Національної поліції України ювенальної превенції варто розуміти сукупність законодавчо визначених положень, що спрямовані на реалізацію державної політики у сфері охорони дитинства та відбивають специфіку соціально-економічних, виховних та юридичних особливостей зазначеної сфери суспільних відносин та відображають специфіку роботи окремих підрозділів поліції. Тобто принципи здійснення підрозділами Національної поліції України ювенальної превенції доцільно об'єднати у певну систему принципів, які в сукупності відображають специфіку діяльності останніх за напрямком ювенальна превенція.

На користь цього твердження можна навести також позицію О. В. Батраченко, який досліджуючи принципи адміністративно-правового забезпечення публічної безпеки і порядку Національною поліцією, зауважує, що останні