

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ ТА ПРАВА

УДК 351.74(477)

Д. В. ГАЛКІН,

науковий співробітник науково-дослідної лабораторії кадрового, соціологічного та психологічного забезпечення органів внутрішніх справ навчально-наукового інституту психології, менеджменту, соціальних та інформаційних технологій Харківського національного університету внутрішніх справ

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ШТАТНА РОБОТА В МІЛІЦІЇ РАДЯНСЬКОЇ УКРАЇНИ

Штатна чисельність – найважливіша характеристика органу внутрішніх справ, підрозділу та один із факторів, що визначає параметри організаційної структури. Від чисельності працівників, які виконують певні функціональні обов'язки, залежить статус підрозділу, кількість керівників та рівнів керування, можливість спеціалізації, особливості організації праці.

Метою визначення кількості чисельності працівників є встановлення необхідної кількості та раціонального і рівномірного співвідношення сил між органами та підрозділами відповідно до умов оперативної обстановки для повного та своєчасного вирішення поставлених оперативно-службових завдань [1, с. 3].

Проблема формування та розвитку організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ (далі – ОВС) залишається актуальною, незважаючи на численні спроби її вирішення. Питання організаційно-штатної роботи в органах внутрішніх справ знайшли відображення у працях вітчизняних та зарубіжних науковців: І. Г. Біласа, В. А. Довбні, П. П. Михайленка, Р. С. Мулукаєва, О. В. Перевозчикова, О. Н. Ярмиша [2; 3; 4]. Разом із тим, у роботах цих учених питання структури та штатів міліції вирішувалося досить фрагментарно, що обумовлювалося сферою їх наукових інтересів. З огляду на це нагальною є проблема комплексного опрацювання питання організаційно-штатної роботи в міліції Радянської України.

9 лютого 1919 р. урядом УСРР був опублікований Декрет Ради Народних Комісарів України «Про організацію міліції», яким проголошувалося: «організувати на території республіки робітничо-селянську радянську міліцію». Згідно з вищевказаним актом Народному комісаріату внутрішніх справ України доручалося в найкоротший термін приступити до реалізації поставленого завдання. У документі також зазначалося, що міліція створюється «для охорони революційного порядку та особистої безпеки громадян, а також для боротьби з кримінальними злочинними елементами» [5, с. 26].

Однак у декреті не визначалися практичні положення щодо організаційно-штатної структури, відносин міліції з іншими державними органами тощо. Це значно ускладнювало завдання формування міліцейських підрозділів на місцевому рівні. Саме тому для впорядкування цих питань у березні 1919 р. НКВС України видав «Інструкцію по організації радянської робітничо-селянської міліції» (далі – Інструкція), якою встановлювався єдиний порядок здійснення організаційних заходів по формуванню місцевих органів міліції.

Інструкцією також були визначені питання про: порядок призначення та звільнення співробітників губернської, повітової та міської міліції; «предмети відання» міліції; визначення штатів і районів міліції; порядок підпорядкування та відносин працівників радянської міліції; звітність та відповідальність працівників міліції; визначення окладів та утримання міліції.

Отже, вся міліція, що на той час існувала на території Радянської України, мала бути реорганізована та діяти згідно з Інструкцією. Винятки з цього правила допускалися лише у штатах міліцейських органів залежно від місцевих умов та відповідно до особливого рішення народного комісара внутрішніх справ.

Радянську робітничо-селянську міліцію утворювали завідувачі губернської міліції, начальники міської, повітової та районної міліції, а також їх помічники, старші міліціонери та міліціонери.

При визначенні штатів зовнішньої міліції, згідно з Інструкцією, керувалися таким положенням: у містах із кількістю населення до 50 тис. мешканців один міліціонер призначався на 400 осіб; від 50 тис. до 250 тис. мешканців – на 500; понад 250 тис. – на 600 осіб; для повіту – на 2–2,5 тис. осіб.

За перше десятиріччя свого існування українська міліція зазнала декілька структурних реорганізацій, які не завжди відповідали чинним на той час нормативно-правовим актам, що регламентували питання організаційно-

штатної роботи. У 1925–1926 рр. було проінспектовано декілька округів УСРР, у результаті чого було виявлено ряд порушень. Наприклад, в акті перевірки Ізюмського округу вказувалося: «Округовий підвідділ міліції та розшуку сконструйовано згідно з законоположеннями і наказами міліції та розшуку УСРР, але в штат не введено посаду завідувача камерою речових доказів, яку передбачено наказом № 142/31-1925 р. Штати райміліції за наказом міліції та розшуку УСРР за № 3618-1925 р. в життя цілком не проведено, крім того, агенти розшуку введені лише в 2-х районах, а кінні міліціонери зовсім відсутні. Кінний резерв, всупереч наказу міліції та розшуку УСРР № 124/24-1923 р., має тільки 12 шабель» [6, с. 3]. Аналогічні порушення було виявлено й в інших органах та підрозділах міліції України.

Починаючи з 1930 р., ситуація з узгодженістю штатів міліції почала стабілізуватися. Так, у зв'язку із переходом на двоступеневу систему управління на виконання постанови ВУЦВК та РНК УСРР від 2 вересня 1930 р. та наказу начальника Адміністративного управління НКВС УСРР і начальника робітничо-селянської міліції республіки від 14 вересня 1930 р. № 57 начальникам районних міліцій та начальникам міліцій міст на підставі типових штатів необхідно було скласти нові штати райміліції та міськміліцій та подати їх на затвердження райвиконкому і президії міськради.

При складанні штату необхідно було передбачити введення посад обслуговуючого складу та посад поводитирів собак-шукачів із розрахунку один поводитир на кожну собаку. У наказах також містилися вимоги щодо недопущення зменшення кількості стройового складу міліції, а саме посад райдозорців та міліціонерів. Перед райвиконкомами ставилося питання щодо залишення у штатах районної міліції посад діловодів військово-облікових столів до реорганізації округових структур військового відомства у зв'язку із переходом на двоступеневу систему управління.

Цими наказами також були затверджені типові штати райвиконкомів і типові штати міських міліцій та міських районів міліції. Відповідно до типових штатів до структури райміліції (для міст 1–3 категорії) входили такі посади: начальник – він же заступник начальника районного ДПУ – 1, інспектор розшуку – 1; кореспондент – 1. Посада політ інспектора у кількості однієї одиниці вводилася лише у містах 3-ої категорії. «Муштровий» склад міліції за нормами РНК УСРР вводився із розрахунку: 1 наглядач на 5000 міського або 20000 сільського населення; 1 кінний міліціонер на 10000 сільського населення; 1 піший міліціонер на 1000 населення міст та райцентрів.

Для встановлення штатів міліції міста УСРР були розподілені на чотири категорії. Штати міських міліцій мали такий вигляд:

Назва посади	Кількість посад			
	1 група міст	2 група міст	3 група міст	4 група міст
Начальник міської міліції ¹⁾	1	1	1	1
Помічник начальника з політичної частини	1	1	– ²⁾	– ²⁾
Помічник начальника з муштрової частини	1	1	1	–
Інспектор розшуку	1	1	– ³⁾	–
Агент розшуку	3	3	2	1
Дактилоскоп-фотограф ⁴⁾	1	1	– ⁴⁾	–
Кореспондент	4	3	2	1
Завідувач адресним бюро	1	1	–	–
Реєстратор адресного бюро	1	1	–	–

Примітки:

1) міська міліція у містах, підлеглих райвиконкомам, підпорядковувалася райміліції, а начальник міськміліції був помічником начальника райміліції по місту. У містах 4-ої групи окрема посада начальника міськміліції вводилася лише в тих містах, де кількість населення становила більше 20000 мешканців;

2) посада помічника начальника з політичної частини у містах 3-ої та 4-ої категорії вводилася там, де загальна чисельність міліції становила більше 50 осіб;

3) у містах 3-ої групи з кількістю мешканців більше 20000 могла бути введена посада інспектора розшуку;

4) посада дактилоскопа-фотографа вводилася лише у тих містах, де були виправно-трудова установи, за винятком міст Сталіно (сучасний Донецьк), Полтава, Вінниця та Житомир, у яких створювалися міжрайонні реєстраційно-дактилоскопічні бюро.

Коли окружні військові комісаріати передавали міліції облік військовозобов'язаних, у цих підрозділах до штату вводилась посада завідувача військово-облікового столу. Розрахунок «оперативно-муштрового» складу міліції здійснювався відповідно до таких нормативів: 1 райдозорець на 5000 населення міста; 1 піший міліціонер на 1000 населення міста; 1 старший міліціонер на 10 піших міліціонерів.

Для обслуговування сільських рад, приєднаних до міст і підпорядкованих безпосередньо окружному центру, норматив особового складу міліції складався з 1 райдозорця на 20000 сільського населення та 1 кінного міліціонера на кожні 10000 сільського населення. Міські райони міліції великих міст для зручності обслуговування населення утримувалися за окремим штатом. Фінансування діяльності міськміліції здійснювалося за рахунок бюджету міст.

Структура типових штатів міських районних міліцій складалася з таких посад: начальник району – 1; помічник начальника району з політичної частини – 1; помічник начальника району з «муштрової частини» – 1; начальник команди – 1; «оперативно-муштровий» склад (райдозорці, старші міліціонери, піші міліціонери); кореспонденти; завідувач військово-облікового столу; адресатори; обслуговуючий персонал.

«Оперативно-муштровий» склад міських районних міліцій утримувався за нормами, встановленими для місцевої міліції. Кількість кореспондентів та обслуговуючого персоналу встановлювалася залежно від потреб за погодженням з місцевими робітничо-селянськими інспекціями. Посада завідувача військово-облікового столу вводилась у тих районах, де

проводився облік військовозобов'язаних. Адресатори вводилися за умови проведення приписки та виписки населення у районі [7, с. 7].

У 60-х рр. минулого століття був започаткований науковий підхід до визначення організаційно-штатного розкладу підрозділів міліції. Ученими Всесоюзного науково-дослідного інституту МВС СРСР за допомогою хронометражу робочого часу були встановлені нормативи штатної чисельності апаратів карного розшуку, боротьби з розкраданням соціалістичної власності, слідства, служби дільничних інспекторів, криміналістичних підрозділів, ДАІ, патрульно-постової служби тощо.

Колективом Київської науково-дослідної лабораторії у 1977 р. було розроблено нормативи штатної чисельності дільничних інспекторів міліції, інспекторів у справах неповнолітніх, інспекторів профілактики та інспекторів карного розшуку у справах неповнолітніх.

У 1983 р. науковцями Академії МВС СРСР були підготовані нормативи штатної чисельності майже всіх служб органів внутрішніх справ, які стали основою для визначення оптимальної штатної чисельності працівників органів внутрішніх справ у подальший період.

Отже, ретроспективний огляд вирішення проблеми визначення оптимальної та адекватної сучасним реаліям структури органів внутрішніх справ дозволяє дійти таких висновків: необхідне проведення роботи у напрямку створення стабільних правових засад кадрової політики в ОВС; недопустима неузгодженість нормативно-правових актів, що визначають штатну структуру міліції; потрібне подальше проведення комплексу наукових досліджень проблеми організаційно-штатної роботи в міліції.

Література

1. Перевозчиков О. В. Методика расчета штатной численности служб и подразделений органов внутренних дел / О. В. Перевозчиков. – М., 1997. – 23 с.
2. Мулукаев Р. С. Организация взаимодействия уголовно-розыскных подразделений бывших советских республик (1918–1934 гг.) / Р. С. Мулукаев // История органов внутренних дел России : сб. науч. тр. – М. : ВНИИ МВД России, 1999. – Вып. 1. – С. 93.
3. Сулов В.М. Развитие форм и методов предупреждения преступлений аппаратами уголовного розыска (1918-1934 гг.) / В. М. Сулов // История органов внутренних дел России : сб. науч. тр. – М. : ВНИИ МВД России, 1999. – Вып. 2. – С. 31.
4. Советская милиция: История и современность (1917–1987 гг.). – М. : Юрид. лит., 1987. – 335 с.
5. Михайленко П. П. Становлення робітничо-селянської міліції (1919–1922 рр.) / П. П. Михайленко, В. А. Довбня // Міліція України. – 2003. – № 7. – С. 26–27.
6. Акт перевірки Ізюмського округу // Збірник таємних наказів міліції та розшуку УСРР. – 1926. – № 8 (1). – С. 3.
7. Про реорганізацію адміністративно-міліцейських органів в зв'язку з переходом на 2-х ступеневу систему правління : наказ народного комісара внутрішніх справ УСРР від 14 верес. 1930 р. // Збірник наказів начальника адміністративного управління НКВС УСРР і начальника робітничо-селянської міліції республіки за квітень та травень 1929 року. – № 51–60 (серпень та вересень). – 1930. – С. 7.

Надійшла до редколегії 19.11.2009

Анотації

Розглянуто питання становлення та розвитку організаційно-штатної роботи в міліції України за радянську добу. Проведено аналіз методики розрахунку штатної чисельності персоналу міліції та дотримання штатної дисципліни.

Рассмотрены вопросы становления и развития организационно-штатной работы в милиции в советский период. Проведен анализ методики расчета штатной численности персонала милиции и соблюдения штатной дисциплины.

The problems of organizational and staff police work formation and development during Soviet period of time are researched. Methods of staff list calculation and staff discipline maintenance are analyzed.

УДК 347.195

А. Ю. ЧУЙКОВ,

*викладач кафедри адміністративного права та процесу
навчально-наукового інституту підготовки фахівців міліції громадської безпеки
Харківського національного університету внутрішніх справ*

СТАНОВЛЕННЯ СИСТЕМИ СПЕЦІАЛЬНИХ УСТАНОВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ: ІСТОРИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Дослідження минулого може і повинно бути засобом пізнання сьогодення, передбачення майбутнього й осмислення розвитку будь-якої науки як відображення цілеспрямованого історичного процесу. Характерний для соціально-правових наук принцип історизму означає необхідність дослідження заявлених проблем у розвитку з урахуванням правил конкретності, взаємозалежності з іншими спорідненими проблемами, у поєднанні з практичним досвідом. Історизм включає і прогнозування, тобто визначення основних тенденцій розвитку явища в майбутньому, прогнозування його історичних перспектив [1, с. 29].

Актуальність даної статті полягає в тому, що дослідження історії спеціальних установ органів внутрішніх справ (далі – ОВС) сприяє більш об'єктивному визначенню перспектив подальшого руху теоретичної думки, а також ефективних шляхів удосконалення законодавства, що регулює діяльність спеціальних установ ОВС.

Певні аспекти створення, діяльності та ліквідації окремих спеціальних установ ОВС, що існували в різні часи, були предметом дослідження багатьох авторів, (але як складова частина інших проблем і при цьому лише частково розглядалась одна зі спецустанов. Так, над даною проблематикою працювали, зокрема, О. М. Бандурка [2], В. Ф. Некрасов [3] та ін. Спираючись на роботи цих та інших учених, актуалізуємо **предмет** нашого дослідження – історико-правові аспекти становлення системи спеціальних установ ОВС – та розкриємо його основні положення.

Питання становлення й розвитку спеціальних установ ОВС, їх діяльності присвячено ряд фундаментальних робіт різних часів, у тому числі й сучасних. Тому нині маємо всі підстави для об'єктивної оцінки історії.

Система органів внутрішніх справ з часу свого створення пройшла ряд реорганізаційних змін, що тривають і нині. Так, уже за часів незалежності України важливим організаційним кроком було виведення зі структури ОВС пенітенціарної системи. Маючи власні традиції та навчальну базу, відповідно до Указу Президента України «Про виведення Державного департаменту України з питань виконання покарань з підпорядкування Міністерству внутрішніх справ України» [4] пенітенціарна система розвивається самостійно. Крім того, із системи МВС виведено медичні витверезники через недоцільність виконання міліцією функції з надання населенню специфічної медичної допомоги. І сьогодні постає питання звільнення органів внутрішніх справ від не притаманних їм функцій, як-от візова та паспортна робота. Існує думка щодо необхідності виведення із структури ОВС дитячих приймальників-розподільників; щодо позбавлення ОВС соціальної функції (наприклад, утримання осіб, що заблукали) і передання її спеціальним муніципальним службам – центрам соціальної реабілітації, притулком, нічліжкам тощо. При цьому на органи внутрішніх справ має покладатися робота з неповнолітніми злочинцями [5, с. 311–312].

У результаті проведеного дослідження нами було виявлено, що історія спеціальних установ