

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

ПАВЛОВСЬКА ІРИНА ВІКТОРІВНА

УДК 340.0(477):351.74

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ЗАКОННОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІЛІЦІЇ УСРР (УРСР)
(1919 РІК – ПЕРША ПОЛОВИНА 1941 РОКУ)**

12.00.01 – теорія та історія держави і права;
історія політичних і правових учень

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата
юридичних наук**

Київ – 2016

Дисертацією є рукопис

Робота виконана в Національній академії внутрішніх справ,
Міністерство внутрішніх справ України

Науковий керівник

доктор історичних наук, професор
Кузьминець Олександр Васильович,
Національна академія внутрішніх справ,
професор кафедри історії держави та права

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор
Лаврик Галина Володимирівна,
Вищий навчальний заклад Укоопспілки
«Полтавський університет економіки і торгівлі»,
завідувач кафедри правознавства;

кандидат юридичних наук, доцент
Кудін Сергій Володимирович,
Університет державної фіскальної служби України,
доцент кафедри теорії права та держави

Захист відбудеться «27» квітня 2016 р. о 14 годині на засіданні спеціалізованої
вченої ради Д 26.007.04 у Національній академії внутрішніх справ за адресою:
ДП–680, Київ, пл. Солом'янська, 1

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Національної академії
внутрішніх справ за адресою: ДП–680, Київ, пл. Солом'янська, 1

Автореферат розісланий «26» березня 2016 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

Б.В. Калиновський

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Необхідність дослідження питання забезпечення законності в діяльності правоохоронних органів ні в кого не викликає сумнівів. Адже саме законність – один з основних чинників, що формують довіру людей до даних інституцій. І хоча в сучасному суспільстві точаться тривалі дискусії щодо того, якою має бути нова національна поліція, не викликає заперечень той факт, що забезпечення законності, як чи не найважливішого принципу її роботи, є одним з головних завдань, котрі мають бути реалізовані в процесі реформування правоохоронних органів України. Так, у Законі України «Про Національну поліцію» від 2.07.2015 року передбачено, що Національна поліція діє лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, визначені Конституцією України та законами України. Службова, політична, економічна або інша доцільність не можуть бути підставою для порушення поліцейським Конституції та законів України.

Таким чином, можна стверджувати, що мета реформування правоохоронних органів, яке відбувається сьогодні, – це формування нової генерації правоохоронців. Обов'язковою умовою цього є формування знань про процеси державно-правового розвитку України, чинники, що на них впливали, усвідомлення причинно-наслідкового зв'язку між цими явищами. У той же час потрібний аналіз причин та динаміки порушень законності серед правоохоронців у невідривному зв'язку з життям поліції та держави, вивчення негативного досвіду з метою недопущення помилок у майбутньому. Тому звертатись потрібно не лише до напрацювань періоду України незалежної, а й до попередніх історичних періодів, у тому числі 1919 – першої половини 1941 рр. Адже саме для цього періоду характерне ігнорування працівниками міліції прав та свобод людини на рівні державної політики. В умовах тоталітарного режиму міліція залучалася до здійснення репресивних заходів проти населення, перетворилася на каральний апарат, відданий радянській владі. Це все реалії періоду, що досліджується, повторення яких не можна допустити у сучасному суспільстві.

Вивченню організаційно-правових основ розвитку та функціонування радянської міліції в означений період присвятили свої праці такі вчені, як: Ю. В. Александров, О. А. Гавриленко, О. В. Кузьминець, П. П. Михайленко, О. І. Олійник, А. Й. Рогожин, В. Я. Тацій, А. П. Тимченко, А. С. Чайковський, В. М. Чисніков, А. Є. Шевченко, О. Н. Ярмиш та ін. Проте питань дотримання законності в міліції вони торкалися побіжно, в контексті розгляду інших питань.

Дотримання законності працівниками міліції і, відповідно, вчинення ними протиправних дій розглядались М. І. Ануфрієвим, В. В. Гуріним, Б. І. Бараненком, О. Ф. Гідою, С. В. Поповим, А. А. Стародубцевим, О. Д. Тихомировим, І. В. Тарасюк, С. А. Шалгуновою, В. Г. Хашевим та ін. Проте вони зосереджували свою увагу на сучасному аспекті цього явища, історико-правовий же його розвиток залишився за межами їхніх досліджень.

Не применшуючи ролі й значущості робіт згаданих науковців, слід визнати, що на сьогодні відсутні комплексні дослідження, присвячені аналізу організаційно-правових основ забезпечення законності в діяльності органів міліції УСРР (УРСР) у

1919 – першій половині 1941 рр., хоча вивчення цієї теми необхідне задля заповнення певних прогалин в історії держави та права України.

Викладені положення визначили актуальність роботи та зумовили вибір теми наукового пошуку.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дослідження виконано відповідно до планів науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт Національної академії внутрішніх справ на 2014–2015 роки і відповідає Переліку пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015–2019 років, затверджених наказом МВС України від 16 березня 2015 р. № 275. Тему затверджено Вченою радою Національної академії внутрішніх справ 24 грудня 2013 року (протокол № 32) та зареєстровано Національною академією правових наук України (реєстраційний № 113, 2014).

Мета і задачі дослідження. *Мета* дисертаційної роботи полягає в тому, щоб на підставі ґрунтовного аналізу архівних матеріалів, нормативно-правових документів означеного історичного періоду, а також наукових досліджень, об'єктивно висвітлити організаційно-правові основи забезпечення дотримання вимог законності працівниками міліції УСРР (УРСР) у 1919 – першій половині 1941 рр. в умовах докорінної перебудови всіх органів влади та формування нового міліцейського апарату. Таким чином, стане можливим заповнити наявну прогалину в історії держави та права України, посприяти успадкуванню та запозиченню історичного досвіду нашої держави у цій сфері з метою його практичного використання у реформуванні сучасної системи правоохоронних органів України.

Для реалізації визначеної мети дослідження було поставлено такі наукові задачі:

- визначити стан наукового дослідження за темою, окреслити джерельну базу проблеми та визначити методологію дослідження;
- уточнити зміст понять «законність», «революційна законність», «соціалістична законність»; запропонувати власну дефініцію поняття «революційна законність»;
- з'ясувати вплив політико-правових підходів держави на вироблення організаційно-правових засад забезпечення законності в діяльності працівників міліції УСРР у період 1919–1921 рр.;
- охарактеризувати організаційно-правові засади діяльності міліції у сфері забезпечення дотримання радянської законності серед її працівників та чинники, котрі справляли вплив на стан законності в міліції УСРР у період 1922–1925 рр.;
- розглянути стан порушень законності, допущених працівниками міліції УСРР в період її становлення та НЕПу;
- окреслити організаційно-правові засади діяльності міліції в період посилення тоталітарного режиму щодо забезпечення дотримання радянської законності серед її працівників та фактори, котрі впливали на стан законності в міліції УСРР (УРСР);
- розкрити стан порушень законності, допущених працівниками міліції УСРР в умовах посилення тоталітаризму та встановити специфіку дотримання вимог

законності в міліції в контексті наближення органів внутрішніх справ до органів державної безпеки;

- розглянути питання проведення «чисток» в міліції з огляду на їхній вплив на стан законності в міліції УСРР (УРСР) у 1919 – першій половині 1941 рр.;

- встановити основні фактори, що нівелювали позитивні аспекти організаційно-правового забезпечення законності в діяльності міліції, а також виявити ефективні моменти, оцінювання яких з позицій безперервного поступального суспільного розвитку дасть можливість використати досвід цього періоду в сучасних умовах реформування правоохоронних органів України.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що склалися в процесі діяльності радянської міліції на території УСРР (УРСР), в контексті забезпечення дотримання законності її працівниками в умовах формування української радянської держави та запровадження тоталітарного режиму.

Предметом дослідження є організаційно-правові засади забезпечення законності в діяльності органів міліції УСРР (УРСР) у 1919 – першій половині 1941 рр.

Хронологічні межі дослідження охоплюють період з 1919 р. до першої половини 1941 р., тобто, з моменту офіційного створення в Україні радянської робітничо-селянської міліції (РСМ) до червня 1941 р., коли закономірно відбулися значні суспільно-політичні зміни і повна перебудова діяльності міліції.

Методи дослідження. При проведенні дослідження автором застосовано філософські, загальнонаукові та спеціально-наукові методи пізнання.

З філософських методів широко використано метод діалектики. Діалектичний метод є універсальним для проведення усіх наукових досліджень і тому широко застосовується в усіх розділах роботи в цілому. Використання цього методу дало змогу розглянути організаційно-правові основи забезпечення законності в діяльності органів міліції УСРР (УРСР) у їхньому розвитку протягом більш ніж 20 років існування, а також розглянути їх у нерозривному зв'язку із суспільно-політичними процесами, які на той час мали місце в Україні.

Із загальнонаукових методів було використано такі, як: історичний, функціональний, біхевіористський, інституційний, термінологічний, метод герменевтики.

За допомогою історичного методу проаналізовано внутрішні зв'язки та закономірності розвитку організаційно-правових засад забезпечення законності в діяльності міліції УСРР (УРСР) в період, який досліджується, простежено генезу цієї функції держави, встановлено історичну послідовність зміни її організаційно-правового забезпечення в конкретно-історичних умовах існування держави (підрозділи 2.1, 2.2, 3.1, 3.2).

Застосування функціонального методу дозволило автору визначити форми взаємодії міліції та органів, котрі були покликані забезпечувати законність в її діяльності. За допомогою цього методу стало також можливим з'ясувати функції та обов'язки самих працівників міліції щодо забезпечення законності (підрозділи 2.1, 2.2, 3.1, 3.2).

За допомогою біхевіористського методу досліджено стан порушень законності

працівниками міліції в означений період, вплив цього явища на розвиток та діяльність міліції, а також вплив організаційних змін у міліції (таких як «чистки») на правомірність і протиправність поведінки працівників міліції (підрозділи 2.3, 3.3).

Інституційний метод дав автору можливість вивчити міліцію УСРР (УРСР) як орган держави, створений, у тому числі, для забезпечення законності (підрозділи 1.2, 2.1, 2.2, 3.1, 3.2).

За допомогою термінологічного методу досліджено розвиток терміна «законність» у його нинішньому розумінні та в тому значенні, в якому його інтерпретували науковці та нормотворці у період, що досліджується, а також простежити взаємозв'язок понять «революційна законність» і «революційна доцільність» (підрозділ 1.2).

Також широко застосовано і метод герменевтики – мистецтва і теорії тлумачення юридичних текстів. За його допомогою проаналізовано тексти нормативно-правових актів ССРР (СРСР), УСРР (УРСР), інші архівні матеріали. У силу специфіки наукової праці та з метою досягнення об'єктивності дослідження значною мірою саме на аналізі відповідних нормативних документів ґрунтуються будь-які твердження та висновки, зроблені в роботі. Таким чином, можна вести мову про застосування методу герменевтики в 1, 2 та 3 її розділах.

Разом з названими методами у межах загальнонаукових методів, з метою більш глибокого та різнобічного висвітлення порушеної проблематики, автором використовувалися методи порівняння – кількісного та динамічного (підрозділи 2.3, 3.3).

Із числа спеціально-наукових методів юриспруденції було використано спеціально-юридичний та порівняльно-правовий методи. За допомогою цих методів розглянуто генезу організаційно-правових основ забезпечення законності в діяльності органів міліції УСРР (УРСР) протягом двох десятиліть і через порівняння нормативно-правових актів, що приймалися в різний час, виявити її спільні та відмінні риси, встановити закономірності їх розвитку, а також розглядати діяльність суб'єктів поведінки як законну чи протиправну (розділи 2, 3). Також певним чином застосовано статистичні методи, які дали можливість проаналізувати та охарактеризувати чисельність особового складу міліції, вчинених її працівниками правопорушень, а також результати «чисток» в міліції у абсолютному та відносному значеннях (підрозділи 2.2, 3.2).

Теоретичною основою дисертації стали положення, які містяться в працях учених-правників у галузі теорії та історії держави й права, конституційного та адміністративного права. Зокрема, організаційно-правові засади розвитку міліції УСРР (УРСР) в період 1919 – I пол. 1941 рр. досліджували Ю. В. Александров, В. М. Алтуєв, І. Г. Білас, О. А. Гавриленко, В. А. Довбня, П. П. Захарченко, Я. Ю. Кондратьєв, О. В. Кузьминець, С. В. Кульчицький, О. М. Мироненко, П. П. Михайленко, В. Г. Михайлов, В. Т. Окіпнюк, О. І. Олійник, А. П. Тимченко, І. Б. Усенко, А. С. Чайковський, В. М. Чисніков, Ю. І. Шаповал, О. М. Шармар, А. Є. Шевченко, О. Н. Ярмиш.

Емпіричну основу роботи склали результати вивчення матеріалів фондів архівів України: Центрального державного архіву вищих органів влади і управління

України (ЦДАВО України), а саме фондів 5 «НКВС УРСР» та 6 «Головне управління міліції УРСР». Було переглянуто 130 архівних справ, матеріали 62 з них використано в роботі. Також емпіричну основу роботи склали матеріали Центрального державного архіву громадських об'єднань України (ЦДАГО України), Державного архіву Харківської області, Державного архіву Запорізької області, Державного архіву Київської області, Державного архіву Дніпропетровської області, а також публікації в офіційних виданнях органів державної влади та засобах масової інформації періоду, що досліджується, офіційна статистика.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що в роботі одній із перших у вітчизняній історико-правовій науці зроблено спробу, використовуючи архівні документи і матеріали, публікації в офіційній пресі, комплексно проаналізувати нормотворчу та організаційну діяльність вищих органів влади та управління УРСР (УСРР) у 1919 – першій половині 1941 рр. щодо проблеми забезпечення дотримання законності в діяльності радянської міліції на території України, у тому числі в аспекті того розуміння законності, яке панувало в період, що досліджується. За результатами проведеного дослідження отримано низку положень та висновків, які виносяться на захист, зокрема:

уперше:

- визначено чинники, котрі негативно впливали на рівень законності в діяльності міліції УСРР (УРСР) у вказаний період, зокрема нестабільна обстановка в країні, відсутність належної нормативної бази, недостатнє матеріальне забезпечення міліції, низький освітній рівень її працівників (у 1923 році вищу освіту мали лише 0,4% працівників міліції; станом на 1925 рік вищу освіту мали 0,2% працівників міліції, а 25% працівників міліції не мали навіть шкільної освіти);

- в результаті аналізу понять «законність», «радянська законність», «революційна законність», «соціалістична законність», «революційна доцільність»; встановлено, що «радянська законність» змістовно включає в себе і «революційну законність» і «соціалістичну законність». Пропонується авторське визначення «революційної законності» як такого режиму регулювання суспільних відносин на основі радянських законів або основ класової політики, котрий передбачав можливість застосування аналогії закону або ігнорування норми права з міркувань революційної доцільності;

- охарактеризовано тенденції зміни стану порушень законності в діяльності міліції в умовах тоталітарного режиму та встановлено, що з посиленням тоталітаризму збільшувалась кількість правопорушень, пов'язаних з провадженням дізнання;

- введено в науковий обіг архівні матеріали за темою дослідження, раніше не відомі або маловідомі історико-правовій науці, які містять статистичні дані щодо порушень законності працівниками міліції в період, що досліджується, зокрема, котрі містяться в фонді 5, опис 3 та опис 6 ЦДАВО України;

удосконалено:

- розуміння оцінки стану впливу державної кадрової політики у формуванні підрозділів міліції УСРР (УРСР), що виражалася у відмові від використання досвідчених спеціалістів дорадянських державних правоохоронних утворень на

користь осіб, лояльних до радянської влади, на стан законності серед її працівників, що погіршувався із втратою фахових співробітників;

– характеристику законодавчих і відомчих нормативно-правових актів періоду, що розглядається, які регламентували діяльність керівних органів міліції у сфері забезпечення дотримання законності її працівниками;

дістали подальший розвиток:

– висновок, що, незважаючи на доволі значну чинну на той час нормативну базу, покликану забезпечити законність у діяльності міліції УСРР (УРСР), ця мета була фактично знівельована в намаганнях створити міліцейський апарат, абсолютно відданий радянській владі та готовий виконувати будь-які її завдання;

– положення про те, що радянська міліція на території УСРР (УРСР) була не лише одним із органів, що став інструментом безпосереднього втілення державної політики масових репресій 30-х рр. XX ст., а й об'єктом цієї політики.

Практичне значення одержаних результатів. Положення, висновки та пропозиції, викладені в дисертаційному дослідженні, становлять певний внесок у розвиток історії держави та права України загалом, та історії органів внутрішніх справ України зокрема. Результати дослідження використовуються та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній діяльності* – для подальшої розробки історико-теоретичних проблем історії держави та права України, зокрема в аспекті діяльності органів державної влади з удосконалення діяльності поліції, в тому числі у сфері забезпечення дотримання законності її працівниками (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження у науково-дослідну роботу Національної академії внутрішніх справ від 18 вересня 2015 р.);

– *навчальному процесі* юридичних закладів освіти загалом і вищих навчальних закладів МВС України зокрема – під час вивчення навчального курсу «Історія держави та права України» та спеціальних курсів «Історія поліції України», «Історія правоохоронних органів України» (акт впровадження результатів дисертаційного дослідження у науково-дослідну діяльність та навчальний процес Національного університету державної податкової служби України від 2 жовтня 2015 р.);

Результати дослідження можуть бути використані у нормотворчій роботі при подальшій розробці питання забезпечення законності в діяльності поліції у сучасних умовах.

Апробація результатів дисертації. Основні положення та результати дисертаційного дослідження були апробовані й оприлюднені на IV Міжвузівській науково-теоретичній конференції «Актуальні проблеми кримінального права (пам'яті професора П. П. Михайленка)» (м. Київ, 6 грудня 2013 р.), V Міжвузівській науково-теоретичній конференції «Актуальні проблеми кримінального права (пам'яті професора П. П. Михайленка)» (м. Київ, 21 листопада 2014 р.), IV науково-практичній конференції «Актуальні проблеми досудового розслідування» (м. Київ, 1 липня 2015 р.).

Публікації. Основні теоретичні положення та наукові висновки дисертації відображено у десяти одноосібних публікаціях, серед яких п'ять наукових статей у фахових виданнях, затверджених ДАК Міністерства освіти і науки України, одна

стаття в науковому фаховому виданні Республіки Киргизстан, троє тез доповідей у збірниках матеріалів наукових конференцій та одна публікація у збірнику наукових праць.

Структура дисертації. Структура дисертації зумовлена предметом, метою і задачами дослідження, а також логікою і послідовністю розкриття теми дослідження, викладення його результатів. Робота складається із вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (314 найменувань на 36 сторінках) та двох додатків (на трьох сторінках). Загальний обсяг дисертації становить 242 сторінки, з них основний текст роботи викладено на 203 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми; визначено зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами; мету й задачі, об'єкт та предмет, хронологічні межі дослідження; методи дослідження, його теоретичну та емпіричну основу; наукову новизну та практичне значення одержаних результатів; зазначено форми апробації результатів дисертаційного дослідження; подано відомості щодо публікацій автора у наукових виданнях за темою дослідження.

Розділ 1 «Теоретико-методологічні засади дослідження забезпечення законності в діяльності органів міліції УСРР (УРСР) у 1919 – першій половині 1941 роках» складається з двох підрозділів, присвячених науковій характеристиці історіографічної, джерельної, методологічної та теоретичної бази дослідження.

У підрозділі 1.1. *«Історіографія проблеми та джерельна база дослідження організаційно-правових засад забезпечення законності в діяльності органів міліції УСРР (УРСР) у 1919 – першій половині 1941 роках»* аналізується наукова література за темою дослідження, як сучасна, так і видана в радянський період; а також використані у праці джерела.

Використану наукову літературу поділено за двома критеріями: хронологічним і змістовим. За хронологічним критерієм виділено праці, видані в радянський період та період після здобуття Україною незалежності. За змістовим критерієм виокремлено такі блоки літератури: а) праці, котрі характеризують суспільно-політичну ситуацію, в якій перебувала Україна в період, що досліджується; б) праці, присвячені загальнотеоретичним питанням розуміння законності як такої; в) науковий масив, що відображає розвиток та діяльність міліції в період 1919 – першої половини 1941 років; г) наукові праці, що розкривають питання дотримання законності працівниками міліції як в радянський період, так і в період незалежної України.

Суспільно-політичні процеси, що мали місце в Україні у період, що досліджується, стали об'єктом вивчення багатьох вчених, зокрема, І. Г. Біласа, В. М. Даниленка, В. М. Іванова, В. С. Калиновського, В. П. Капелюшного, В. Г. Касьянова, С. В. Кудіна, О. В. Кузьминця, В. С. Кульчицького, С. В. Кульчицького, Г. В. Лаврик, О. М. Мироненка, Б. Й. Тищика, І. Б. Усенка та ін.

Для цілісного висвітлення питання забезпечення законності у діяльності міліції було розглянуто ряд праць, присвячених теоретичному розумінню законності як такої у сучасний період та у період, що досліджується. Саме дослідженню питання законності в радянський період присвячені наукові роботи М. Г. Александрова, А. Я. Вишинського, Ю. П. Єременко, І. А. Ісаєва, В. М. Кудрявцева, В. М. Куріцина, та ін. З метою встановлення спільних та відмінних рис у розумінні законності в довоєнний період та сьогодні розглянуто сучасні праці українських вчених – В. М. Гаращука, І. С. Гриценка, А. Р. Михайленка, І. Л. Невзорова та ін., присвячені цій проблематиці.

Вагому роль у проведенні дисертаційного дослідження відіграв аналіз праць, присвячених загальним питанням діяльності та розвитку радянської міліції в Україні. Насамперед тут варто відмітити науковий доробок засновника наукової школи з вивчення історії ОВС П. П. Михайленка. Також це питання розглядали І. Д. Коцан, О. І. Олійник та ін. Дослідженню діяльності органів державної безпеки присвячені праці А. С. Чайковського, О. М. Шармар. Проте питання забезпечення законності в діяльності міліції у працях цих авторів не розглядалось або ж розглядалось у контексті розкриття інших проблем.

Зважаючи на викладене, можна говорити про те, що питання організаційно-правових засад забезпечення законності в діяльності органів міліції УСРР (УРСР) у 1919 – першій половині 1941 років комплексної наукової розробки не знайшло.

Для розкриття теми роботи важливе значення має дослідження джерельної бази. Джерела сформовано у три умовні блоки. До першого блоку увійшли збірники нормативно-правових актів, а саме: видання, котрі містили документи вищих органів радянської влади ССРР (СРСР) та УСРР (УРСР) 1919 – першої половини 1941 років; збірники нормативно-правових актів міліції, а також матеріали, що стосувались роботи інших інституцій, тісно пов'язаних з роботою міліції.

До другого блоку джерел віднесено архівні документи фондів Центрального державного архіву вищих органів влади і управління України (ЦДАВО України), Центрального державного архіву громадських об'єднань України (ЦДАГО України) та ряду обласних архівів.

До третього блоку джерел віднесено публікації в засобах масової інформації, в яких містилася інформація щодо діяльності міліції. До них відносяться газети, відомчі видання.

У підрозділі 1.2. *«Теоретична база та методологія дослідження організаційно-правових засад забезпечення законності в діяльності органів міліції УСРР (УРСР) у 1919 – першій половині 1941 роках»* розглянуто різні підходи до визначення поняття «законність» сьогодні та підтримано визначення законності як правового режиму точного і неухильного додержання законів та інших нормативних актів усіма суб'єктами суспільних відносин як у сфері правотворчості, так й у сфері реалізації правових норм; режиму, яким забезпечується всебічна охорона прав та інтересів особи, суспільства і держави. Окрема увага зосереджена на аналізі співвідношення понять «законність» та «доцільність», у ході чого зроблено висновок, що законність не може протиставлятися доцільності або ж ототожнюватися з нею. Натомість доцільність реалізується в межах закону.

З огляду на те, що поліція є складовою частиною ОВС України, розглянуто законність в ОВС, зроблено висновок, що в роботі поліції законність виступає і як принцип, і як метод її діяльності (у зовнішній сфері як метод, а у внутрішній – як принцип).

З метою забезпечення об'єктивності наукового дослідження також проаналізовано, яким саме було розуміння «революційної законності» та «соціалістичної законності» в радянській державі, до якої входила й Україна. У перші роки існування радянської держави поширеним є вживання терміну «революційна законність». Причому саме це поняття формально не було визначено. Проаналізувавши погляди науковців, а також позицію тогочасного нормотворця з пояснення цього явища, пропонується розглядати революційну законність як такий режим регулювання суспільних відносин на основі радянських законів або основ класової політики, котрий передбачав можливість застосування аналогії закону або ігнорування норми права з міркувань революційної доцільності. Натомість поняття «соціалістична законність» у радянський період було широко досліджено. Причому розроблялося воно з позитивістських позицій. У той же час суть самого закону, його зміст до уваги не беруться.

У розділі також розглядається методологічна основа дисертаційної роботи. Окреслено коло методів, використаних при написанні роботи, серед яких за основу взято діалектичний метод, а також широко використано методи герменевтики, історичний, функціональний, біхевіористський, інституційний, термінологічний порівняльно-правовий та ін. Вказано, які питання в роботі досліджувалось тим, або іншим методом.

Розділ 2 «Розвиток організаційно-правових засад забезпечення законності в діяльності міліції УСРР до 1925 року» складається з трьох підрозділів, котрі містять характеристику правової бази та організаційних засад забезпечення дотримання законності працівниками міліції та аналіз стану порушень законності, вчинених ними, в період від створення на території України радянської робітничо-селянської міліції до згорання НЕПу.

У підрозділі 2.1. *«Політико-правові підходи держави до проблеми визначення організаційно-правових основ забезпечення законності в діяльності працівників міліції УСРР у 1919–1921 роках»* аналізуються нормативно-правові засади забезпечення законності в діяльності міліції, досліджується вплив політико-правових підходів держави на їх визначення. Доводиться, що відсутність належної нормативної бази, невиважена кадрова політика, спрямована на виняткову «радянізацію» міліції, складна суспільно-політична обстановка в країні призвели до того, що міліція не могла якісно виконувати покладені на неї функції; в її середовищі нерідко траплялись порушення законності. З метою налагодження роботи міліції, в тому числі у сфері дотримання законності її працівниками, було здійснено ряд заходів. Серед них: встановлення для працівників міліції більш високої міри відповідальності за порушення законності порівняно з іншими громадянами республіки; забезпечення реалізації права громадян на оскарження дій міліції; встановлення умов законності деяких процесуальних дій, виконуваних працівниками міліції, порядку здійснення затримань громадян та акцентування

уваги на дотриманні законності як при цих діях, так і при утриманні особи в камері для затриманих.

У підрозділі 2.2. *«Розвиток нормативної бази та організаційних засад забезпечення дотримання законності працівниками міліції УСРР у 1922–1925 роках»* аналізуються нормативно-правові засади забезпечення законності в діяльності міліції у період проведення кодифікації законодавства. Визначено, що значну роль у забезпеченні законності в діяльності міліції відіграло створення в 1922 р. прокуратури, на яку, зокрема, покладались функції нагляду за законністю дій органів міліції шляхом порушення кримінального переслідування стосовно винних та опротестування постанов, що порушують закон; безпосереднє спостереження за діяльністю органів дізнання і слідства у сфері розкриття злочинів; спостереження за правильністю утримання затриманих під вартою. Вагому роль відіграло прийняття Кримінального кодексу УСРР та Кримінально-процесуального кодексу УСРР 1922 року. Норми, спрямовані на забезпечення дотримання вимог законності працівниками міліції, містились і в Дисциплінарному статуті робітничо-селянської міліції. Загалом же період 1924–1925 рр. керівництвом НКВС позиціонувався як період проведення «твердої революційної законності», виявом чого повинна була стати наявність достатньої нормативної бази, котра б охоплювала усі сфери діяльності міліції. Важливим кроком у сфері забезпечення законності в діяльності органів міліції стало прийняття у 1925 році «Положення про службу в робітничо-селянській міліції».

У підрозділі 2.3. *«Стан дотримання законності в діяльності органів міліції УСРР в період 1919–1925 років»* висвітлюється стан скоєння працівниками міліції порушень законності, а також простежується зв'язок між кадровою політикою та станом законності в міліції.

Аналіз історичних джерел свідчить, що нарікання на стан законності в діяльності міліції почалися з перших місяців її створення. У роботі окреслено коло найтипівіших правопорушень, характерних для тогочасної роботи міліції. Серед них: грубощі, хабарництво, вимагання, злочинна бездіяльність, пияцтво, дезертирство. Значна маса порушень була допущена при провадженні дізнання. У роботі констатовано, що одним із найдієвіших засобів боротьби з порушеннями серед міліціонерів були «чистки» міліції. У той же час «чистки» міліції, які масово проводились у першій половині 20-х рр. ХХ ст., мали подвійне призначення – звільнення міліції від правопорушників, з одного боку, та від противників радянської влади, з іншого. Докладний аналіз проведення «чисток» як засобу скорочення роздутого штату засвідчив, що з середини 1921 до кінця 1922 р. міліцію було скорочено з 289 000 осіб до 18 000, тобто у 16 разів. У 1925 р. чисельність міліції становила трохи більше 10 000 осіб. У дисертації обґрунтовано твердження, що, незважаючи на позитивний ефект від «чисток» міліції в аспекті скорочення чисельності її працівників та подолання загальнокримінальної злочинності, саме їх постійне проведення було однією з причин високої плинності кадрів та слугувало інструментом формування апарату міліції не на основі службових та професійних якостей особи, а на ґрунті її політичного та службового минулого, належності до певного класу чи партії.

Розділ 3 «Організаційно-правове забезпечення дотримання вимог законності в діяльності міліції УСРР (УРСР) у 1926 – першій половині 1941 роках» поділено на три підрозділи, що містять аналіз організаційно-правової бази, покликаної забезпечити законність у діяльності міліції; розгляд кадрової політики держави; дані щодо скоєння порушень законності з боку працівників міліції, вчинених, у тому числі, в рамках безпосередньої реалізації політики «великого терору» 30-х рр. XX століття.

У підрозділі 3.1. *«Організаційно-правові засади забезпечення дотримання законності працівниками міліції УСРР у період після згортання НЕПу та під час входження органів міліції до складу ДПУ УСРР (1926–1934 рр.)»* розкриваються особливості забезпечення законності в діяльності міліції у 1926–1934 роках. У цей період з'являються нові функції міліції, спрямовані на забезпечення дотримання законності населенням, зокрема: нагляд за дотриманням особами та організаціями, котрі займаються торгівлею, етикетних цін на товари; розширення повноважень міліції щодо справ про самоуправство і т. д.

Проаналізовані матеріали свідчать, що в період, який досліджується, здійснювались заходи, спрямовані на забезпечення законності в діяльності міліції, серед яких: удосконалення нормативно-правової бази, а саме: прийняття нових Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів УСРР 1927 року, Положення про робітничо-селянську міліцію УСРР; визначення правового статусу працівників міліції як посадових осіб; видання спеціальних довідників нормативного матеріалу; зміна правил підсудності по деяких справах про службові злочини працівників міліції у зв'язку з прийняттям постанови ВУЦВК та РНК УСРР «Про воєнізацію робітничо-селянської міліції УСРР» від 5 квітня 1930 р.

Після ліквідації НКВС УСРР у 1930 році органи міліції увійшли до складу Державного політичного управління УСРР. Встановлено, що в контексті наближення міліції до органів держбезпеки, в результаті чого вони стали складовими частинами одного відомства, міліція часто використовувалась як додаткова сила Державного політичного управління з не властивими їй функціями, а саме: участь міліції в репресивно-каральних заходах стосовно політичної опозиції, українського селянства.

У підрозділі 3.2. *«Вплив політико-правових підходів держави на зміни організаційно-правових засад забезпечення законності в діяльності міліції УСРР (УРСР) в умовах посилення тоталітарного режиму (1934 – перша половина 1941 рр.)»* розкриваються особливості забезпечення законності в діяльності міліції у 1934 – першій половині 1941 рр. У 1934 році Державне політичне управління УСРР було ліквідовано і натомість створено НКВС УСРР, до складу якого увійшла і міліція.

У цей час міліція продовжує виконувати функції, спрямовані на забезпечення дотримання законності населенням, одночасно здійснюються заходи, покликані покращити роботу самої міліції. У той же час, коли проводились заходи, спрямовані на боротьбу з порушеннями законності серед працівників міліції, НКВС, в який структурно входила міліція, стає виконавцем державної політики масових репресій, що проводилась у 1937–1938 роках. Доведено, що влада, спираючись на сформовану

нею нормативно-правову базу, здійснення репресивних заходів перекладала на органи НКВС. Котрі, в свою чергу, намагалися привести правові засади своєї діяльності, зокрема і стосовно дотримання законності, у відповідність вимогам часу, що перетворило їх з правоохоронних на карально-репресивні.

Проаналізовані матеріали свідчать, що в період посилення тоталітарного режиму органи міліції УСРР (УРСР) в тому числі стали виконавцем державної політики масових репресій 1937–1938 рр.

Також в даний період відбувалися певні зміни у законодавстві, спрямовані на врегулювання порядку притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників міліції як військовослужбовців.

Підрозділ 3.3. «Стан дотримання законності в діяльності органів міліції УСРР (УРСР) у період 1926 р. – першій половині 1941 р.» присвячений розгляду питань вчинення працівниками міліції порушень законності, у тому числі в контексті посилення репресивно-каральної політики радянської влади. Встановлено, що найпоширенішими на той час порушеннями з боку міліціонерів були привласнення, розтрата, перевищення влади, використання службового становища, дискредитація міліції, пияцтво, побиття затриманих.

Окрема увага в роботі приділена вивченню ролі та участі міліції в реалізації репресивної політики радянської влади, у тому числі в організації Голодомору 1932–1933 рр., участі в масових репресіях 1937–1938 рр. Характерними для періоду «великого терору» порушеннями з боку працівників міліції були заснований на масових арештах спосіб роботи, спрощений порядок розслідування, порушення порядку проведення допитів, методи силового впливу. Варто відмітити і той факт, що міліція стає не лише безпосереднім виконавцем репресій, а й їх об'єктом. Адже у ході «чистки» НКВС, проведеної в рамках «великого терору», звільнялись і репресувались і керівники відомства вищої і середньої ланок, і низовий склад, у тому числі й працівники міліції.

ВИСНОВКИ

Вивчення історичної та історико-правової літератури, а також архівних та інших джерел, їх опрацювання дало змогу дисертанту вирішити конкретне наукове завдання, яке полягає у дослідженні організаційно-правових засад забезпечення законності у діяльності органів міліції УСРР (УРСР) у 1919 – першій половині 1941 рр., на підставі чого зроблено узагальнення і найбільш важливі висновки, а саме:

1. Незважаючи на те, що забезпеченню законності у діяльності органів радянської міліції уже приділялась значна увага, особливо сучасними вченими у контексті досліджуваних ними питань, тема залишається ще до кінця не розробленою. Питання законності в діяльності міліції, зокрема у період, що розглядається в роботі, фактично не досліджувалось. Тому нині відсутня узагальнююча ґрунтовна праця з цієї теми, що надає дисертації актуальності, наукової новизни та практичного значення.

З метою ґрунтовного дослідження поставленої проблеми в роботі окреслено джерельну базу, що ввібрала в себе архівні документи, збірники документів та матеріалів різних періодів, публікації в періодичних виданнях.

Також було використано значний історіографічний масив, який з метою досягнення повноти та об'єктивності здійснюваного дослідження поділено на блоки за хронологічним та змістовим критеріями.

З метою проведення повного та ґрунтовного дослідження, результати котрого дали б змогу сповна розкрити окреслену проблематику, автором визначено методологію, основою якої став діалектичний метод пізнання. Також широко використано методи герменевтики, історичний, функціональний, біхевіористський, інституціональний, термінологічний, порівняльно-правовий та ін.

2. На сьогодні існує понад 20 визначень поняття законності, які, тим не менше, не суперечать одне одному, а, скоріше, розкривають це складне явище з різних сторін. Автор підтримує визначення законності як правового режиму точного і неухильного здійснення законів та інших нормативних актів всіма суб'єктами суспільних відносин, як у сфері правотворчості, так й у сфері реалізації правових норм; режиму, яким забезпечується всебічна охорона прав та інтересів особи, суспільства і держави.

Питання «соціалістичної законності» в радянській історіографії також не дістало єдиного тлумачення. Аналізуючи різноманітні підходи до визначення законності сьогодні та «соціалістичної законності», можна відмітити той факт, що нині більшість науковців визнають необхідною умовою законності забезпечення прав і свобод людини, тоді як у радянській науковій думці тривалий час зміст закону при визначенні поняття законності до уваги не брався. Говорячи ж про поняття «революційна законність», відмітимо, що, незважаючи на досить широке застосування цього терміна нормотворцем, особливо в період становлення радянської влади, він так і не дістав свого формального визначення. Натомість, проаналізувавши підходи до розуміння «революційної законності», можна говорити про те, що це був такий режим регулювання суспільних відносин на основі радянських законів або основ класової політики, який передбачав можливість застосування аналогії закону або ігнорування норм права з міркувань революційної доцільності. Безперечно, такий підхід до розуміння законності кардинально відрізняється від того, який ми підтримуємо сьогодні. Встановлено також, що всередині 20-х років XX століття термін «революційна законність» в нормотворчій діяльності фактично повністю було витіснено поняттям «соціалістична законність». При тому, що не було встановлено чіткого розмежування або тотожності між цими термінами, ми вважаємо, що «революційна законність» трансформувалася в «соціалістичну», а обидва ці явища охоплюються більш широким поняттям – «радянська законність».

3. Дослідження політико-правових підходів держави до проблеми визначення організаційно-правових основ забезпечення законності в діяльності органів міліції УСРР у 1919–1921 рр. показало, що такими підходами були:

- розробка початкової нормативно-правової бази діяльності міліції, в тому числі, Декрету РНК УСРР «Про створення міліції» від 9 лютого 1919 р., Інструкції по організації радянської робітничо-селянської міліції (1919 р.) і т. ін.;

- встановлення для працівників міліції більш високої міри відповідальності за вчинені порушення законності порівняно з іншими громадянами республіки; встановлення підсудності посадових злочинів, вчинених працівниками міліції, революційним трибуналам;

- воєнізація міліції, що відіграла значну роль у забезпеченні законності серед її працівників. Адже саме воєнізація була покликана підвищити стан дисципліни серед особового складу міліції, що безпосередньо відбивалось на стані законності в міліції;

- очищення міліції від «політично-неблагонадійних» осіб.

4. Проаналізувавши розвиток організаційно-правових засад діяльності міліції УСРР (УРСР) у сфері забезпечення дотримання радянської законності її працівниками у період 1922–1925 рр., можна назвати такі заходи, спрямовані на створення та удосконалення цих засад:

- розробка нормативно-правової бази діяльності органів міліції, зокрема, прийняття Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів УСРР. Ряд положень, спрямованих на забезпечення дотримання вимог законності працівниками міліції, містився і в Дисциплінарному статуті робітничо-селянської міліції. Також було систематизовано нормативно-правову базу та видано збірники нормативно-правового матеріалу, котрими у своїй роботі користувались працівники міліції;

- врегулювання питання відповідальності працівників міліції, зокрема: встановлення для працівників міліції відповідальності за вчинені злочини відповідно до глави 7 Кримінального кодексу УСРР «Військові злочини»;

- створення у 1922 р. прокуратури, на яку прямо покладались функції по нагляду за законністю в діяльності органів міліції. Це, зокрема, виявилось у нормативно-процесуальному забезпеченні діяльності міліції.

До чинників, котрі справляли негативний вплив на стан законності в діяльності міліції, слід віднести:

- побудову органами влади регулювання суспільних відносин за принципом «революційної законності», що було фактично виправданням будь-якого беззаконня, якщо те чинилось в інтересах радянської влади;

- недосконалість нормативно-правової бази;

- невиважена кадрова політика: повна відмова від «старих спеціалістів», практика набору осіб на службу з огляду на їхню лояльність до радянської влади, а не на професійні якості;

- загалом висока криміногенна обстановка в країні;

- погане матеріальне забезпечення та низький освітній рівень працівників міліції.

5. Аналізуючи стан порушень законності, які вчинювали працівники міліції УСРР у період її становлення та НЕПу, варто відмітити, що скарги на діяльність міліції розпочались фактично з моменту її створення. Найпоширенішими

порушеннями на початковому періоді діяльності міліції були грубощі, хабарництво, вимагання, злочинна бездіяльність. Велика кількість порушень протягом усього досліджуваного періоду традиційно була пов'язана із провадженням працівниками міліції дізнання (погрози, побої, насильство на допитах заарештованих, зловживання при проведенні обшуків та арештів, порушення правил проведення облав тощо). Поширеними проблемами були пияцтво, порушення правил несення постової служби. Окремо слід відмітити таке явище, як велика кількість «випадкових жертв» при проведенні операцій працівниками карного розшуку. Проте станом на 1925 р. стає помітною тенденція до деякого зниження питомої ваги окремих правопорушень серед працівників міліції.

6. До організаційно-правових засад діяльності міліції УСРР (УРСР) щодо забезпечення дотримання радянської законності серед її працівників у період посилення тоталітарного режиму доцільно віднести:

- у сфері нормотворчої роботи: удосконалення нормативно-правової бази діяльності міліції, зокрема прийняття Положення про робітничо-селянську міліцію УСРР, нових Кримінального та Кримінально-процесуального кодексів УСРР 1927 р.; видання спеціальних довідників нормативного матеріалу;

- у сфері регулювання питань відповідальності працівників міліції: встановлення дисциплінарної та кримінальної відповідальності начальників міліції за свої неправомірні дії щодо звільнення підлеглих працівників; встановлення повної відповідальності начальників райвідділів НКВС за всі розслідування, здійснювані апаратом міліції;

- у сфері контролю і нагляду: нагляд слідчих за діяльністю органів міліції; нагляд прокуратури за законністю дій міліції та встановлення необхідності отримати санкцію прокуратури для виконання працівниками міліції ряду процесуальних дій; введення системи контролю вищестоящих органів міліції за нижчестоящими;

- визначення правового статусу міліціонерів як посадових осіб;

- зміна правил підсудності щодо деяких справ про службові злочини працівників міліції у зв'язку з прийняттям постанови ВУЦВК та РНК УСРР «Про воєнізацію робітничо-селянської міліції УСРР» від 5 квітня 1930 р.; визнання військовими ряду злочинів, вчинених працівниками міліції.

До чинників, котрі негативно впливали на стан законності в міліції та характерних для періоду посилення тоталітаризму, варто віднести:

- ігнорування прав та свобод людини і громадянина на рівні державної політики;

- політичні «чистки» апарату міліції, нестабільність штатів;

- тоталітаризація влади, укріплення культу особи, терор як спосіб державного правління;

- жорстка централізація репресивно-карального апарату; виконання міліцією невласливих їй функцій у контексті злиття органів міліції та Державного політичного управління;

- погане матеріальне забезпечення, низький освітній рівень працівників міліції.

7. Дослідивши стан порушень законності, вчинюваних працівниками міліції УСРР в умовах посилення тоталітаризму, слід зазначити, що у другій половині

20-х рр. XX століття характерними правопорушеннями в середовищі міліціонерів були привласнення, розтрата, перевищення влади, використання службового становища, пияцтво, дискредитація міліції, порушення правил провадження дізнання. Поширеним було хабарництво, хоч і помічалась тенденція до зменшення його обсягів. У той же час у контексті реформування органів НКВС та Державного політичного управління відмічається явище, коли міліція поруч з органами державної безпеки стає безпосереднім виконавцем репресивних заходів, здійснюваних органами радянської влади проти представників української інтелігенції, селянства. Так, працівники робітничо-селянської міліції безпосередньо залучались до організації в Україні Голодомору 1932–1933 рр. У ході «великого терору» 1937–1938 рр. робота міліції характеризується практикою незаконних арештів, насильства, переповненістю арештних приміщень. Це при тому, що в той же час велася активна робота, спрямована на подолання в міліції загальнокримінальної злочинності, зміцнення дисципліни серед особового складу.

8. Розглядаючи питання «чисток» міліції, що періодично проводились протягом 1919 – першої половини 1941 р, можна відмітити, що вони застосовувались і як один із засобів забезпечення законності в діяльності радянської міліції. Найактивніше вони проводились у першій половині 20-х рр. XX ст. У цей час ще не встигала закінчитись одна чистка, як розпочиналась інша. Вони мали подвійне призначення: звільнення міліції від правопорушників, з одного боку, та від противників радянської влади, з іншого. Зазначимо, що в результаті їх проведення кількість загальнокримінальних правопорушень у середовищі працівників міліції насправді було зменшено. Поруч із «чистками» в контексті кадрової роботи у першій половині 20-х рр. XX століття було також проведено скорочення роздутого штату міліції. Значне скорочення чисельності міліціонерів (у 1921–1922 рр. міліцію було скорочено більш ніж у 15 разів!) допомогло сформувати сталий міліцейський апарат, впорядкувати діяльність міліції, що позитивним чином впливало на забезпечення законності. Проте, повертаючись до питання «чисток», відмітимо, що у 30-ті рр. було здійснено «велику чистку» міліції, яка стала складовою «чистки» всього радянського апарату. І визначальним в її проведенні був саме політичний фактор. Таким чином, можна говорити про те, що у досліджуваний період «чистки» міліції використовувались не лише як засіб боротьби з порушеннями з боку працівників міліції, а й як засіб формування міліцейського апарату, максимально лояльного до радянської влади.

9. Проаналізувавши результати дослідження, можна відмітити, що на сучасному етапі розвитку європейської української держави особливої актуальності набуває реформування правоохоронних органів загалом та поліції зокрема. Формування нової служби поліції з превалюванням сервісних, а не каральних функцій, забезпечення в її роботі утвердження прав та свобод людини, наближення поліції до населення з формуванням її позитивного іміджу вимагає не лише запозичення позитивного досвіду, а й недопущення помилок минулого.

До ефективних заходів, переоцінка яких можлива в аспекті сучасного реформування правоохоронних органів загалом та поліції зокрема, можна віднести періодичні «чистки» міліції, спрямовані на видалення з її рядів саме кримінальних

порушників; практику забезпечення публічного доступу до вироків, винесених щодо міліціонерів; іміджеву роботу, спрямовану на забезпечення ввічливого спілкування з громадянами.

Таким чином можна констатувати, що в аспекті вивчення та недопущення помилок і перегинів у роботі міліції протягом періоду, що досліджується, необхідними напрямками у реформуванні правоохоронних органів України мають бути такі:

- зважена кадрова політика, спрямована на формування оптимального за чисельністю апарату національної поліції, здатного ефективно забезпечити реалізацію державної політики у сфері забезпечення прав та свобод людини і громадянина, боротьби зі злочинністю та охороні громадського порядку;
- наявність дієвої системи громадського контролю за станом дотримання законності працівниками поліції;
- організація належного матеріального забезпечення працівників;
- проведення активної іміджевої роботи.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Павловська І. В. Правове забезпечення дотримання законності працівниками міліції Української СРР у 1919–1922 рр. / І. В. Павловська // Митна справа. – 2013. – № 2 (86). – Ч. 2. – Кн. – 2. – С. 97–103.

2. Павловська І. В. Проведення чисток міліції в 20-ті роки ХХ ст. і їх роль у зміцненні кадрового потенціалу та забезпеченні законності в діяльності міліції УСРР / І. В. Павловська // Митна справа. – 2013. – № 4 (88). – Ч. 2. – Кн. 1. – С. 88–95.

3. Павловська І. В. Стан дотримання законності працівниками міліції в 30-ті роки ХХ ст.: історично-правовий аналіз / І. В. Павловська // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2014. – Вип. 1. – Т. 1. – С. 24–29.

4. Павловська І. В. Правові засади дотримання законності працівниками радянської міліції та карного розшуку під час провадження дізнання (1919–1930) / І. В. Павловська // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2014. – Вип. 24. – Т. 1. – С. 73–77.

5. Павловська І. В. Генеза понять «революційна законність» та «соціалістична законність» / І. В. Павловська // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2015. – Вип. 1. – Т. 1. – С. 49–54.

6. Павловская И. В. Организационно-правовые основания обеспечения законности в деятельности милиции УССР в условиях НЕПа (1921–1925 гг.) / И. В. Павловская // Право и политика (Республика Киргизстан). – 2015. – Вып. 1. – С. 130–134.

7. Павловська І. В. Деякі питання притягнення до кримінальної відповідальності працівників органів МВС УРСР у перший повоєнний рік / І. В. Павловська // Актуальні проблеми кримінального права (пам'яті професора П. П. Михайленка) : тези доп. IV міжвуз. наук.-теорет. конф. (м. Київ, 6 грудня 2013 р.) [Текст] / ред. кол. : В. В. Коваленко, В. В. Черней, Є. М. Бодюл, І. Ю. Гора та ін. – К.: Нац. акад. внутр. справ, 2013. – С. 123–125.

8. Павловська І. В. Принцип законності в кримінальному праві радянської держави та незалежної України / І. В. Павловська // Актуальні проблеми кримінального права (пам'яті професора П. П. Михайленка) : тези доп. V міжвуз. наук.-теорет. конф. (м. Київ, 21 листоп. 2014 р.) [Текст] / ред. кол. : В. В. Черней, М. В. Костицький, С. Д. Гусарев, С. С. Чернявський та ін. – К.: Нац. акад. внутр. справ, 2014. – С. 67–69.

9. Павловська І. В. Правові засади забезпечення дотримання законності працівниками міліції при провадженні дізнання у 1919–1922 рр. / І. В. Павловська // Актуальні проблеми досудового розслідування : зб. тез доп. IV Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 1 липня 2015 р.) [Текст] / ред. кол. : В. В. Черней, О. Ф. Вакуленко, С. С. Чернявський та ін. – К.: Нац. акад. внутр. справ, 2015. – С. 133–135.

10. Павловська І. В. Правові засади проведення кадрових «чисток» міліції УСРР (УРСР) (1919–1990 рр.) / І. В. Павловська // Актуальні питання історії органів внутрішніх справ України. – Вип. 3. Проблеми організаційно-правового та кадрового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ (1917–1991 рр.) : зб. наук. праць [текст] / ред. кол. : В. В. Коваленко (голова), В. В. Черней, Є. М. Бодюл та ін. – К.: Нац. акад. внутр. справ, 2013. – С. 12–19.

АНОТАЦІЇ

Павловська І. В. Організаційно-правові засади забезпечення законності в діяльності органів міліції УСРР (УРСР) (1919 рік – перша половина 1941 року).
– *Рукопис.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. – Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2016.

У дисертації на основі вивчення нормативно-правових джерел, архівних документів і матеріалів здійснено комплексний історико-правовий аналіз організаційно-правових засад забезпечення законності в діяльності органів міліції УСРР (УРСР) у період з 1919 р. по першу половину 1941 р. Висвітлено питання співвідношення понять «законність», «революційна законність», «соціалістична законність», «радянська законність», а також стан забезпечення законності в міліції в контексті змістового наповнення цих понять. Автором проаналізовано зміст нормативно-правових актів вищих органів державної влади та відомчих актів органів внутрішніх справ, спрямованих на забезпечення законності в діяльності міліції. Досліджено стан вчинення порушень законності працівниками міліції та заходи, що здійснювались для їх подолання, а також охарактеризовано кадрову політику в міліції в контексті боротьби з правопорушеннями серед міліціонерів.

На підставі проведеного дослідження зроблено висновок, що політика радянської влади у сфері організаційно-правового забезпечення законності в діяльності міліції УСРР (УРСР) носила полярний характер. З одного боку, здійснювались заходи, спрямовані на подолання загальнокримінальної злочинності серед міліціонерів, а з іншого, міліція стала інструментом втілення тоталітарної політики радянської влади.

Ключові слова: робітничо-селянська міліція, карний розшук, закон, законність, доцільність, дізнання, дисципліна, правопорушення, злочинність, «чистка» міліції.

Павловская И. В. Организационно-правовые основания обеспечения законности в деятельности органов милиции УССР (УССР) (1919 год – первая половина 1941 года). – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история государства и права; история политических и правовых учений. – Национальная академия внутренних дел, Киев, 2016.

В диссертации на основании изученных нормативно-правовых источников, архивных документов и материалов изложены результаты комплексного исследования организационно-правовых оснований обеспечения законности в деятельности органов милиции в период с 1919 г. по первую половину 1941 г. Поскольку в имеющихся научных работах данный вопрос не рассматривался, либо рассматривался в контексте решения других задач, комплексных научных исследований, посвященных организационно-правовым основаниям обеспечения законности в деятельности органов милиции в период, который обоснован как хронологические рамки исследования, не существует.

В работе анализируются различные подходы к пониманию законности в наше время, а также в период, который исследуется. За время с 1919 г. по первую половину 1941 г. в нормативно-правовых актах и научной литературе фигурируют термины «революционная законность» и «социалистическая законность», понимание которых значительно отличается от того, что принято в современном обществе. Таким образом, обеспечение законности в деятельности органов милиции рассматривается с позиций современного понимания проблемы, а также в контексте периода, который исследуется в работе.

Проанализированы причины низкого уровня законности среди работников милиции, к которым следует отнести отсутствие надлежащей нормативной базы, необоснованную кадровую политику, сложную политическую обстановку в стране. В начале 20-х гг. XX века наиболее распространенными нарушениями законности, совершавшимися работниками органов милиции, были взяточничество, грубость, вымогательство, преступная бездеятельность, дезертирство, насилие, особенно в процессе производства дознания. Руководством страны и ведомства осуществлялись меры, направленные на искоренение подобных явлений. К ним следует отнести военизацию милиции, установление для работников милиции более высокой меры ответственности за совершенное преступление в сравнении с другими гражданами, обеспечение реализации права граждан на обжалование действий милиции и т. д. Отдельно следует отметить усовершенствование нормативно-правовой базы, которой в своей деятельности руководствовалась милиция, кодификация уголовного и уголовно-процессуального законодательства.

Рассмотрены документы, регламентировавшие процесс «чисток» и «оздоровлений» милиции, их цели и результаты, а также то, каким образом они отобразились на состоянии милиции в сфере соблюдения законности ее

работниками. Установлено, что позитивная роль от осуществления таких акций была в том, что удалось значительно уменьшить общеуголовную преступность в милиции. В то же время целью «чисток» было формирование аппарата милиции, слепо преданного советской власти и готового исполнять все ее приказания.

Особое внимание акцентировано на раскрытии взаимосвязи между сближением органов госбезопасности и милиции с состоянием законности в ее среде. Установлено, что в результате реорганизации органов милиции и включения их сначала в состав Государственного политического управления, а с 1934 г. вместе с Государственным политическим управлением – в состав НКВД милиция становится одним из инструментов осуществления политики массовых репрессий, проводившейся на государственном уровне во второй половине 30-х гг. XX века. Типичными для «большого террора» нарушениями со стороны работников милиции был основанный на массовых арестах способ работы, упрощенный порядок расследования, нарушения порядка проведения допросов, применение средств физического (силового) воздействия. В этот период милиция одновременно становится и объектом репрессий, результатом чего стала ее «большая чистка» – начиная от руководящего состава и заканчивая низовыми работниками.

Автор приходит к заключению, что в период с 1919 г. по первую половину 1941 г. предпринимаются меры разнопланового характера по обеспечению законности в деятельности органов милиции, но в условиях тоталитарного режима в полном объеме реализованы они не были.

Ключевые слова: рабоче-крестьянская милиция, уголовный розыск, закон, законность, целесообразность, дознание, дисциплина, правонарушение, преступность, «чистка» милиции.

Pavlovska I. V. Organizational and legal principles of rule of law in police USSR (in 1919 – first half 1941). – *Manuscript*.

The dissertation for the Candidate of Legal Science Degree with a major in 12.00.01 – Theory and History of State and Law; Political and Legal History.– National Academy of Internal Affairs, Kyiv, 2016.

The dissertation provides complex historical analysis of legal principles of statutory compliance in USSR militia (1919 – first half of 1941) based on the study of statutory acts archived documents and relevant materials. The issue of “legality”, “revolutionary legality” and “socialistic legality” concepts correlation is reflected with the state of statutory compliance in militia in the context of the abovementioned concepts of semantic content. Author analyzed the content of statutory acts of the highest state authorities and official legal acts aimed at statutory compliance in militia. Offence, committed by the law enforcement officers and countering measures, is investigated along with the recruitment policy in law enforcement agencies.

The abovementioned research provided us with conclusion that Soviet Law enforcement policy was marked as polar. On one hand, the countering measures aimed at official misconduct decrease, on other hand, militia has become an instrument for soviet totalitarian policy to be implemented.

Keywords: peasant militia, criminal investigation, law, legality, expediency, inquest, discipline, offence, criminality, militia «cleaning».