

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Кобзар О. Ф., Кобзар Т. С.

ВСТУП

Умови становлення України як демократичної правової держави викликають інтерес до проблематики організації й функціонування правоохоронних органів. Інтеграція України в Європейську спільноту ставить перед нашою державою обов'язок щодо гарантування повноцінного функціонування інститутів, основним завданням яких є забезпечення верховенства права, дотримання та захист основних прав і свобод людини і громадянина, а події, що відбуваються останнім часом у нашій державі, надзвичайно актуалізують пошуки та запровадження нових підходів до реформування правоохоронних органів України. Що ж до правоохоронних органів, то вітчизняному законодавству притаманна невизначеність їх системи та функціонального призначення. Така ситуація не сприяє ні подальшому зміцненню реформування, ні узгодженій діяльності, насамперед у сфері дотримання прав людини та забезпечення публічного порядку.

Сфера регулювання поліцейської діяльності постійно перебуває у стані динамічної трансформації та вдосконалення і певною мірою відображає напрями реалізації правової політики держави. Незважаючи на зміни, система правоохоронних органів залишається недостатньо ефективною та закритою від суспільства. Україна обрала свій шлях формування правопорядку, необхідність зміни якого зумовлюється інтересами держави та суспільства. Розуміння проблеми регулювання та забезпечення поліцейської діяльності зумовлює розробку якісної й ефективної стратегії організації та діяльності поліцейських органів.

Сьогодні наша країна продовжує формування сучасного, ефективного, якісного та дієвого механізму державних органів. Особливу роль у цьому механізмі відіграють органи правопорядку і, зокрема, поліція, на яку покладено обов'язок забезпечувати права і свободи громадян та охороняти встановлений порядок, не допускаючи протиправних посягань. Загалом же, поліція та здійснення нею діяльності нерозривно пов'язані з існуванням держави, які співвідносяться як частина і ціле. Під час функціонування механізму держави важливим є забезпечення реалізації норм права всіма членами суспільства, при цьому неабияку

роль відіграють заходи примусу, тому в такому разі взаємозв'язок держави та поліції є необхідним та логічним.

Діяльність поліції має велике значення не лише для суспільства в цілому, а й для окремої людини зокрема, адже впевненість у власній безпеці та відчуття захищеності з боку органів державної влади є головною вимогою, яку висуває сучасне суспільство до держави.

1. Поняття поліцейської діяльності

Еволюційний розвиток держави зумовив виокремлення поліцейського аспекту її діяльності, що спричинено прагненням до впорядкування суспільних відносин із метою забезпечення правопорядку та безпеки громадян, створення належних умов для реалізації кожним суб'єктивних прав і свобод. Одним із найважливіших завдань держави донині залишається розбудова ефективної правоохоронної системи, суб'єкти якої наділені повноваженнями застосування легітимного примусу під час охорони суспільного блага та протидії дійсним загрозам (небезпекам). «Поліцейська діяльність» є однією з основоположних категорій у поліцейському праві, яка, власне, і уособлює складники, направлені на реалізацію мети сучасної держави в правоохоронній сфері життєдіяльності суспільства¹.

Сама ж дефініція поліцейської діяльності є складним та багатограним теоретико-правовим явищем, яке складалося історично разом із розвитком держави та інших державно-правових інститутів. Основні концептуальні засади дослідження сутності поліцейської діяльності були закладені впродовж другої пол. XVIII – на поч. XX ст. у роботах низки зарубіжних і вітчизняних поліцейстів. Однак наразі тематика поліцейської діяльності також становить чималий інтерес серед наукових досліджень та відображена в наукових працях таких відомих іноземних, російських та українських учених-поліцейстів сучасності і минулого: І. Є. Андрієвського, К. С. Бельського, Ж. Веделя, І. А. Горшенної, В. М. Гессена, І. А. Губанова, В. Ф. Дерюжинського, Є. В. Додіна, В. В. Іванівського, Д. П. Калаянова, М. В. Лошицького, В. М. Лешкова, П. П. Михайленка, І. І. Мушкета, Ю. І. Римаренка, Ю. П. Соловєя, Ю. Н. Старилова, І. Т. Тарасова, Г. А. Туманова, В. М. Шадріна, М. М. Шпилевського та ін.

Зокрема, для визначення поняття та змісту цієї категорії вбачається доцільним розглянути поняття «поліція» як складник досліджуваної категорії. При цьому особливу увагу слід приділити меті, засобам та

¹ Проневич О. С. Поліцейська діяльність як вид державно- управлінської діяльності. *Форум права*. 2009. № 2. С. 350–356. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2009_2_55.pdf.

предмету діяльності поліції, від яких залежить кінцевий результат визначення категоріального апарату. А також необхідно проаналізувати взаємозв'язок поліції з державою, визначивши при цьому місце та значення цього органу виконавчої влади в механізмі держави.

Звернемо увагу на те, що наразі системного дослідження становлення поняття «поліція» не здійснювалось, воно мало більш фрагментарний порядок у частині вивчення науковцями генези поліцейського права загалом. Так, одними з перших дослідників, хто розпочав вивчення еволюції цього поняття в дореволюційний період Російської імперії стали такі вчені-поліцейсти, як К. С. Бельський², А. В. Губанов³, Ю. П. Соловей та інші.

В історичному ж аспекті етимологічно це поняття починається з часів античності та має грецьке походження від слова «*politeia*» (в основі якого лежить інше слово «*polis*» – місто), що означало міську безпеку. Окрім того, в античні часи цивільна адміністрація позначалася латинським словом «*politia*». Загалом, у цей період поняття «поліція» вживалось для визначення полісного устрою. На підтвердження цього зазначимо, що Аристотель під терміном «*politia*» розумів у свій час полісне (державне) управління. У такому значенні цей термін широко використовувався в офіційній мові законодавства та адміністрації на території Стародавнього Риму, а пізніше Візантії⁴.

Із плином часу дана дефініція набула більш вузького значення та використовувалася політичними діячами та науковцями для характеристики окремого напрямку світського управління («*res politicae*»), який існував на теренах тієї або іншої держави протягом тривалого періоду часу. Наприклад, цим терміном позначалася діяльність уряду, направлена на забезпечення громадського порядку або репресії в галузі

² Бельский К.С. Полицейское право : лекционный курс; под ред. канд. юрид. наук А.В. Куракина. Москва : Дело и сервис, 2004. 816 с.; Бельский К.С. Полиция и правовое государство. *Полицейское право*. 2005. № 1 (1). С. 96–100.

³ Губанов А.В. Основы организации и функционирования полиции зарубежных государств и использование их опыта для совершенствования деятельности органов внутренних дел России : дисс. ... доктора юрид. наук : 12.00.02. Москва, 1997. 355 с.; Губанов А.В. Полиция государств Западной Европы: основные черты организации и деятельности : учебное пособие. Москва : ВНИИ МВД СССР, 1990. 64 с.; Губанов А.В. Полиция Запада: основы деятельности по охране правопорядка : монография. Москва : ВНИИ МВД России, 1993. 104 с.; Губанов А.В. Полиция зарубежных стран: организационно-правовые основы, стратегия и тактика деятельности. Москва, 1999. 286 с.

⁴ Реформирование полиции в странах центральной и восточной Европы / П. Абрахам, Д. Бакрач, А. Бек и др. ; под ред. М. Капарини, О. Маренина ; предисловие А.Н. Ярмыш. Киев : Задруга, 2005. 256 с.

безпеки, а також на організацію правового регулювання у сфері добробуту населення держави⁵.

Активного вжитку цей термін зазнав наприкінці XIV ст. в країнах Західної Європи, зокрема у Франції та Німеччині⁶. Ним називали законодавчу, судову та адміністративну діяльність, а також урядові установи, вповноважені на забезпечення публічного порядку та безпеки (наприклад, контроль за виконанням приписів щодо торгівлі, санітарно-епідеміологічного стану, протипожежної безпеки, дотримання спокою в нічний час тощо). Протягом XVI–XVII ст. в нормативних актах монархів Франції дефініцією «поліція» охоплювалися охорона громадського порядку та регламентація економіко-правових відносин (наприклад, порядок здійснення торгівлі, оцінка майна, відповідність стандартів мір та ваги тощо)⁷.

У Німеччині термін «поліція» до XVII ст. охоплював порядок суспільного життя, тому загальноімперські накази, що стосувалися поліції, регулювали різні сфери життєдіяльності: спадкове право, становий поділ, загальну поведінку, трудову діяльність, договірні або економічні відносини тощо⁸.

Проте на початку XVIII ст. в результаті системних перетворень, які відбувались в державно-правовій площині в процесі державного будівництва на території країн Західної Європи, змінився й підхід до розуміння поняття «поліція». Так, у цей час ця правова категорія стала означати систему державних адміністративних органів, головними завданнями яких визначено боротьбу з протиправними діяннями населення, контроль за додержанням законності та забезпечення громадського порядку та безпеки як на окремих адміністративно-територіальних одиницях, так і в країні загалом. Із цього часу такі окремі інституції державної влади почали називати поліцією, що набуло свого поширення серед європейських країн та інших країн світу.

⁵ Polizeyские постановления иностранных государств. Пруссия (Бреславль, Познань). Австрия. Саксония. Ирландия. Т. 3. Санкт-Петербург : Тип. Имп. Акад. наук, 1866. С. 5–6.

⁶ Юнін О.С. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних (поліцейських) підрозділів і можливості його застосування в Україні : монографія. Харків : Ніка Нова, 2014. С. 8.

⁷ Калаянов Д.П. Поліція країн ЄС та використання її досвіду в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ України: теорія і практика : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 ; Одеськ. держ. ун-т внутр. справ. Одеса, 2010. С. 17.

⁸ Організація діяльності поліції зарубіжних країн : навчальний посібник / С.Г. Братель, С.Ф. Константінов, М.В. Лошицький та ін.] ; за заг. ред. В.В. Коваленка. Київ : КНТ, 2014. С. 74.

У результаті вищевказаних змін у науковій доктрині також відбулося переосмислення понятійного апарату у сфері поліцейстики, що базувалось на аналізі державної управлінської діяльності в контексті функціонування поліції. На основі чого, наприклад, німецький дослідник Г. фон Берг під поняттям «поліція» розумів, по-перше, державні примусові заходи, направлені на досягнення безпеки, по-друге, спеціальні органи державного управління, метою функціонування яких є здійснення комплексу заходів, спрямованих на боротьбу зі злочинністю та забезпечення громадського порядку, включно з примусом та наглядом⁹. Друге розуміння поняття «поліція» набуло свого подальшого розвитку в працях інших учених та в державно-правовій практиці.

Ураховуючи вищевказане, слід зазначити, що така дефініція, як «поліція», має свою багатомісячну історію, що вплинуло на розуміння її сутності та змісту. Наразі під поліцією, як правило, розуміється апарат державної влади, який становить універсальний інструмент примусу, направлений на охорону громадського порядку, публічної безпеки, життя, здоров'я, майна громадян у всіх країнах світу. Також поняття «поліція» об'єднує в одну систему всі наглядово-примусові органи, як мілітаризовані, так і цивільні, які застосовують адміністративний примус та адміністративну юрисдикцію з метою охорони громадського порядку, тобто здійснюють поліцейську діяльність. Окрім того, позитивним убачається ще й те, що термін «поліція» достатньо чітко розмежовує управлінську та поліцейську діяльність як окремі напрямки функціонування державного апарату¹⁰.

Також більшість європейських дослідників XIX ст., формуючи концепції, теорії, принципи та нормативно-правову основу організації та діяльності поліції, що стали фундаментом поліцейського права, звертали увагу на поєднання репресивного характеру та загальносоціального призначення функціонування поліції. У цьому контексті є доречним висловлювання Р. фон Моля, зміст якого полягає в тому, що сфера діяльності поліції має містити надання допомоги населенню, захист окремих осіб від небезпеки, джерелом якої є як техногенні, так і антропогенні фактори, за допомогою усунення таких факторів та визначення їх меж поширення¹¹. На підтримку цієї позиції науковця виступав також австрійський учений Л. фон Штейн, який акцентував на

⁹ Berg G. H. Handbuch des Teutschen Polizeirechts. 7 Teile. Hannover, 1799–1809.

¹⁰ Організація діяльності поліції зарубіжних країн : навчальний посібник / С.Г. Братель, С.Ф. Константінов, М.В. Лошицький та ін.] ; за заг. ред. В.В. Коваленка. Київ : КНТ, 2014. С. 77.

¹¹ Mohl R. von. Die Polizeiwissenschaft nach den Grundsatz des Rechtsstaates. 3. Aufl. Bd. 1-3. Tibingen, 1866.

тому, що поліцейська діяльність має базуватись на основоположних принципах правої держави (законності, гуманізму, верховенства права, забезпечення прав і свобод людини тощо¹²).

Слід звернути увагу на те, що формування та виокремлення особливої галузі поліцейського права ґрунтувалося на необхідності підвищення рівня правового регулювання сфери суспільних відносин, на які може поширюватися застосування державного примусу. Так, до предмета поліцейського права уналежнено: 1) поліцейську функцію держави; 2) поліцейську діяльність; 3) систему державних інституцій, які мають особливе завдання з реалізації поліцейської функції та діяльності; 4) нормативно-правову базу, яка стосується функціонування поліцейських інституцій¹³.

У більшості країн Європи збільшувалася роль поліції в системі центральних органів державного управління, що виникла в результаті поширення концепції «поліцейська держава», яка передбачала можливість втручання держави в особисте життя людини, чітку регламентацію будь-якої сфери життєдіяльності населення. Поширення набував всеосяжний контроль і нагляд, а поліцейський примус виявлявся у найжорсткішій формі. На основі таких положень значно розширювалася компетенція поліції, включно з діяльністю з реалізації адміністративної функції держави. Прихильники поліцейської держави, керуючись методологічним принципом евдемонізму (етичний напрям, що вважає своїм принципом або метою життя щастя¹⁴), оголосили добробут індивіда і суспільства вищою та єдиною метою держави. Для її досягнення держава наділялася необмеженими повноваженнями. Заради суспільного благополуччя визнавалося можливим і необхідним порушення індивідуальних людських прав. Саме ж загальне благо визначалося відповідно до суб'єктивних поглядів носія владних повноважень. Евдемонізм, що запозичив від античності повагу до

¹² Штейн Л. фон. Ученіе объ управленіи и право управленія съ сравненіемъ литературы и законодательствъ Франціи, Англіи и Германіи: руководство, изданное Лоренцомъ Штейномъ, профессоромъ Венскаго университета, какъ основаніе его лекцій: переводъ съ немецкаго: подъ редакціею И. Е. Андреевскаго, орд. профессора Санкт-Петербургскаго университета. Репр. воспроизведение дореволюц. изд. Санкт-Петербургъ, 1874.

¹³ Москаленко М.М. Концепция «полицейского права» как идейно-теоретическое основание организации и деятельности полиции дореволюционной России: Историко-теоретический аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Санкт-Петербург, 2004. С. 15–16.

¹⁴ Андреевский И.Е. Полицейское право: в 2 т.. Санкт-Петербург: Праца, 1871. Т. 1: Полиция безопасности. 1871. 543 с.

загального блага, виправдовував абсолютизм, уважаючи його надійним і єдиним засобом досягнення суспільного благополуччя¹⁵.

Так, наприклад, К. С. Цахаріє, характеризуючи поліцію того часу, порівнював її з рослиною, яка проникала до кожної частини державного устрою. К. Ронер наполягав на твердженні, що «діяльність поліції невичерпна, як саме життя»¹⁶. Численні формально-казуїстичні правила та регламенти, по суті, стирали будь-яку межу між сферою індивідуальної свободи та компетенції влади.

Окрім того, зазначимо, що поліцейська держава характеризувалася також принципом колективної відповідальності за вчинки, думки тощо (моральний принцип, за якого колективні інтереси і мета превалюють над індивідуальними¹⁷). Так, у збірнику законів, які регламентували діяльність поліції, наприклад, указувалося на те, що будь-яка людина, котра помітила порушення закону, зобов'язувалася повідомити про це поліцію¹⁸. Природно, що такі вимоги створювали у суспільстві обстановку загальної недовіри, підозр та страху.

Не була винятком і Російська імперія, яка виступала класичним прикладом поліцейської держави з усіма характерними їй ознаками. Поліція (як поняття та центральний орган управління) з'являється в Росії у 1718 р., коли Петром I була введена посада генерала-поліцмейстера. Це була посада начальника поліції, якому були підпорядковані всі місцеві поліцейські установи та їх посадові особи. Діяльність поліції характеризувалася тотальною присутністю у всіх сферах життя громадян. До того ж у Російській імперії існував високий ступінь централізації виконавчої влади, що надавало можливість видавати загальнообов'язкові до виконання на місцях нормативно-правові акти, які встановлювали єдині для всієї території держави засади функціонування поліції¹⁹.

Однак у цей період були і винятки. Зокрема, на території Англії відбувалась децентралізація діяльності поліцейських органів держави, що виникла в результаті розбудови самоврядування місцевих громад.

¹⁵ Політковський М.Ф., Петречко З.І. До витоків формування теорії поліцейської держави. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Сер.: Юридичні науки.* 2014. № 801. С. 153–158.

¹⁶ Белявский Н.Н. *Полицейское право* : конспект лекций. Юрьев : Тип. Матиссена, 1904. С. 334.

¹⁷ Андреевский И.Е. *Полицейское право* : в 2 т. Санкт-Петербург : Праца, 1871. Т. 1: *Полиция безопасности.* 1871. С. 543.

¹⁸ Кравченко Ю.Ф. *Міліція України.* Київ : Генеза, 1999. С. 32.

¹⁹ *История полиции дореволюционной России* : сб. док. и матер. по истории государства и права / сост. В.М. Курицын, Р.С. Мулукаев, В.П. Коряков. Москва : Наука, 1981. С. 16.

На території цієї держави місцеві муніципалітети формували за допомогою виборчого процесу спеціальні спостережні комітети за діяльністю місцевої поліції, а також розробляли посадові інструкції поліцейських із визначенням конкретного кола їхніх прав та обов'язків²⁰. Поліцейські ж функції покладалися до початку XIX ст. безпосередньо на громадян: кожен домовласник давав клятву сприяти розшуку і покаранню злочинців і зобов'язаний був відслужити рік констеблем (адміністративна посада, як правило, в правоохоронних органах англомовних країн²¹).

Значимо, що в результаті буржуазних перетворень, які відбувалися на території Західної Європи, доктрина «поліцейської держави» втратила свою актуальність, що стало поштовхом у XIX – на поч. XX ст. до наукових пошуків установа сфери діяльності поліції та оптимізації її інституцій. Основою для початку реформування поліції стали розробка та ухвалення кримінальних кодексів поліції, які у своїх положеннях уперше відобразили сучасне розуміння функціонального призначення поліції, а саме визначили її як інституцію примусу, що здійснює свою діяльність із метою забезпечення охорони громадського порядку та захисту прав та свобод громадян²².

У результаті таких змін щодо концепції місця та ролі поліції та інших соціально-політичних чинників поліцейська держава була змінена на якісно новий вид, який отримав назву «правова держава». Зауважимо, що правова держава не була позбавлена існування поліцейської функції та їй притаманна система правоохоронних органів, до якої входить, зокрема, поліція, яка діє на засадах законності та в інтересах громадян. Окрім того, функціонування поліції направлено на забезпечення громадського порядку, схоронності власності громадян, захист прав та свобод населення. Виконання поліцією завдань, поставлених перед нею державою, призводить до нових якісних змін у суспільних відносинах між державою та особистістю і між громадянами загалом, що знайшло своє відображення в нормативно-правових актах (наприклад, у Французькому кримінальному кодексі 1810 р.)²³.

²⁰ Губанов А.В. Полиция зарубежных стран: Организационно-правовые основы, стратегия и тактика деятельности. Москва, 1999. С. 12.

²¹ Крилов В.С. Полиция Великобритании. Основные черты организации и деятельности : учебное пособие. Москва : МВШ МВД СССР, 1974. С. 76.

²² Jessen R. Polizei, Wohlfahrt und die Anfänge des modernen Sozialstaats während des Kaiserreichs. *Geschichte und Gesellschaft*. 1994. 29. S. 23–31.

²³ Французский уголовный кодекс 1810 года. С изменениями и дополнениями на 1 июня 1940 г. / под ред.: Исаев М.М. ; пер. : Лапшина Н.С. Москва : Юрид. изд-во МЮ СССР, 1947. С. 372.

Також звернемо увагу на те, що саме в цей час остаточно сформувалися два підходи до поліцейської діяльності – британський і континентально-європейський, в основу яких покладено різне тлумачення обсягу повноважень поліції. У Великобританії обов'язки поліції обмежувалися такими завданнями: підтримкою порядку, розкриттям злочинів, регулюванням вуличного руху в містах. Ці обов'язки були взаємозалежними і становили єдину поліцейську функцію – забезпечення громадської безпеки. В Австрії, Німеччині, Франції, Італії, Іспанії та інших країнах Європейського континенту завдання поліції були більш різнобічними. На неї покладалося ще й запобігання правопорушенням у найширшому сенсі, тому важко було назвати будь-яку сферу соціальної діяльності, яка так чи інакше не підпадала під всеосяжний поліцейський контроль²⁴.

Так, на початку ХХІ ст. поліція визначалась так: «...поліцейський апарат забезпечує громадянам внутрішню безпеку, що придушує і попереджує злочин проти особистості й власності, а також забезпечує правову поведінку представників держави та реалізацію розпоряджень її керівників чи органів управління»²⁵. Беззаперечно, таке розуміння поліції та її призначення вказує на нерозривний зв'язок цього поняття з таким правовим явищем, як громадський порядок, що є доцільним та логічним.

Також у розуміння поліції та її діяльності вченими того часу закладалась концепція соціального регулювання суспільних відносин²⁶, під якою розумілось, що діяльність поліції становить процес, направлений на врегулювання суспільних відносин через дотримання положень норм права, покликаний забезпечити баланс між членами суспільства та усунути будь-які вияви непокори встановленим правилам поведінки²⁷. Таке соціальне регулювання суспільних відносин у процесі поліцейської діяльності може мати або загальний характер, тобто поширювати свою сферу впливу на більшу або всю частину громадян, або ж може мати індивідуальний характер – направлене на корекцію поведінки конкретно визначеного суб'єкта правовідносин²⁸.

²⁴ Політковський М.Ф. До витоків формування теорії поліцейської держави. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: *Юридичні науки*. 2014. № 801. С. 153–158

²⁵ Grand dictionnaire universel du XIXe siècle, PP. 1866–1890.

²⁶ Baker S. A Guide to the Police and Magistrates' Courts Act 194 / Baker S., English J. London : Butterworths, 1994. PP. 1.19, 179 –187.

²⁷ Waddington P.A.J. The Strong Arm of the Law Clarendon Press. Oxford, 1991.

²⁸ Теория права и государства : учебник / под ред. В.В. Лазарева. Москва : Право и Закон, 2001. С. 65.

При цьому поліція під час своєї діяльності може використовувати як «позитивні» методи соціального регулювання (наприклад, метод заохочення), так і «негативні» (наприклад, накладення адміністративних стягнень у вигляді штрафних санкцій). Зазначимо, що поліцією більш широко використовується саме другий метод, що зумовлюється специфікою поліцейської діяльності.

Звернемо увагу й на те, що поліція під час застосування санкцій здійснює правозастосовну діяльність через внутрішню та зовнішню форми соціального регулювання. Так, «негативний» метод соціального регулювання, що виражається у внутрішній формі, полягає у самовихованні громадян, у рівні правової культури та правосвідомості, фундаментом яких виступає на підсвідомому рівні переконання діяти відповідно до встановлених норм. Така розумова діяльність впливає на внутрішній контроль та дисципліну індивіда, що стимулює правомірну поведінку та виключає вчинення правопорушення, а в разі вчинення останнього особа піддає себе самокритиці та самоосуду.

На відміну від внутрішньої форми регулювання зовнішнє соціальне регулювання передбачає застосування нагляду та контролю за виконанням нормативних приписів інших учасників суспільства як фактор зовнішнього соціального тиску²⁹.

Слід зауважити, що зовнішня форма «негативного» соціального регулювання може бути реалізована миттєво в процесі спостереження однієї частини населення за іншою, тобто час її реалізації настає спонтанно та чітко не регламентований. У такому разі можуть застосовуватися як заходи впливу громадський осуд, критика, вигнання та інші заходи, що не мають офіційного примусового характеру та поширюються на обмежене коло осіб відповідної території. Ураховуючи обмеження простором, члени такої суспільної групи перебувають під постійним наглядом, контролюючи одне одного³⁰.

Вищевказана форма відрізняється від іншої форми «негативного» соціального регулювання, яка також має місце в правовій дійсності. Тут ідеться про санкціоновані державою та закріплені на законодавчому рівні заходи впливу та контролю, які здійснюються не самими членами суспільства, а спеціальними вповноваженими на те державними органами. І саме в цьому разі відбувається реалізація поліцейської діяльності, при цьому буде реалізовуватись непряма (опосередкована) форма тиску зі сторони суспільства (на відміну від першої форми).

²⁹ История политических и правовых учений : учебник / под общ. ред. акад. РАН, д. ю. н., проф. В.С. Нерсесянца. 3-е изд. стереотип. Москва : Изд-во НОРМА, 2002. С. 215.

³⁰ Климчук В. Естетика тоталітаризму. *Сучасність*. 2001. № 4. С. 122–134.

Така організаційно-визначена форма соціального регулювання виникає тоді, коли заходи суспільного контролю виявляються неефективними і забезпечення правопорядку неможливе без залучення спеціального вповноваженого органу державного примусу, який на професійному рівні виконує функції із забезпечення законності, безпеки та громадського порядку. У цьому разі, на нашу думку, для більш точної характеристики поліцейської діяльності слід зупинитися на розгляді її засобів, що є формами зовнішнього непрямого (опосередкованого) контролю.

Так, органи поліції, діючи від імені суспільства, під час реалізації своїх правозахисних функцій можуть використовувати заходи примусового характеру. Проте не слід обмежувати поліцейську діяльність суто застосуванням сили, оскільки поліція може використовувати й інші заходи впливу. Хоча застосування примусу є тією характерною рисою, яка відрізняє поліцейську діяльність від інших видів діяльності, які можуть здійснюватися іншими органами державної влади. При цьому слід зазначити, що заходи примусу, які використовуються поліцією, мають свою специфіку, визначення якої допомагає відрізнити поліцейську діяльність від діяльності органів державної влади, що також можуть використовувати примус (наприклад, збройні сили країни можуть застосовувати силу задля відвернення зовнішнього втручання). Зокрема, така специфіка полягає в тому, що метою застосування примусу органами поліції є реалізацією внутрішніх функцій держави стосовно правого регулювання, які направлені на додержання членами суспільства встановлених нормативних приписів, відвернення вчинення протиправних дій та відновлення громадського спокою та безпеки³¹.

Зауважимо, що поліцейська діяльність направлена на задоволення потреб суспільства, які полягають у дотриманні законності та правовій охороні суспільних відносин. А також цей вид державної діяльності доповнює інші сфери державного впливу. Це пов'язано з тим, що поліція виникла в межах функціонування держави як суспільної організації людей, де всі сфери життєдіяльності забезпечуються органами державної влади, що діють від імені та в інтересах суспільства та впливають на правове регулювання суспільних відносин. Таке соціальне регулювання може бути здійснено в разі крайньої необхідності через застосування примусу, про що вказувалося раніше. У цьому контексті доречною видається думка Ж. В. Лар'єра, який зазначав, що тандем

³¹ Горшенева И.А. Полиция в механизме современного государства (теоретико-правовые аспекты) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01; Юрид. ин-т МВД России. М., 2002. С. 42.

легітимної влади із застосуванням заходів примусу дає можливість управляти суспільством та втілювати в життя нормативні приписи³².

Загалом же, існування поліції та здійснення нею діяльності нерозривно пов'язане з існування держави, які співвідносяться як частина і ціле. Обґрунтовуючи це положення, варто зазначити, що під час функціонування механізму держави важливим є забезпечення реалізації норм права всіма членами суспільства, при цьому неабияку роль відіграють заходи примусу, тому в цьому разі взаємозв'язок держави та поліції є необхідним та логічним. Тут застосування примусу розглядається як правова форма публічної влади, направлена на захист встановленого та санкціонованого державою правопорядку. Звернемо увагу, що в межах цієї форми відбувається реалізація поліцейської діяльності. Тому можна стверджувати, що поліцейська функція не може існувати поза межами держави, в результаті чого поліцейські органи та політична система суспільства є єдиним цілим та не можуть існувати одне без одного³³.

Ураховуючи вищевказане, слід зазначити, що органи поліції є частиною механізму держави, тому держава наділяє ці органи можливістю застосовувати примус у межах, визначених законом³⁴. Це дає можливість поліції застосовувати законні заходи впливу з метою виконання громадянами рішень влади та положень нормативно-правових актів, що сприяє закріпленню та втіленню принципу верховенства права в країні.

Таким чином, регулятивний вплив держави на соціальні процеси здійснюється також у межах реалізації поліцейської функції, що є напрямом державної діяльності, в межах якої відбувається захист законних прав та інтересів громадян від протиправних діянь. Така діяльність пов'язана із забезпеченням правопорядку всередині держави, що покладається на спеціально вповноважені озброєні органи державної виконавчої влади (наприклад, поліцію), які мають у своєму розпорядженні санкціоновані державою заходи державного примусу. Сферою застосування таких заходів може бути свідомість, воля, поведінка суб'єктів суспільних відносин із метою приведення соціальної поведінки у відповідність до державної волі. Такі органи є елементом

³² Політологія. Курс лекцій : навчальний посібник / І.С. Дзюбка, В.Ф. Панібудьласка, Ю.С. Шемшученко та ін. ; за заг. ред. І.С. Дзюбка. Київ : Вища шк., 1993. С. 45.

³³ Политология : учебник / пер. с англ. Никулевича Ю.В. ; под ред. Водолазова Г.Г., Бельского В.Ю. Изд. 2-е. Москва : Юнити-Дана, 2005. С. 479.

³⁴ Бельский К.С. Полиция и правовое государство. *Поллицейское право*. 2005. № 1 (1). С. 96–100.

державного механізму, функціонування яких направлене на реалізацію державою регулятивно-охоронної діяльності³⁵.

Визначаючи місце поліції в механізмі держави, слід розмежовувати поняття «поліцейська функція держави» і «функції поліції». Адже поліцейська функція держави передбачає здійснення сукупності взаємопов'язаних заходів впливу держави, які впливають на правове регулювання суспільних відносин. На противагу цьому під функціями поліції слід розуміти систему напрямів діяльності поліцейських органів, реалізація яких направлена на досягнення цілей та завдань, що покладаються на цю спеціалізовану інституцію виконавчо-розпорядчої влади³⁶.

Зауважимо, що реалізація поліцейської функції держави здійснюється в межах адміністративної діяльності держави, тому поліцейська діяльність може бути визначена одним із її видів.

Слушною видається думка російського поліцейста К. С. Бельського, який у широкому розумінні визначає поліцейську діяльність як особливий вид державно-управлінської діяльності, направленої на забезпечення громадської безпеки та охорону громадського порядку, спираючись на використання заходів державного примусу. При цьому науковець звертає увагу на те, що поліцейську діяльність слід відрізнити від правоохоронної, оскільки остання є ширшим поняттям, що поглинає діяльність поліції, на підставі цього виключається їх ототожнення³⁷.

Під час розмежування вищевказаних понять, наприклад, В. П. Сальніков указує на багатоманіття суб'єктів правоохоронної діяльності та наявність серед них недержавних інституцій. Поліцейська діяльність здійснюється від імені держави вповноваженими на те спеціальними органами влади. Іншим аргументом стосовно різниці цих двох понять науковець називає те, що поліцейська діяльність обов'язково знаходить свою реалізацію через правозастосування, де можливе використання спеціальних заходів впливу, як-от застосування фізичної сили, спеціальних засобів впливу, зокрема вогнепальної зброї, електрошокерів, гумових кийків тощо. Метою застосування таких спеціальних засобів є обмеження діяльності суб'єкта задля забезпечення законних прав та інтересів конкретного індивіда, групи населення або ж

³⁵ Проневіч О.С. Поліцейська діяльність як вид державно-управлінської діяльності. *Форум права*. 2009 № 2 С. 350–356. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2009_2_55.pdf.

³⁶ Мушкет И.И. Генезис «полицейского права» в контексте эволюции правовой системы России : Историко-теоретический анализ : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2003. С. 6–7.

³⁷ Бельский К.С. Полицейское право : лекционный курс ; под ред. канд. юрид. наук А.В. Куракина. Москва : Дело и сервис, 2004. С. 34.

суспільства загалом. Правоохоронна діяльність може бути втілена в життя й через безпосередні форми реалізації нормативних приписів³⁸.

Підтримуючи позицію К. С. Бельського, В. М. Шандрін уважає, що «поліцейська діяльність є особливим видом соціальної, державно-управлінської діяльності, який здійснюється на основі закону і в інтересах суспільства та спрямований на охорону і забезпечення громадського порядку та безпеки всіма можливими засобами аж до примусу»³⁹.

Лаконічним видається визначення дефініції поліцейської діяльності, яке пропонує Б. П. Єлисеєв і під якою вчений розуміє наглядово-примусову діяльність, направлену на встановлення безпеки громадян та контролю у сфері громадського порядку⁴⁰.

Існує підхід до тлумачення поліцейської діяльності як особливої форми реалізації поліцейської функції держави, що становить цілеспрямований вплив спеціальних державних органів на правовідносини.

Ураховуючи такий плюралізм до визначення категорії «поліцейська діяльність», на думку О. С. Проневича, доречно визначити такі ознаки поліцейської діяльності:

- належність до видів соціальної діяльності;
- реалізація у вигляді усвідомленого і цілеспрямованого впливу суб'єкта на об'єкт, не пов'язаний із ним відносинами підпорядкування (субординації);
- основоположне значення категорії «охорона», що передбачає захист суспільства від загроз (небезпек);
- наглядово-примусова спрямованість, що зумовлює можливість застосування специфічних методів (засобів) адміністративного нагляду та адміністративного примусу;
- професійна природа і публічний характер;
- формальна визначеність і неприпустимість порушення законних процедур.

Узагальнюючи вищезазначені ознаки, науковець дає своє визначення дефініції поліцейської діяльності: це «один із видів державно-управлінської (адміністративної) діяльності, що реалізується наділеними спеціальною компетенцією застосування державного примусу

³⁸ Сальников В.П., Федоров В.П. Убеждение и принуждение в деятельности органов внутренних дел : пособие. Ленинград : ВПУ, 1989. С. 67.

³⁹ Шадрин В.М. Полицейская деятельность как объект исследования (историко-правовой аспект). *Вестник Челябинского государственного университета*. 2003. № 1. С. 111–117.

⁴⁰ Елисеєв Б. Полицейское государство? Не надо его бояться! *Российская газета*. 26.02.2000.

озброєними органами державної виконавчої влади (формаціями), вповноваженими здійснювати охорону правопорядку, забезпечувати внутрішню безпеку, особисті та майнові права громадян»⁴¹.

Є й такі вчені, що виділяють загальну поліцейську діяльність, під якою розуміють правоохоронну діяльність уповноважених державою суб'єктів публічної адміністрації, спрямовану на встановлення та забезпечення правопорядку, з можливістю застосування заходів адміністративного примусу в передбачених законом випадках, та спеціальну поліцейську діяльність, яка визначається як діяльність уповноважених державою спеціальних суб'єктів поліцейської діяльності щодо здійснення оперативно-розшукової, кримінально-процесуальної та виконавчої діяльності, передбаченої нормами права, що визначають специфічний порядок її здійснення⁴².

М. В. Лошицький у своїй монографічній праці «Теоретико-правові засади адміністративно-поліцейської діяльності держави» визначає поліцейську діяльність як «охоронну діяльність держави, яка має своїм предметом охорони громадський порядок, а також блага, особисті та майнові права. Поліцейська діяльність має за мету охорону всіх форм громадського порядку і направлена проти ексцесів у громадських місцях»⁴³.

Виходячи зі змісту наведених визначень, слід зазначити, що пріоритетним змістом поліцейської діяльності є контроль за додержанням правопорядку та вжиття превентивних заходів для зниження показників злочинності. Такий зміст відображається в основних завданнях, що стоять перед поліцією, яким притаманні такі риси: визначення напрямів діяльності членами соціуму, направленість на виконання нормативних актів органів як державної, так і місцевої влади, вдосконалення правової та організаційної основи функціонування структурних підрозділів поліції, направленість на досягнення загальносоціального блага.

Для кожної держави притаманні свої особливості взаємодії з поліцією, однак є й загальні риси, що визначають основний вектор розвитку поліцейських систем світу сучасності, серед яких, на нашу думку, можна виділити такі:

– поліція є сервісною службою, що надає низку послуг населенню;

⁴¹ Проневич О.С. Організаційно-правові засади діяльності поліції (міліції) Німеччини, Польщі та України: порівняльно-правовий аналіз : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2011. С. 14.

⁴² Когут Я.М. визначення кола суб'єктів поліцейської діяльності. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 1. С. 173–180.

⁴³ Лошицький М.В. Теоретико-правові засади адміністративно-поліцейської діяльності держави : монографія. Київ : МП «Леся», 2013. С. 82.

- тісний взаємозв'язок із громадськістю;
- підвищення соціальної місії поліцейських структур, яка полягає у «служінні населенню»;
- направленість на забезпечення реалізації та захисту основних прав та свобод людини і громадянина.

Характеризуючи поліцейську діяльність, необхідно, окрім її засобів, визначити також мету, об'єкт і суб'єкт такої діяльності. Так, метою поліцейської діяльності є реалізація поліцейської функції держави з метою охорони правопорядку і забезпечення внутрішньої безпеки. Суб'єктами поліцейської діяльності є наділені особливою компетенцією спеціальні органи, вповноважені державою застосовувати заходи примусу.

Так, на думку М. В. Лошицького, поліцейську діяльність здійснюють органи, які утворюють систему, що складається з трьох підсистем: 1) загальної поліції (органи внутрішніх справ); 2) спеціалізованої поліції (фіскальні органи, виконавча служба, держпродспоживслужба); 3) спеціальних служб (СБУ, зовнішня розвідка)⁴⁴.

Об'єктом поліцейської діяльності у вузькому розумінні є поведінка суб'єктів суспільних відносин, на які спрямовані заходи державного примусу⁴⁵. У широкому ж аспекті до об'єкта поліцейської діяльності належать нормативно врегульовані суспільні відносини, до складу яких входять правовідносини, направлені на реалізацію суб'єктами конституційних політичних прав та свобод, а також правовідносини, які відновлюють вказані права та свободи в разі їх порушення⁴⁶. Таким чином, об'єктом поліцейської діяльності є специфічна сфера суспільних відносин, врегульована нормами поліцейського права. Саме поліцейські правовідносини свідчать про перетворення повинності в акт конкретної поведінки. У цих правовідносинах правила і принципи поліцейського права отримують своє реальне відображення в поведінці громадян, діяльності організацій, органів держави і посадових осіб. Поліцейські правовідносини є різновидом адміністративно-правових (управлінських) відносин.

⁴⁴ Лошицький М.В. Теоретико-правові засади адміністративно- поліцейської діяльності держави : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 ; Відкритий міжнародний ун-т розвитку людини «Україна». Київ, 2014. С. 82.

⁴⁵ Москаленко М.М. Концепция «полицейского права» как идейно-теоретическое основание организации и деятельности полиции дореволюционной России : Историко-теоретический аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Санкт-Петербург, 2004. С. 16–19.

⁴⁶ Калаянов Д.П. Поліція країн ЄС та використання її досвіду в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ України: теорія і практика : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 ; Одеськ. держ. ун-т внутр. справ. Одеса, 2010. С. 39–40.

Поліцейські правовідносини – це двосторонній зв'язок. Якщо норма поліцейського права надає одному суб'єкту правовідносин певне суб'єктивне право, то на іншого суб'єкта покладає юридичний обов'язок. Цей обов'язок відповідає суб'єктивному праву іншого суб'єкта, а кожному юридичному обов'язку кореспондується суб'єктивне право іншого суб'єкта. У поліцейських правовідносинах, як і в будь-яких інших, уповноваженій особі завжди протистоїть зобов'язана, як-от громадянин, організація, підприємство, державний орган тощо. Ці права й обов'язки утворюють у поліцейських правовідносинах єдність⁴⁷.

Окрім того, зазначимо, що поліцейська діяльність будується на основі принципів. Принцип є однією з основних категорій, яка використовується для характеристики діяльності в будь-якій сфері. Не є винятком і сфера діяльності поліції.

Під загальним поняттям «принцип» слід розуміти об'єктивно властиві праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які висуваються до учасників суспільних відносин із метою гармонічного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів. У принципах зосереджено світовий досвід розвитку права, досвід цивілізації⁴⁸.

Зауважимо, що під правовими принципами поліцейської діяльності слід розуміти не лише офіційно закріплені в законодавстві основоположні ідеї (правові норми), а й об'єктивні закономірності, суспільно визнані керівні ідеї правосвідомості, традиції та етичні правила, які сформувався у сфері поліцейської діяльності та сприяють підвищенню ефективності функціонування інституту поліції⁴⁹. Так, до основоположних засад поліцейської діяльності слід зарахувати такі, як справедливість і непідкупність, сміливість і мужність у складних і небезпечних ситуаціях, професіоналізм, виховна поліцейська діяльність, відповідальність, гуманізм, оперативність, повага людської гідності, законність⁵⁰. Цей перелік не є вичерпним та може доповнюватися залежно від часу та місця здійснення поліцейської діяльності. На нашу думку, в умовах реформування органів внутрішніх справ України доцільно проаналізувати фундаментальні засади функціонування

⁴⁷ Когут Я.М. Визначення кола суб'єктів поліцейської діяльності. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 1. С. 173–180.

⁴⁸ Скакун О.Ф. *Теорія держави і права* : підручник. Харків : Консум, 2006. С. 221.

⁴⁹ Проневич О.С. *Організаційно-правові засади діяльності поліції (міліції) Німеччини, Польщі та України: порівняльно-правовий аналіз* : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2011. С. 14.

⁵⁰ Лошицький М.В. *Теоретико-правові засади адміністративно-поліцейської діяльності держави* : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 ; Відкритий міжнародний ун-т розвитку людини «Україна». Київ, 2014. С. 59.

новоствореної української поліції, які визначають вектор розвитку поліцейської діяльності нашої країни.

Відповідно до Розділу II Закону України «Про Національну поліцію» поліцейські під час здійснення своєї діяльності повинні неухильно дотримуватися принципів верховенства права, дотримання прав і свобод людини, законності, відкритості та прозорості, політичної нейтральності, взаємодії з населенням на засадах партнерства та безперервності⁵¹. Зупинимося більш детально на характеристиці цих принципів.

Принцип верховенства права. Відповідно до ст. 6 Закону України «Про Національну поліцію» (далі – Закон), поліція у своїй діяльності керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Слід зазначити, що поява самого поняття «верховенство права» у внутрішньому законодавстві України зумовлена ратифікацією Україною Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 року, в результаті якої наша держава взяла на себе зобов'язання привести своє внутрішнє законодавство у відповідність до цієї конвенції. Як наслідок, Конституція України 1996 року стала першим нормативно-правовим актом, що закріплює принцип верховенства права в нашій державі.

Відповідно до ч. 1 ст. 8 Основного Закон в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема в закони, які за своїм змістом мають бути пронизані ідеями соціальної справедливості свободи, рівності тощо. Одним із виявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а містить й інші соціальні регулятори, як-от норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Усі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості ідеї права, яка відображена в Конституції України. Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим (наприклад, обмежувати свободу та рівність особи)⁵².

Принцип верховенства права визначає умови життєдіяльності всього соціального організму, тобто утворення, існування та функціонування

⁵¹ Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 р. № 58-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

⁵² Шилінгов В.С. Верховенство права – основоположний принцип правової системи демократичного суспільства. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 2. С. 26–29.

державних органів і громадських організацій, соціальних спільностей, ставлення до них, а також взаємовідносини окремих громадян. Саме завдяки цьому він модифікується у різних сферах функціонування держави та права (наприклад, у правоутворенні, правореалізації, правоохороні)⁵³.

Змістовне наповнення конституційного принципу верховенства права в аспекті діяльності Національної поліції України враховує: 1) досягнення національної правової доктрини; 2) здобутки юридичної науки тих держав, які відстоюють ідею панування права та визнання людини найвищою соціальною цінністю; 3) практику Європейського суду з прав людини.

Унаслідок реформування системи МВС України поліція має стати якісно новим органом, основною метою якого є захист прав і свобод громадян, правопорядку та законності. Поліцейський, керуючись у своїй діяльності принципом верховенства права, не має асоціюватися у громадян із представником карального апарату. Виконуючи в суспільстві сервісну функцію, поліція має сприймати громадян як клієнтів і партнерів, а працівник поліції має асоціюватись у громадянина з помічником і захисником⁵⁴.

Принцип дотримання прав і свобод людини встановлено у ст. 7 Закону. Відповідно до ч. 1 цієї норми поліція під час виконання своїх завдань забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації.

Ч. 2 ст. 3 Конституції України закріплює положення про те, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави⁵⁵. Проте Основний Закон закріплює лише основні права і свободи людини, а також фундаментальні засади діяльності органів держави, які мають створювати гарантії таких прав і свобод. З огляду на це, права і свободи людини та гарантії їх дотримання під час здійснення правоохоронної діяльності отримують більш детальний виклад у законах України та в міжнародних нормативно-правових актах. Серед основних міжнародних нормативно-правових

⁵³ Колодій А.М. Принципи права України : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 1998. С. 123.

⁵⁴ Кривицький Ю. Верховенство права як принцип діяльності міліції: перспективи закріплення та реалізації в умовах реформування МВС України. *Юридична Україна*. 2013. № 8. С. 8–13.

⁵⁵ Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

актів, які застосовуються в діяльності Національної поліції України, слід указати на: Загальну декларацію прав людини ООН від 10 грудня 1948 р., Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р., Декларацію основних принципів правосуддя для жертв злочинів та зловживань владою (затверджена на сороковій сесії Генеральної Асамблеї ООН 29 листопада 1985 р.), Конвенцію проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання (ратифікована Указом Президії ВР № 3484-XI від 26 січня 1987 р.), Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку 1990 р.

Ст. 7 Закону містить окреме положення і щодо обмеження прав і свобод людини. Відповідно до ч. 2 цієї статті обмеження прав і свобод людини допускається суто на підставах та в порядку, визначених Конституцією і законами України, за нагальної необхідності і в обсязі, необхідному для виконання завдань поліції; а ч. 3 встановлює положення, відповідно до якого здійснення заходів, що обмежують права та свободи людини, має бути негайно припинене, якщо мета застосування таких заходів досягнута або немає необхідності подальшого їх застосування.

Ч. 4 ст. 7 Закону встановлює заборону поліцейським за будь-яких обставин сприяти, здійснювати, підбурювати або терпимо ставитися до будь-яких форм катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання. У разі виявлення таких дій кожен поліцейський зобов'язаний негайно вжити всіх можливих заходів щодо їх припинення та обов'язково доповісти безпосередньому керівництву про факти катування та наміри їх застосування, а у разі приховування фактів катування або інших видів неналежного поводження поліцейськими керівник органу протягом доби з моменту отримання відомостей про такі факти зобов'язаний ініціювати проведення службового розслідування та притягнення винних до відповідальності.

Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання (далі – Конвенція), ратифікована Україною, містить низку важливих положень, якими мають керуватися поліцейські у своїй діяльності⁵⁶.

Останнім положенням принципу дотримання прав і свобод людини, закріпленим у ч. 5 ст. 7 Закону, є заборона будь-яких привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та

⁵⁶ Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання ООН від 10.12.1980 р. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_085.

інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовною або іншими ознаками під час здійснення поліцейської діяльності.

Під час виконання своїх професійних обов'язків поліцейські змушені піддавати правомірному обмеженню окремі особисті права і свободи людини і громадянина (наприклад, право на недоторканність особи, житла, приватного життя тощо). Проте не має бути жодного втручання з боку державних органів у користування цим правом, окрім втручання, передбаченого законом, та необхідності в демократичному суспільстві в інтересах державної та суспільної безпеки чи економічного добробуту країни, для охорони здоров'я чи моралі населення або захисту прав та свобод інших осіб⁵⁷.

Принцип законності. У сучасній юридичній науці законність розглядається як комплексне соціально-правове явище (принцип, метод, режим), що характеризує організацію та функціонування суспільства і держави на правових началах⁵⁸. В аспекті існування Національної поліції законність необхідно розглядати як режим правомірної поведінки суб'єктів правових відносин, що виявляється в ухваленні законів і підзаконних нормативно-правових актів, ратифікації міжнародних договорів із питань утворення та функціонування цих органів публічної влади, офіційному роз'ясненні та правильному застосуванні правових норм уповноваженими органами публічної влади (їх посадовими і службовими особами), а також безпосередній реалізації закріплених у джерелах права правових норм у формі використання суб'єктивних прав, виконання суб'єктивних юридичних обов'язків та дотримання заборон тими суб'єктами права, які не мають державно-владних повноважень та є контрагентами стосовно працівників поліції.

Законність є необхідною передумовою правопорядку і, відповідно до ст. 8 Закону, діє виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України. Поліцейському заборонено виконувати злочинні чи явно незаконні розпорядження та накази. Принцип законності означає, що поліція виконує свої завдання у точній відповідності до чинного законодавства. Жодні накази, розпорядження та доручення вищих органів, керівників, посадових та службових осіб, службова, політична, економічна або інша доцільність не можуть бути підставою для порушення поліцейським Конституції та

⁵⁷ Декларація про поліцію : резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи : від 08.05.1979 р. № 690 URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_803.

⁵⁸ Скаун О.Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консум, 2006. С. 446.

законів України⁵⁹. Як зауважує О. М. Бандурка, без дотримання законності діяльність правоохоронних органів буде незаконною, недійсною, її результати не будуть визнаватися ні суспільством, ні державою⁶⁰. Оцінюючи діяльність Національної поліції України, громадяни самі можуть визначити, наскільки держава забезпечує їх законні права та свободи, адже чим менше буде зафіксовано порушень чинного законодавства під час здійснення поліцейськими своїх функцій, тим ефективнішою буде сама поліцейська діяльність.

Принцип відкритості та прозорості. Створення системи соціального партнерства між Національною поліцією та громадськістю передбачає функціонування органів поліції на засадах принципів відкритості та прозорості. Відповідно до цього принципу поліція здійснює свою діяльність на засадах відкритості та прозорості в межах, визначених Конституцією та законами України. Поліція забезпечує постійне інформування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також громадськості про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку⁶¹. Законодавче закріплення цього принципу в Законі стало важливою гарантією відкритості та прозорості діяльності поліції, які є основними складниками механізму становлення інституту демократії.

Оскільки відкритість та прозорість є стратегічним елементом формування якісної взаємодії між громадськістю та Національною поліцією, принциповим питанням у контексті тлумачення ст. 9 Закону є чітке розуміння понять відкритості та прозорості. Міжнародний досвід свідчить, що відкритість держави передбачає прозорість функціонування поліції, можливість суспільства контролювати виконання нею важливих рішень. Відкритість діяльності Національної поліції дозволяє громадянам отримати адекватне уявлення та сформувані критичне судження про її функціонування на засадах демократичності. Прозорість діяльності передбачає можливість взаємодії громадян, їхніх об'єднань, юридичних осіб з поліцією під час реалізації державної політики, впливу на рішення та діяльність цих органів, доступу до повної, об'єктивної, достовірної інформації про їхню діяльність.

Відповідно до європейських стандартів прозорість у діяльності поліції передбачає можливість будь-якої зацікавленої особи отримати у

⁵⁹ Про Національну поліцію : Закон України : від 02.07.2015 р. № 58-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

⁶⁰ Бандурка О. М. Оперативно-розшукова діяльність : підручник. Ч. 1. Харків : Вид-во Нац. ун.-ту внутр. справ, 2002. С. 89.

⁶¹ Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 р. № 58-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

визначеному законодавством порядку від поліції (або окремого її представника) інформацію про її діяльність та рішення, окрім інформації, доступ до якої є обмеженим. У межах цього принципу поліцейському забороняється обмежувати доступ осіб до інформації, яка не є таємною чи конфіденційною, з метою приховування певних дій чи відомостей, що підривають його службовий авторитет і можуть зашкодити репутації Національної поліції загалом, а також подавати завідомо неповну або недостовірну інформацію. Відповідно до ч. 4 ст. 9 Закону поліція може оприлюднювати (поширювати) інформацію з обмеженим доступом лише у випадках та в порядку, визначених законом⁶².

Нині в Україні існує необхідність формування системи забезпечення повного, достовірного і постійного інформування органів державної влади, органів місцевого самоврядування та населення про роботу поліції. Предметом інформування є відомості про ті чи інші аспекти правозастосовної діяльності поліції, нормотворчої діяльності Міністерства внутрішніх справ України тощо. Публічна інформаційна діяльність поліції спрямована на створення між ними та громадянами довірчих відносин і формування об'єктивної оцінки її діяльності за допомогою повного й достовірного інформування про результати правоохоронної роботи.

Принцип політичної нейтральності поліції є одним із найпоширеніших у країнах Європи, його реалізація в Україні сприятиме комплексному реформуванню правоохоронної системи та створенню в державі професійної та ефективної Національної поліції. Відповідно до цього принципу поліція забезпечує захист прав та свобод людини незалежно від політичних переконань та партійної належності у своїй діяльності є незалежною від рішень, заяв чи позицій політичних партій та громадських об'єднань і має керуватися суто законодавством України. В органах і підрозділах поліції заборонено провадити політичну діяльність. Також поліцейським заборонено висловлювати особисте ставлення до діяльності політичних партій під час виконання службових повноважень, а також використовувати службові повноваження в політичних цілях⁶³.

Поліцейські не можуть діяти в інтересах окремих осіб чи політичної партії. Національна поліція має бути аполітичною, оскільки її функцією є надання поліцейських послуг населенню на професійній основі (незалежно від особистого ставлення до політичної еліти, яка перебуває при владі).

⁶² Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 р. № 58-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

⁶³ Там само.

Політична нейтральність поліцейських є необхідною передумовою для гарантування того, що громадяни (незалежно від політичних поглядів та переконань) отримають якісні поліцейські послуги. Політизація Національної поліції перешкоджає створенню високо-професійного кадрового потенціалу.

Принцип взаємодії з населенням на засадах партнерства є чи не основним у діяльності поліції, тому що для ефективної діяльності поліції її зв'язок із населенням має бути двостороннім: населення має довіряти поліції та бути впевненим, що може покластися на неї в будь-який момент, а поліція безперешкодно взаємодіє та співпрацює з населенням у тих випадках, коли вона не в стані вирішити те чи інше завдання самотійно.

Відповідно до цього принципу діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб. Рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції. Оцінка рівня довіри населення до поліції проводиться незалежними соціологічними службами в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Принцип безперервності закріплено в ст. 12 Закону. Відповідно до цього принципу поліція забезпечує безперервне та цілодобове виконання своїх завдань, кожен має право в будь-який час звернутися за допомогою до поліції або поліцейського. Поліція не має права відмовити в розгляді або відкласти розгляд звернень стосовно забезпечення прав і свобод людини, юридичних осіб, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань, посилаючись на вихідний, святковий чи неробочий день або завершення робочого дня⁶⁴.

Принцип безперервного та цілодобового виконання своїх завдань спрямовує діяльність поліції на вжиття комплексу передбачених заходів для постійної і системної роботи з попередження та розкриття злочинів, охорони суспільства і громадян від будь-яких протиправних посягань.

Таким чином, ураховуючи різні точки зору щодо визначення принципів правоохоронної діяльності, ми вважаємо, що під принципами діяльності поліції слід розуміти закріплені в Конституції та інших нормативно-правових актах України основоположні, керівні засади, на яких ґрунтується діяльність підрозділів поліції.

Діяльність поліції має велике значення не лише для суспільства загалом, а й для окремої людини зокрема, адже впевненість у власній

⁶⁴ Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 р. № 58-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

безпеці та відчуття захищеності з боку органів державної влади є головною вимогою, яку висуває сучасне суспільство до держави.

Реформування органів внутрішніх справ в Україні є невід'ємною частиною демократизації суспільного життя та побудови правової держави, тому дотримання та реалізація основних засад діяльності Національної поліції України, закріплених у розділі II Закону України «Про Національну поліцію», прискорить процес формування та ефективного функціонування інституту поліції в Україні відповідно до міжнародних стандартів забезпечення прав і свобод у різних сферах життєдіяльності людини.

Підсумовуючи, слід зазначити, що поліцейська діяльність (як правова категорія та власне діяльність спеціалізованих органів виконавчої влади) має довгу історію та увібрала в себе найкращі здобутки людства в правоохоронній сфері життєдіяльності суспільства. Нині тяжко уявити будь-яку державу без органів поліції, які не впливають на забезпечення громадського порядку та безпеки, застосовуючи притаманні їй специфічні засоби та методи діяльності. Варто зазначити, що в сучасних умовах поліцейська діяльність є інструментом державного апарату, направленим на забезпечення реалізації та захисту законних прав та свобод людини і громадянина. Через здійснення поліцейської діяльності відбувається реалізація «людиноцентристського принципу» побудови взаємовідносин між державою та людиною, за якого остання є найбільшою цінністю та вся діяльність держави направлена на задоволення її потреб та інтересів. Саме такий підхід покладений в основу сучасної соціалізації поліції, діяльність якої полягає в служінні своїм громадянам, а не навпаки.

У теорії поліцейського права склався плюралізм підходів до визначення поняття «поліцейська діяльність», проте можна виокремити такі два основні: по-перше, поліцейська діяльність розглядається як вид державно-управлінської діяльності спеціалізованих органів виконавчої влади; по-друге, поліцейська діяльність є однією з форм реалізації поліцейської функції держави, під час здійснення якої може бути використано метод примусу. Ці підходи є обґрунтованими, оскільки така специфічна діяльність, як поліцейська, може здійснюватись суто вповноваженими на те спеціальними державними інституціями, зокрема поліцією, використовуючи всі можливі заходи впливу, включно з примусом як методом соціального управління, з метою забезпечення законності, правопорядку та безпеки в суспільстві.

З огляду на те, що в галузі поліцейстики відсутнє уніфіковане визначення поняття «поліцейська діяльність», ми вважаємо за доцільне надати своє авторське визначення цієї категорії: під поліцейською діяльністю слід розуміти особливу форму державно-владної діяльності

управлінського характеру, яка здійснюється вповноваженими органами державної влади із застосуванням поліцейських заходів, включно з примусом, із метою здійснення адміністративного нагляду у всіх сферах життєдіяльності суспільства, а також забезпечення реалізації та захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина⁶⁵.

2. Співвідношення поліцейської та правоохоронної діяльності

Державно-правова організація та регулювання суспільного життя становлять предмет дослідження розробки теоретико-прикладних проблем, пов'язаних із визначенням місця та ролі державно-правових інститутів у розвитку сучасного суспільства. При цьому однією з важливих сфер дослідження є визначення засобів досягнення законності та правопорядку відповідно до положень міжнародно-правових документів, що забезпечує нормальне функціонування як окремої держави, так і світового співтовариства загалом. Це пов'язано з тим, що втілення принципів законності, верховенства права впливає на правопорядок у суспільстві, який є фундаментом та невід'ємною частиною сучасної демократичної, правової держави. Головним засобом реалізації вказаних правових явищ є правоохоронна діяльність, яку здійснює низка спеціальних державних органів влади. Тому нині одним із провідних завдань, які стоять перед Українською державою, є реформування правоохоронної системи, виведення діяльності державного апарату щодо виконання правоохоронної функції держави на якісно новий рівень⁶⁶.

Такий вектор реформування пов'язаний ще й із тим, що правоохоронна діяльність є тим основним напрямом державної діяльності, який направлений на зменшення або ліквідацію правопорушень у сфері реалізації громадянами свої законних прав, свобод та інтересів, а також інтересів суспільства і держави загалом, при цьому забезпечуючи стабільність і надійність державного ладу, зокрема розвиток суспільства. Адже саме за допомогою правоохоронної діяльності (як певної системи інституцій та засобів) можна надати суспільним відносинам ознак розвитку, динаміки, стабільності та послідовності⁶⁷.

⁶⁵ Кобзар О.Ф. Поліцейська діяльність в Україні: адміністративно-правовий аспект : монографія. Харків ; Дніпропетровськ : Панов, 2015. С. 33–34.

⁶⁶ Ведерніков Ю.А., Кучук А.М. Правоохоронна діяльність в Україні: теоретико-правовий аспект. Київ : Знання України, 2009. С. 4.

⁶⁷ Соколенко О. Напрямки правоохоронної діяльності: особливості теоретичного розуміння. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Сер.: Юридичні науки*. 2012. № 93. С. 69–72.

Ураховуючи таку роль у правовому регулюванні та загальне значення правоохоронної діяльності в ефективному функціонуванні держави, особливо актуальним видається дослідження сутності та процесу реалізації цього правового явища на сучасному етапі української державної дійсності в умовах сучасних соціально-політичних перетворень.

Правоохоронна діяльність виникла досить давно. Із розвитком суспільства зміст правоохоронної діяльності змінювався та вдосконалювався, а також формувались різні підходи до її дослідження. Останнім часом науковці пропонують різноманітні підходи до визначення правоохоронної діяльності, називають різні ознаки, що її характеризують, визначають відмінний зміст та суб'єктивний склад⁶⁸.

Слід зазначити, що потреба у визначенні правоохоронної діяльності виникла внаслідок того, що в ст. 1 Конституції України проголошено, що «Україна – суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава», серед органів якої дедалі більше виникають функції та завдання з контролю, захисту й охорони прав людини, інтересів громадянського суспільства та самої держави. Держава взяла на себе обов'язок охороняти людину і суспільство від негативних виявів, соціальних відхилень. Людину, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпеку визнано найвищою соціальною цінністю⁶⁹.

Через таку ключову роль людини в побудові правової держави і визначається основна ідея досліджень правоохоронної діяльності під кутом зору її місця і ролі в забезпеченні основних прав та свобод людини і громадянина та встановлення правопорядку. При цьому людина виступає як об'єктом правоохоронної діяльності, так і її суб'єктом⁷⁰.

Саме поняття правоохоронної діяльності набуло свого значного поширення в різних галузях наукового пізнання, як-от політологія, соціологія та юриспруденція. Однак остаточного свого формулювання та дослідження воно не набуло, незважаючи на те, що законодавчо питання організаційно-правового функціонування правоохоронних органів достатньо регламентоване. Як наслідок, у юридичній літературі відсутній чіткий перелік ознак правоохоронної діяльності, не конкретизована відмінність між загальною та спеціальною правоохоронною діяльністю, відбувається отождолення правоохоронної

⁶⁸ Кучук А. Правоохоронна діяльність: стан наукової розробки проблеми. *Підприємництво, господарство і право*. 2005. № 2. С. 68–72.

⁶⁹ Нікітенко О.І. Правоохоронна діяльність щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави. *Право і суспільство*. 2015. № 3. С. 98–101.

⁷⁰ Фатхутдінов В.Г. Правоохоронна діяльність: природа, сутність, гуманізм (теоретико-правові та методологічні аспекти): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Київ., 2006. С. 3.

діяльності з іншими видами державновладної діяльності (наприклад, судовою), що негативно впливає на правове регулювання правоохоронної сфери, адже досліджуваний вид діяльності держави займає центральне місце в механізмі забезпечення прав і свобод людини і громадянина, громадського порядку та безпеки, а також є об'єктом постійної уваги зі сторони не тільки компетентних органів державної влади, а й суспільства. Це пов'язано з тим, що правоохоронна діяльність є багатогранною та містить різні аспекти соціального регулювання, як-от прийняття рішень, виконання певних дій та їх правові наслідки⁷¹. Беручи до уваги таку різноплановість правоохоронної діяльності та дискусійність її змісту, в сучасній юридичній науці сформувався достатньо великий обсяг цікавих підходів щодо визначення того, чим саме є правоохоронна діяльність. На слухну думку К. Г. Кравчука, для отримання об'єктивного уявлення про правоохоронну діяльність необхідно проаналізувати наявні наукові розробки⁷².

Так, одні вчені пов'язують правоохоронну діяльність із формами діяльності держави та, відповідно, визначають її як одну з правових форм діяльності держави, що має на меті захист суспільних відносин від протиправних посягань, відновлення порушеного правопорядку, притягнення винних у правопорушенні суб'єктів до передбаченої законом відповідальності. Згідно з таким визначенням правоохоронна діяльність містить профілактичну, ресоціалізаційну, захисну, охоронну, оперативно-розшукову діяльність, а також виконання актів застосування нормативних приписів судів та правоохоронних органів⁷³.

Друга група науковців має спільну точку зору стосовно того, що правоохоронна діяльність є певним різновидом правозастосовної, яка є однією зі специфічних форм реалізації норм права. Так, Ю. А. Ведерніков, В. К. Шкарупа, В. П. Карпунчев вважають, що під правоохоронною діяльністю «слід розуміти правозастосовну діяльність з охорони права спеціально вповноважених на те органів за встановленою в законі процедурою, що полягає в розгляді юридично значущих справ, виявленні правопорушень та обвинуваченні осіб, винних у їх вчиненні, у застосуванні до правопорушників примусових заходів, утановлених державою та регламентованих законом, а також у

⁷¹ Ільченко О.В. Визначення системи державних правоохоронних органів України та їх місце в системі органів державної влади. URL: <http://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/22651/5/11iovodv.pdf>.

⁷² Кравчук К.Г. Правоохоронна діяльність: проблема загальнотеоретичного визначення. *LEGALACTIVITY*. 2012. URL: <https://cutt.ly/ITzFFus>

⁷³ Бистрик Г. Правоохоронна діяльність у контексті вдосконалення правових форм діяльності держави. *Юридична Україна*. 2010. № 2. С. 20–27.

представництві й захисті прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб»⁷⁴.

У юридичній доктрині є й інші погляди науковців, які розкривають зміст дефініції правоохоронної діяльності через визначення суб'єктів, які вповноважені її здійснювати. Ураховуючи такий підхід А. М. Кучук під правоохоронною діяльністю розуміє професійну діяльність спеціально вповноважених державою органів та організацій, що здійснюється на підставі та відповідно до закону, а у випадках встановлених законом – у відповідній процесуальній формі, із застосуванням правових засобів і спрямована на охорону прав та свобод людини і громадянина, законності та правопорядку, усіх урегульованих правом суспільних відносин⁷⁵.

На думку В. Г. Фатхутдінова, правоохоронну діяльність слід визначити як здійснювану на основі Конституції та в межах наданих повноважень нормативно та процесуально регламентовану діяльність спеціальних органів держави та посадових осіб, спрямовану на забезпечення виконання нормативно-правових актів, зміцнення законності та правопорядку, гарантування і забезпечення конституційних прав та інтересів громадян⁷⁶.

Цікавою є позиція В. М. Дубінчака, який вважає, що правоохоронна діяльність є активною формою поведінки вповноважених суб'єктів із можливістю застосування встановлених законом примусових засобів, яка націлена на охорону та захист (відновлення, профілактику порушень) прав, свобод і законних інтересів осіб та реалізує правоохоронну функцію держави⁷⁷.

С. Ф. Денисюк вважає, що під правоохоронною діяльністю в широкому її розумінні розглядають не тільки цілеспрямовані дії компетентних державних органів щодо захисту порушених прав, профілактики правопорушень, а й діяльність недержавних організацій, а також самих громадян із метою протидії протиправним посяганням і відновлення порушеного права. На думку науковця, таке тлумачення

⁷⁴ Ведерніков Ю.А. Щодо визначення поняття правоохоронної діяльності. *Науковий вісник Дніпропетровського юридичного інверситету МВС України*. 2001. № 3. С. 102–111.

⁷⁵ Кучук А.М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Київ, 2007. С. 12.

⁷⁶ Фатхутдінов В.Г. Правоохоронна діяльність: природа, сутність, гуманізм (теоретико-правові та методологічні аспекти) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Київ, 2006. С. 9.

⁷⁷ Дубінчак В.М. Правоохоронна діяльність: сутність, суб'єкти, засоби забезпечення (теоретико-правовий аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Київ, 2010. С. 15.

правоохоронної діяльності відображає порядок реалізації охоронної функції права і правоохоронної функції держави.

На основі такого розуміння правоохоронної діяльності вчений називає її суб'єктів, зокрема правоохоронні (державні) органи, для яких правоохоронна діяльність є основною, саме для здійснення цієї діяльності вони були створені і функціонують; державні органи, для яких правоохоронна діяльність не є основною. Саме останні інститути можуть належати до непостійних суб'єктів правоохоронної системи, якими вони стають лише тоді, коли виникли обставини, які спричинили необхідність здійснити правову охорону певного кола правових відносин⁷⁸.

Окрім того, узагальнюючи вищевказані підходи щодо розуміння правоохоронної діяльності, можна визначити її об'єкти як один з елементів її змісту. Відповідно, об'єктами правоохоронної діяльності в сучасній державі є: 1) невід'ємні (природні) права і свободи людини та права людини у позитивістському розумінні (суб'єктивне право і законні інтереси); 2) основи конституційного ладу, зокрема основи суспільного і державного ладу, визначені конституційними нормами, та основи місцевого самоврядування; 3) режим законності в суспільстві; 4) правопорядок як стан суспільних відносин; 5) питання безпеки особи, суспільства і держави; 6) стан правосвідомості і правової культури в суспільстві⁷⁹. Як ми вже зазначали, правоохоронна діяльність є багатоманітною та виявляється через різні напрями функціонування вповноважених на те органів державної влади, що мають відповідну компетенцію. Тому ми підтримуємо думку науковців, які вважають, що до системи правоохоронної діяльності, окрім суб'єктів та об'єктів, слід зараховувати ще й напрями її здійснення. При цьому звернемо увагу на те, що напрями реалізації правоохоронної діяльності комплексно містять у собі завдання, функції її суб'єктів, а також форми, засоби та методи її практичної реалізації⁸⁰.

Так, до основних напрямів правоохоронної діяльності належать: попередження правопорушень, виявлення правопорушень, припинення правопорушень, розкриття правопорушень, розслідування правопорушень, притягнення до юридичної відповідальності правопорушників, виконання заходів юридичної відповідальності. У правоохоронній

⁷⁸ Денисюк С.Ф. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07. Донецьк, 2010. С. 18.

⁷⁹ Горінецький Й.І. Правоохоронна функція держав Центральної Європи: теоретичні і практичні аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Київ, 2005. С. 8.

⁸⁰ Там само.

діяльності за функціональним критерієм виділяють попереджувальний, охоронний (захисний), регулятивний і контрольно-наглядовий напрями.

Правоохоронна діяльність за суб'єктно-об'єктивним критерієм складається з таких напрямів, як попередження правопорушення, охорона громадського порядку, громадської безпеки і власності, оперативнорозшукова та розвідувальна діяльність, контрольно-наглядова діяльність, досудове розслідування в кримінальних справах та адміністративне провадження, правосуддя, виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів розслідування і прокурорів, надання правової допомоги⁸¹.

Кожний із цих напрямів має на меті досягнення конкретних результатів, а саме: 1) усунення порушень норм Конституції України; 2) справедливий розгляд цивільних і кримінальних справ, справ про адміністративні правопорушення; 3) виявлення і усунення порушень закону засобами прокурорського реагування; 4) розкриття злочинів і викриття осіб, винних у їх учиненні; 5) підготовка матеріалів для розгляду конкретних справ у суді; 6) надання всім, кому це необхідно, кваліфікованої юридичної допомоги, особливо тим особам, яких притягують до кримінальної відповідальності, а також надання інших юридичних послуг; 7) створення умов для нормальної діяльності судів та інших органів⁸².

Сутність правоохоронної діяльності також визначається її метою, яка полягає в охороні прав і свобод людини та громадянина, громадського порядку, забезпеченні громадської безпеки, підтриманні правопорядку, втіленні в життя принципу верховенства права. Ця мета досягається за умов реалізації завдань і функцій, що покладаються суспільством і державою на цей вид діяльності⁸³.

До завдань правоохоронної діяльності належать такі: профілактика правопорушень у сфері реалізації норм права, а також виявлення та припинення таких протиправних діянь; здійснення превентивної діяльності, направленої на відвернення вчинення правопорушень проти безпеки громадян; здійснення оперативної діяльності, направленої на розкриття злочину, встановлення винних у вчиненні протиправного

⁸¹ Соколенко О. Напрямки правоохоронної діяльності: особливості теоретичного розуміння *Вісник Київськ. нац. ун-ту імені Тараса Шевченка. Сер.: Юридичні науки*. 2012. № 93. С. 69–72.

⁸² Організація судових та правоохоронних органів : навч. посібник для студентів юрид. спеціальностей вищих навч. закладів освіти / [І. С. Марочкін, В. В. Афанасьєв, В. С. Бабкова та ін.] ; за ред. І. Є. Марочкіна, Н. В. Сібільової, О. М. Голочка. Харків : Право, 2000. 272 с.

⁸³ Кучук А. М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / А. М. Кучук. К., 2007. С. 12.

діяння та застосування до них відповідного виду юридичної відповідальності в разі наявності факту вчинення правопорушення; недопущення незаконного притягнення невинної особи до відповідальності; нагляд за процесом правозастосування; неупереджене виконання рішень, передбачених законом; надання кваліфікованої юридичної допомоги населенню⁸⁴.

Функціями правоохоронної діяльності є такі: охоронна, профілактична, нагляду (контролю), регулятивна, каральна, виховна⁸⁵.

Зазначимо, що сутність правоохоронної діяльності також виявляється через сукупність притаманних їй характеристик: наявність систематичної роботи з охорони правопорядку, що здійснюється у певних формах та видах, які є нормативно визначеними та регламентованими (гносеологічна сутність); здійснення роботи з охорони інтересів певної частини суспільства (соціального класу) за допомогою різноманітних, зокрема силових, засобів (класова сутність); реалізація заходів із забезпечення національного розвитку, національної єдності та охорони національних інтересів і самобутності панівного національного соціуму (національна сутність); втілення засобів гарантування рівних можливостей суб'єктів права та охорони загальнолюдських цінностей (загальносоціальна сутність)⁸⁶.

Окрім того, правоохоронна діяльність здійснюється за допомогою застосування правових заходів впливу державного примусу (позбавлення волі за вчинення злочину, накладання адміністративного стягнення, стягнення майнової шкоди тощо). Серед заходів правового впливу вагоме значення мають профілактичні, попереджувальні дії правоохоронних органів. Важливими рисами правоохоронної діяльності є те, що вона здійснюється у встановленому законом порядку та з дотриманням певних процедур, а також те, що заходи впливу мають відповідати вимогам законів та іншим нормативно-правовим актам⁸⁷.

Такий стан речей вдало обґрунтовує В. М. Дубінчак, який пояснює, що «процес правоохорони можна конкретизувати як сукупність нормативно регламентованих діянь уповноважених органів, що реалізуються у чітко визначеній послідовності та формі, результатом чого є досягнення

⁸⁴ Резнік О.М. Адміністративно-правові засади діяльності податкової міліції: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Київськ. міжнародн. ун-т. Київ, 2013. С. 43.

⁸⁵ Кучук А.М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Київ, 2007. С. 16.

⁸⁶ Дубінчак В.М. Правоохоронна діяльність: сутність, суб'єкти, засоби забезпечення (теоретико-правовий аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Київ, 2010. С. 15.

⁸⁷ Басай В.Д. Судові та правоохоронні органи України. Івано-Франківськ, 2002. С. 17–18.

відповідного юридично значущого соціального ефекту, націленого на забезпечення законності і правопорядку в суспільстві та державі. Стадійність правоохорони має не лише теоретичне, а й практичне значення. Теоретичне дослідження послідовності правоохоронної діяльності дає змогу виробити практичну модель етапного процесу охорони права, прав і свобод громадян, законних інтересів осіб, попередження, протидії, розкриття правопорушень. Саме за допомогою моделювання черговості проведення тих або інших правоохоронних дій, а також специфіки їх проведення можна надати процесу правоохоронної діяльності рис наукової обґрунтованості та системного характеру»⁸⁸.

Отже, виходячи з того, що однією з ознак правоохоронної діяльності є те, що вона реалізується на підставі та відповідно до закону і переважно у відповідній процесуальній формі, важливим є саме адміністративно-правове регулювання правоохоронної діяльності. У цьому контексті ми підтримуємо погляди М. В. Корнієнка, який, досліджуючи зміст сучасної парадигми правоохоронної діяльності, доходить таких висновків: по-перше, правоохоронна діяльність є основним напрямом діяльності органів державної влади, в межах якого реалізується правоохоронна функція держави; по-друге, суб'єкти правоохоронної діяльності є органами, на які покладаються завдання з організації та виконання приписів чинних законів (при цьому надається право видання відповідних організаційно-розпорядчих та правових актів), правоохоронна діяльність має розглядатись як управлінська. Отже, дослідження цього правового явища має здійснюватись через адміністративно-правову призму⁸⁹, що потребує нових теоретичних розробок та вдосконалення чинного законодавства.

Таким чином, узагальнюючи підходи до визначення *правоохоронної діяльності*, на нашу думку, вона є зумовленим потребами людини особливим видом соціальної діяльності держави, яка встановлена нормативно-правовими актами, визначена об'єктивною необхідністю впливу на суспільні відносини та практично втілюється в процесі функціонування правоохоронних органів, які мають попереджувати, запобігати правопорушенням і застосовувати державний примус або громадський вплив на осіб, які порушили встановлений законом порядок у суспільстві⁹⁰.

⁸⁸ Дубінчак В.М. Правоохоронна діяльність: сутність, суб'єкти, засоби забезпечення (теоретико-правовий аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Київ, 2010. С. 16.

⁸⁹ Корнієнко М.В. Правоохоронна діяльність: адміністративно-правовий аспект. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2013. Вип. 3. Т. 2. С. 34–36.

⁹⁰ Кобзар О.Ф. Поліцейська діяльність в Україні: адміністративно-правовий аспект : монографія. Харків ; Дніпропетровськ : Панов, 2015. С. 42.

Стосовно проведення аналізу співвідношення поліцейської діяльності та правоохоронної діяльності, як уже зазначалось в попередньому підрозділі, зазначимо, що перший вид діяльності входить до складу другого – ширшого поняття, вони співвідносяться як частина та ціле. Це зумовлено їх суб'єктивним складником. Отже, визначимо, на які ж органи покладаються функції із здійснення правоохоронної діяльності. Розпочнемо саме з визначення, що становлять правоохоронні органи, при цьому зазначимо, що в юридичній науці склалися різні підходи до визначення цієї дефініції.

Так, відомий учений-адміністративіст О. М. Бандурка під правоохоронними органами розуміє установи й організації, які функціонують у суспільстві і державі, основним завданням діяльності яких є забезпечення законності, боротьби зі злочинністю та іншими правопорушеннями⁹¹.

Заслугує на увагу й позиція Ю. О. Загуменної, яка вважає, що правоохоронні органи становлять спеціально вповноважені державні органи, які забезпечують додержання та реалізацію прав і свобод громадян, законності та правопорядку з додержанням установлених законом правил та процедур відповідно до своєї компетенції⁹².

Зауважимо, що під правоохоронними органами розуміють певним чином відособлену за ознакою професійної діяльності самостійну групу органів держави, що мають чітко визначені завдання (наприклад, відновлення порушеного права, притягнення винного до юридичної відповідальності тощо)^{93, 94}.

Також існує підхід у визначенні цієї дефініції, за якого її можна розглядати в широкому розумінні, за яким це всі державні органи, які наділені певними повноваженнями в галузі контролю за додержанням законності і правопорядку, та вузькому – державні органи, які функціонують з метою забезпечення законності і правопорядку, боротьби зі злочинністю, при цьому вони наділені повноваженнями застосовувати передбачені законом заходи примусу та перевиховання суб'єктів правопорушень⁹⁵.

⁹¹ Бандурка А.М. Судебные и правоохранительные органы Украины. Харьков : Университет внутренних дел, 1999. С. 8.

⁹² Загуменна Ю.О. Правоохоронні органи: поняття, ознаки, функції, особливості діяльності. *Право і безпека*. 2010. № 3 (35). С. 156–159.

⁹³ Божьев В.П. Правоохранительные органы Российской Федерации. Москва : Спарк, 1996. С. 17.

⁹⁴ Гуценко К.Ф., Ковалев М.А. Правоохранительные органы. Москва : Зерцало, 1997. С. 14.

⁹⁵ Тевлін Р. Про поняття «правоохоронні органи» у вузькому та у широкому розумінні. *Радянське право*. 1985. № 7. С. 52–54.

Окрім того, є такі науковці, які під правоохоронними органами розуміють не тільки державні органи, а й громадські організації, які у встановлених законом формах мають забезпечувати законність і правопорядок, захист прав та інтересів громадян та інших суб'єктів суспільних відносин, включно з державою, яким дозволяється застосовувати державний примус до правопорушників⁹⁶.

З указаних підходів стає зрозуміло, що під час надання визначення правоохоронних органів автори враховували їх функціональне призначення та природу суб'єктів, що мають відповідну компетенцію, а також методи та засоби діяльності цих суб'єктів. При цьому слід зазначити, що спільною в цих визначеннях є мета функціонування правоохоронних органів, а саме забезпечення законності, правопорядку, законних прав та інтересів громадян та притягнення винних до відповідальності⁹⁷.

Зауважимо: крім наукового обґрунтування правоохоронної діяльності та її суб'єктів, нині існує достатня нормативно-правова основа її регламентації. Згідно з чинним законодавством України, зокрема Законом України від 23 грудня 1993 р. «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів», до органів, які здійснюють правоохоронну діяльність, належать: органи прокуратури, органи внутрішніх справ, органи служби безпеки, органи Військової служби правопорядку в Збройних Силах України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори; органи державного фінансового контролю; органи рибоохорони, органи державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції⁹⁸.

До цього законодавчо визначеного переліку правоохоронних органів, як правильно зазначає О. Л. Соколенко, слід також зарахувати суди. Це пов'язано з тим, що серед напрямів правоохоронної діяльності окремо слід виділяти правосуддя, що безпосередньо стосується захисту прав та інтересів фізичних та юридичних осіб, держави, територіальних громад і суспільства загалом від протиправних посягань. Здійснення правосуддя може виступати як послідовним продовженням передових стадій

⁹⁶ Семенов В.М. Правоохранительные органы в СССР. Москва : Юрид. лит., 1990. С. 28–29.

⁹⁷ Кобзар О.Ф. Підходи щодо визначення поняття правоохоронної функції держави. *Юридична наука*. 2015. № 9. С. 7–13.

⁹⁸ Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів : Закон України від 23 грудня 1993 р. № 3781–XII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>.

досудового розслідування злочинів, так і цілком самостійним юридичним правоохоронним процесом⁹⁹.

На думку вченої, в результаті узагальнень проведеного дослідження суб'єктивного складника правоохоронної діяльності її суб'єктами можна назвати, по-перше, спеціально сформовані державою для здійснення правоохоронної діяльності на професійній основі; по-друге, усі інші неправоохоронні державні та муніципальні органи, наділені окремими повноваженнями у сфері правоохоронної діяльності, а також громадські формування, вповноважені державою відповідно до законодавства на виконання окремих правоохоронних повноважень щодо реалізації правоохоронної функції держави з охорони й захисту конституційного ладу (включно з правами, свободами і законними інтересами особи), законності та правопорядку. Але основним суб'єктом правоохоронної діяльності О. Л. Соколенко визначає правоохоронні органи – органи, які спеціально формуються державою для реалізації на професійній основі правоохоронної функції через застосування у правовий спосіб відповідних державно-владних засобів впливу¹⁰⁰.

Із цього переліку суб'єктів правоохоронної діяльності видно, що це діяльність уповноважених державою органів щодо охорони права, відновлення порушеного права, припинення порушень права або розгляду порушень процедур такої діяльності. Поліцейська діяльність у теорії права розглядається як складник правоохоронної діяльності¹⁰¹. Тому суб'єктами правоохоронної діяльності є органи юстиції, прокуратура, які не є суб'єктами поліцейських правовідносин, оскільки не всі правоохоронні органи можна визначити поліцейськими, адже вони використовують різні засоби та методи діяльності.

Не заглиблюючись знову в історію виникнення поняття «поліція», нагадаємо, що вчення про державний устрій, яке походило від Аристотеля, трансформувалось в управління державними справами, а згодом у стан безпеки чи діяльність з охорони публічного порядку. Отже, ця діяльність, яку ми іменуємо поліцейською, здійснюється широким колом суб'єктів. Відповідальними за стан безпеки є владні органи держави, які мають за обов'язок створити відповідні структури, що займатимуться на належному рівні поліцейською діяльністю.

⁹⁹ Соколенко О.Л. Види правоохоронних органів України. *Форум права*. 2012. № 3. С. 699–705. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2012-3/12colpou.pdf>.

¹⁰⁰ Соколенко О.Л. Статус і місце правоохоронних органів серед суб'єктів правоохоронної діяльності. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 4. С. 246–254.

¹⁰¹ Кобзар О.Ф. Правоохоронна діяльність – теоретико-правовий аналіз. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 3. С. 166–169. URL: http://www.pap.in.ua/3_2015/50.pdf.

У Загальній частині підручника «Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ» поліцейська діяльність визначена як правоохоронна діяльність, що здійснюється органами виконавчої влади й, що досить важливо, органами, які мають у своєму розпорядженні власний апарат для застосування державного примусу¹⁰².

Підтримуючи позицію авторів щодо такого визначення, хотілося б зазначити таке: з огляду на це, виникає низка питань щодо суб'єктного складу такої діяльності. Зокрема, чи можемо ми говорити про органи місцевого самоврядування, про громадські формування з охорони публічного порядку та державного кордону та деякі інші суб'єкти, що не належать до категорії «органи виконавчої влади», як про суб'єкти поліцейської діяльності? Адже враховуючи тенденції та підходи щодо особливостей функціонування системи управління публічної влади в Україні, статус та місце вищевказаних суб'єктів у поліцейських правовідносинах і, відповідно, у здійсненні поліцейської діяльності, чітко не сформовані та залишаються не зовсім визначеними. Наразі головна роль органів місцевого самоврядування та громадських об'єднань полягає у здійсненні контрольної функції в процесі правоохоронної діяльності під час їх взаємодії з відповідними органами задля забезпечення публічного порядку.

У цьому контексті правильною є думка В. М. Білика, який зауважує, що «в результаті здійснення поліцейської діяльності виникають поліцейські правовідносини, які прийнято вважати такими, що виникають стосовно охорони публічного порядку. Одним із суб'єктів таких правовідносин є наглядовий (поліцейський) орган виконавчої влади. Іншим суб'єктом можуть бути органи виконавчої влади, громадяни, підприємства, установи та організації будь-якої форми власності, громадські об'єднання. Тобто поліцейська діяльність здійснюється різними суб'єктами: органами поліцейської влади, громадськими організаціями, приватними підприємствами, окремими громадянами. У сукупності вони утворюють систему суб'єктів поліцейської діяльності, головне місце в якій займають поліцейські органи як особливі органи виконавчої влади. Сутність виконавчої гілки державної влади простежується в існуванні самостійних органів, які виконують її функції. Поліцейську функцію виконавчої влади здійснюють поліцейські органи. Запобігання адміністративним правопорушенням і злочинам, їх профілактика, можливість використовувати заходи

¹⁰² Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина : підручник / за заг. ред. Коваленка В.В., Римаренка Ю.І. Олефіра В.І., Константінов С.Ф., Кузьмініх Г.Б. та ін. Видання друге. Київ : Директ Лайн, 2012. 816 с.

адміністративного примусу й оперативно-розшукові заходи – можливі заходи за наявності у держави системи органів виконавчої влади, що здійснюють поліцейську діяльність»¹⁰³.

Також зазначимо, що, на думку М. В. Лошицького, є певні специфічні ознаки, які дають змогу виділити поліцейські органи із загальної сукупності правоохоронних (наприклад, суду, прокуратури, нотаріату тощо). До таких ознак, на думку науковця, слід зарахувати: 1) поліція (наприклад, органи та підрозділи МВС, СБУ та ін.) є елементом системи органів виконавчої влади, що передбачає наявність певного інструментарію, який можна використовувати з метою досягнення поставлених завдань та цілей під час свого функціонування вповноваженими на те службовими особами. Так, наприклад, поліція задля забезпечення громадського порядку, прав і свобод громадян розвиває різні напрями діяльності, як-от адміністративний, виконавчий, використовуючи при цьому специфічні методи, коли суд здійснює правосуддя суто через призначення покарання за вчинений злочин для досягнення тієї ж мети; 2) поліції притаманний особливий метод діяльності у вигляді адміністративного примусу, що дозволяє їй у межах, передбачених законом, використовувати зброю. При цьому поліція не потребує одержання дозволу або ухвалення додаткового рішення на застосування зброї або сили, вона зобов'язана здійснити цей примус і прямо його реалізує відповідно до положень чинного законодавства. Наприклад, нотаріат (як правоохоронний орган) не може застосувати безпосередній примус, оскільки для врегулювання певної ситуації може лише ухвалити державно-владне рішення. З огляду на зазначене, ознака примусовості (як сутнісна ознака поліцейських органів) доповнюється ознакою «озброєння», що є головною відмінною рисою і дає підстави виокремити поліцейські органи серед інших органів, які здійснюють правоохоронну діяльність; 3) здійснення адміністративно-наглядової діяльності органами поліції (як гласної, так і негласної, що попереджає правопорушення) є не менш важливою рисою поліції, ніж прямий примус, що дозволяє виокремити цей орган у системі правоохоронних¹⁰⁴.

На нашу думку, однією з відмінних ознак слід назвати професіоналізм поліцейської діяльності, який полягає в тому, що поліцейську діяльність може здійснювати компетентний суб'єкт, який

¹⁰³ Білик В.М. Організаційно-правові засади реалізації поліцейської функції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2008. С. 112.

¹⁰⁴ Лошицький М.В. Теоретико-правові засади адміністративно- поліцейської діяльності держави : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 ; Відкритий міжнародний ун-т розвитку людини «Україна». Київ, 2014. С. 70.

створюється державою з метою реалізації поліцейських повноважень на постійній основі, а також фінансування такої діяльності відбувається за рахунок державного бюджету. Суб'єктам правоохоронної діяльності (у їх широкому розумінні) не завжди притаманна ознака професійності, оскільки, наприклад, громадські організації здійснюють правоохоронну діяльність, як правило, не зовсім професійно, без спеціальної підготовки й на рівні з виконанням інших громадських функцій.

Окрім указаних аргументів, на співвідношення правоохоронної та поліцейської діяльності як частини і цілого вказують внутрішній зміст такої діяльності та їх структура. Так, структуру та сутність поліцейської діяльності можна визначити через характеристику напрямів (функцій) такої діяльності. Наприклад, уважають, що напрямими поліцейської діяльності є такі: 1) охорона громадського порядку і забезпечення громадської безпеки; 2) боротьба зі злочинністю; 3) охорона власності; 4) профілактика правопорушень¹⁰⁵.

Як зазначає А. Т. Комзюк, складну систему правоохоронної діяльності реалізують у різних видах правозастосовних дій, а саме: правостановлювальних, правозабезпечувальних, правопримусувальних і правовідновлювальних. Тому структурно, на думку вченого, до системи правоохоронної діяльності належать такі напрями: а) діяльність із забезпечення охорони учасників кримінального судочинства; б) діяльність органів прокуратури; в) діяльність із виявлення, запобігання та розслідування злочинів; г) діяльність із захисту державної (національної) безпеки, державного кордону й охорони правопорядку¹⁰⁶. Як ми бачимо, структурно поліцейська діяльність входить до складу правоохоронної і є її складником, що ще раз указує на нетотожність цих двох категорій.

Таким чином, виходячи з указанного, можна дійти висновку, що поліцейська діяльність та правоохоронна діяльність є досить близькими категоріями за своїм функціональним складником, але все ж ототожнювати їх не слід. Поліцейська діяльність є складником правоохоронної діяльності в її широкому розумінні, в результаті чого їх співвідношення можна визначити як частини та цілого. Категорія «правоохоронна діяльність» містить широкий спектр заходів та напрямів діяльності, метою яких є забезпечення публічного порядку, прав і свобод людини і

¹⁰⁵ Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: підручник / за заг. ред. Коваленка В.В., Римаренка Ю.І. Олєфіра В.І., Константінов С.Ф., Кузьмінін Г.Б. та ін. Видання друге. Київ: Директ Лайн, 2012. 816 с.

¹⁰⁶ Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: монографія; за заг. ред. О.М. Бандурки. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 336 с.

громадянина, державної безпеки, притягнення винних до покарання, контроль за реалізацією принципу законності тощо. Напрями поліцейської діяльності є більш вузькими та походять від правоохоронної. Окрім того, в розмежуванні цих двох понять провідну роль відіграє суб'єктивний складник та зміст діяльності цих суб'єктів, що полягає в можливості використання примусу, включно із силовими методами, аж до застосування зброї. Тому «поліцейська діяльність» і «правоохоронна діяльність» мають розглядатися як різні правові явища та підлягати розмежуванню, з огляду на що взаємозаміна цих двох категорій, на нашу думку, в галузі юридичної науки є недопустимою¹⁰⁷.

3. Генезис поліцейської діяльності

Правоохоронні органи, зокрема поліція, з давніх часів виступали елементом механізму забезпечення безпеки держави, основою державної системи. Вони постійно перебували в процесі реформування та вдосконалення. Поліція та її діяльність є доволі складним, історично-мінливим державним і соціальним інститутом. Сама ж сутність поліцейської діяльності визначається формою устрою державної влади та завданнями, що стоять перед державою загалом та конкретним політичним режимом.

Правоохоронна діяльність у Стародавньому Китаї здійснювалась префектами. Поняття «префект» у Китаї існує вже протягом багатьох сторіч. Префектурна система розвивалась як в Чу, так і в Інь царствах періодів Весни та Осені. В Інь кожен префект мав обмежену владу та період існування.

У Стародавньому Китаї префектами були урядові службовці, призначені місцевими магістратами, які були підзвітні вищій владі – уряду, що призначався, як правило, імператором. Префекти наглядали за цивільною адміністрацією своїх префектур, тобто юрисдикцією. Префекти були підзвітні місцевим магістратам, а сучасні поліцейські – суддям. За кожним префектом були закріплені субпрефекти, які допомагали їм здійснювати правоохоронну діяльність. Деякі префекти відповідали за розслідування злочинів, як і сучасні поліцейські слідчі (детективи)¹⁰⁸.

Концепція «префектурна система» поширилась і на культуру інших країн – Кореї та Японії. Правоохоронна діяльність у Стародавньому

¹⁰⁷ Кобзар О.Ф. Поліцейська діяльність в Україні: адміністративно-правовий аспект : монографія. Харків ; Дніпропетровськ : Панов, 2015. С. 47–48.

¹⁰⁸ Губанов А.В. Основы организации и функционирования полиции зарубежных государств и использование их опыта для совершенствования деятельности органов внутренних дел России : дисс. ... доктора юрид. наук : 12.00.02. Москва, 1997. С. 42.

Китаї була досить прогресивною і припускала існування префектив-жінок, тому можна стверджувати, що ще в той час було закладено основи гендерної рівності.

Стосовно Римської імперії можна зазначити, що концепція поліцейських сил як органу, що забезпечує захист правопорядку та дотримання законів, впливає з використання формуваль для охорони миру та спокою, як-от Преторіанська Гвардія у Стародавньому Римі. Римська імперія, до речі, досягла значних успіхів у способах розвитку законності. Ця система існувала до розпаду імперії, а її вплив відчувався ще протягом доби Середніх віків.

Майже в усій імперії, безперечно, більше армія забезпечувала безпеку, а не поліція. Міські наглядачі наймали місцеві жителі для забезпечення безпеки. Безпосередньо в Римі місцеві відповідали за правопорядок і діяли як визнана поліцейська сила. Магістрати, як-от прокуратор із судових виконань і квестори, розслідували злочини. Не було єдиної концепції публічного обвинувачення. Так, постраждали від злочину сім'ї самі організовували процес обвинувачення й керували ним¹⁰⁹.

Римська імперія мала досить ефективну правоохоронну систему. За часів правління Августа, коли держава налічувала 1 млн жителів, створено 14 палат, які захищались сімома групами з тисячі чоловік і звалились черговими. Вони охороняли від пожежі та виконували обов'язки нічних наглядачів. Якщо виникала потреба, то чергові могли викликати на допомогу преторіанців. На початку V ст. здійснення поліцейських завдань стало функцією голів роду та держави¹¹⁰.

Середньовічна Англія, яка належала до англосаксонської системи забезпечення публічного порядку з часів нормандського завоювання, була приватною системою з оплати церковної десятини на чолі з констеблем, яка базувалась на соціальному обов'язку добропорядної поведінки всіх; більш загальним було те, що міські лорди та панство відповідали за забезпечення порядку на їх землях і призначали констебля, зазвичай безоплатно, для реалізації політики виконання та дотримання законів.

Констебль мав обов'язки заарештовувати злочинців і тримати їх під вартою. Тривалий час посада констебля була неоплачуваною, громадяни виконували ці обов'язки по черзі. Через це посада констебля не мала

¹⁰⁹ Історія органів внутрішніх справ : навчальні матеріали до спец. курсу. Кіровоград, 2003. С. 124.

¹¹⁰ Поліцейська освіта (за матеріалами зарубіжних видань) : інформ. бюл. / редкол.: В.К. Колпаков (голова), В.А. Ліпкан (заступ. голови) та ін. ; пер. з англ. Н.П. Макаренко. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2010. С. 5–7.

популярності, до середини XVI ст. заможні громадяни наймали собі заступників, аби самим не виконувати цю роботу. Цей факт можна вважати першим зародком формування поліцейського апарату. Із часом ця практика значно поширилась, проте якість поліцейської роботи погіршилась.

В Англії система шерифів, головних магістратів, присяжних, що розслідували злочини, існувала для підтримання безпеки й правопорядку¹¹¹.

Після норманського завоювання ці інституції залишились, хоч їхня роль і змінилась. Шерифи відповідали за підтримання правопорядку, хоча й захищали короля та його інтереси.

В Об'єднаному Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії розвиток поліції відбувався значно повільніше, аніж в усій Європі. Функція британської поліції історично була замінена приватними наглядачами (які існували з 1500 р. та брали безпосередню участь у затриманні злочинців). Перші фінансувалися приватними особами та установами, а другі отримували приватні нагороди за затримання злочинців, які були змушені повернути вкрадену власність або сплатити реституції, що і можна вважати першими спробами надання послуг населенню у сфері правоохоронної діяльності в такий спосіб¹¹².

У 1737 році король Джордж II почав сплачувати наглядачам Лондона з податків, започаткувавши зміни в урядовому контролі, а у 1750 році Генрі Філдінг створив структуру з квазіпрофесійних констеблів. Справа Мак Деніел стала стимулом для поліції, яка б не залежала від приватних винагород, а мала державне фінансування. А згодом, у 1828 році, існували поліцейські об'єднання із 45 парафіян у радіусі 10 миль навколо Лондона, які фінансувалися з приватних джерел¹¹³. Слово «поліція» запозичене Англією з французької у XVIII ст., тривалий час воно вживалося до поліцейських континентальної Європи, зокрема у Франції. До XIX ст. слово «поліція» офіційно згадувалося у Великій Британії під час призначення Комісара поліції в Шотландії 1714 року та створенні морської поліції 1798 року (створена для захисту торговельних суден у портах Лондона).

30 червня 1800 року актом уряду Шотландії створено поліцію Глазго. Це був перший професійний поліцейський орган у країні, який

¹¹¹ Крылов Б.С. Полиция Великобритании: основные черты организации и деятельности. Москва : Б.и., 1974. С. 20–23.

¹¹² Матюхіна Н.П., Скідченко О.А. Поліцейські сили в Британії. Police force in Britain : навчальний посібник. Харків : Основа, 2002. С. 14.

¹¹³ Садлер Дж. Лобанов В. Повышение эффективности работы органов местной власти: опыт Великобритании. *Проблемы теории и практики управления*. 2001. № 2. С. 82–86.

відрізнявся від попередніх правоохоронних утворень тим, що був поліцейським органом. Інші шотландські міста почали переймати цей досвід і створювали власні поліцейські органи згідно з актами Парламенту.

Перший організований поліцейський орган в Ірландії створено відповідно до Акта 1814 року. Ірландський акт 1822 року став початком створення Королівського Ірландського Констебля. Першим його завданням стала силова конфіскація церковної десятини протягом війни, яку підтримали англійські священики, майже все католицьке населення і протеріанські меншини. Згідно з цим актом у кожній адміністративній одиниці створювався поліцейський орган на чолі з керівним констеблем та інспекторами, які були підконтрольні цивільній адміністрації замку Дубліна. До 1841 року такий орган налічував понад 8 600 осіб. Проте в 1836 році відбулися його раціоналізація та реорганізація, а наступного року опубліковано перший кодекс норм констебля. Дисципліна була суворою, а оплата невисокою. На тлі ірландської злиденності поліція виглядала не ліпше. Вона захищала лордів та їхню власність від злочинних нападів¹¹⁴.

У Лондоні нічні наглядачі були першими оплачуваними правоохоронними органами в країні. Із 1663 року їм доручалось охороняти вулиці. 29 вересня 1829 року Актом столичної поліції, ухваленим Парламентом, серу Роберту Пілу дозволялося створити Столичну поліцію Лондона. Цим актом проголошувалась превентивна роль поліції як органу залякування¹¹⁵.

Основною концепцією діяльності столичної поліції були попередження злочинів і контроль над злочинністю. Її діяльність відбувалась за принципами співробітництва з населенням і народним судом. Поліція була добре організованим органом із суворою дисципліною. Ідея створення Столичної поліції, швидко переживши скептичне ставлення громадян до цієї організації, поширилась на все королівство.

Поліцію часто іменували як Боббіс, або Пілерс, на честь сера Роберта (Боббі) Піла, який реалізував Акт поліції. Вона стала взірцем для поліцейських органів багатьох країн, як-от США та більша частина Британії. Боббіс можна досі знайти у багатьох країнах-членах Співдружності націй.

¹¹⁴ Матюхіна Н.П. Поліція Великобританії: сучасні тенденції розвитку та управління : монографія. Харків : Консум, 2001. С. 12–13.

¹¹⁵ Поліцейська освіта (за матеріалами зарубіжних видань): інформ. бюл. / редкол.: В.К. Колпаков (голова), В.А. Ліпкан (заступ. голови) та ін. ; пер. з англ. Н.П. Макаренко. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2010. С. 7–10.

У Британській Північній Америці поліцейські обов'язки виконували обрані офіційні особи. Наприклад, шерифський офіс Нью-Йорка створено у 1626 році. За колоніальних часів правоохоронні функції покладались на обраних шерифів. У Канаді Королівську поліцію створено у 1729 році, у 1834 року – Торонтську поліцію, а у 1838 року – поліцію в Монреалі та Квебеку. Національний орган, Поліція домініону створений у 1868 році. Спершу Поліція домініону забезпечувала безпеку парламенту, проте з часом її обов'язки розширились. Відома Північно-західна кінна поліція створена у 1873 році. В Австралії, з ухваленням Поліцейського регулятивного акта 1862 року, сформована Новопівденноуельська поліція, яка охопила всі поліцейські організації, які діяли в колонії Нового Південного Уельсу¹¹⁶.

Сучасна поліція Європи має прецедент, відомий як братства, що були мирними зібраннями озброєних людей, характерними для міст середньовічної Іспанії, особливо Кастилії. Оскільки іспанські королі часто не могли забезпечити захист, у XII ст. муніципальні захисні ліги почали об'єднуватись проти бандитів і місцевих злочинців, а також проти незаконних дій знаті.

Ці об'єднання створювалися як тимчасові, але згодом стали довготривалими. Перша письмова згадка про формування братства з'явилась, коли городяни та селяни півночі об'єдналися для захисту пілігримів від грабіжників на дорогах.

Упродовж Середньовіччя міста часто об'єднували власні сили для захисту шляхів, що їх зв'язували, розширюючи і політичні цілі. Серед найбільш міцних була ліга Північної Кастилії та басків. Однією з перших дій після успішної війни було створене Фердинандом та Ізабеллою Кастильською централізоване та ефективне «Святе братство» – національний поліцейський орган. Вони залучили братство до цілей генеральної поліції, яка була підзвітною посадовцям і мала широкі повноваження й невід'ємну юрисдикцію навіть у справах столиці. Первинні братства існували як міська поліція до 1835 року¹¹⁷.

Стосовно Франції слід зазначити, що жандармерія походить від Маршалу, стародавнього режиму, більш відомого своєю французькою назвою Марешозе. За часів Середньовіччя у Франції існувало дві високі посади з поліцейськими повноваженнями, а саме Маршал Франції і Констебль Франції. Військові поліцейські повноваження Маршала

¹¹⁶ Заросило В.О. Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн (Великобританії, США, Канади та Франції) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Київ, 2002. С. 12.

¹¹⁷ Баймуратов М. О. Міжнародно-правові аспекти становлення і розвитку європейської безпеки на порозі XXI століття : монографія / М. О. Баймуратов, О. А. Делінський. Одеса, 2004. С. 127.

Франції були делеговані Маршалу, влада якого була відома як Маршалія, оскільки повноваження безпосередньо надходять від Маршала. Маршалія датується кінцем Столітньої війни, проте деякі історики знаходять її слід ще на початку XII ст. Інша організація поліції підпорядковувалась Констеблю Франції. Поліція функціонувала як військовий орган до 1337 року. За часів короля Франциска I (часи правління 1515–1547 рр.) Марешозе були об'єднані з поліцією на чолі з Констеблем. Таким чином, це об'єднання було відоме як Марешозе або Констебль і Маршал Франції. Протягом революційного періоду керівники Марешозе перебували під місцевою конституційною владою. Як наслідок, Марешозе, назва якого була певним чином пов'язана з королем, було не розпущено, а перейменовано у 1741 році в Національну жандармерію. Склад і цілі залишилися майже незмінними, однак жандармерія, на протигагу Маршалії, була повністю військовою силою¹¹⁸.

Перший поліцейський орган у сучасному розумінні створено урядом короля Людовіка XIV у 1667 році для охорони Парижа як найбільшого на той час міста Європи. Королівський указ, виданий парламентом Парижа 1 березня 1667 року, створював посаду генерал-лейтенанта поліції, який мав очолити новий поліцейський орган і визначити завдання поліції, тобто забезпечити мир і спокій приватного та громадського життя, захищаючи місто від того, що може викликати занепокоєність і тривогу, а також поводити себе в житті відповідно до свого статусу та обов'язків.

Цей орган уперше очолив Габріель Ніколас де ля Рейні, який мав під своїм керівництвом 44 комісарів поліції. Із 1709 року ці комісари почали допомагати інспекторам поліції. Місто Париж поділено на 16 районів, які охоронялись комісарами, кожен належав до відповідного району й сприяв зміцненню бюрократії. Схема поліції Парижа була розповсюджена у всій Франції королівським указом у жовтні 1699 року, результатом якого було створення посади генерал-лейтенанта поліції в найбільших містах Франції¹¹⁹.

Після Великої французької революції Наполеон I своїм указом від 17 лютого 1800 року реорганізував поліцію в Парижі та інших містах із чисельністю понад 5 тис. осіб. 12 березня 1829 року декретом уряду створено першу формену поліцію, яка згадується як перша поліція у світі у форменому одязі.

¹¹⁸ Юнін О.С. Порівняльна характеристика поліції Франції та Німеччини. *Вісник Запорізького юридичного інституту МВС України*. 2004. № 4. С. 142–149.

¹¹⁹ Файкс Г. Большое ухо Парижа. Французская полиция: история и современность. Москва : Юрид. лит., 1981. 246 с.

Досить цікавою є правоохоронна система США. Так, вони мають правоохоронну систему, створену на зразок правоохоронної системи сучасної Англії.

У 1789 році створено службу Маршала в США (слідом за утвореною Парковою поліцією). Перші міські поліцейські організації створено у Філадельфії в 1750 році, Річмонді та Вірджинії – у 1807 році, Бостоні – у 1838 році. Американську секретну службу, яка протягом певного часу була головним органом федерального уряду і проводила розслідування, створено у 1865 році¹²⁰.

Після Громадянської війни правоохоронна діяльність стала більш воєнізованою, збільшилось використання військових рангів і форменого одягу. Слід зазначити, що шерифські округи не мали уніформи й не додержувались військової ієрархії.

На Старому заході Америки поліція була недорозвиненою. Армія часто забезпечувала правоохоронну діяльність за допомогою шерифа з обмеженими ресурсами та тимчасово створеними об'єднаннями місцевих жителів, такий порядок і досі існує в Південних Штатах. Громадські установи доповнювалися приватними контрактниками на зразок Національного детективного агентства Пінкертона, яке наймало на роботу громадян, бізнесменів, місцевих і федеральних чиновників. Чисельність цього агентства перевищувала чисельність армії США¹²¹.

Останніми роками, як додаток до основних федеральних сил, створювались допоміжні поліцейські організації для захисту визначених територій. Ці райони відомі як райони попередження злочинів, райони безпеки¹²².

Початок ХХ ст. ознаменувався періодом поширення країнами світу тоталітаризму, який виник на основі авторитарної ідеології (обмеженої правоохоронної функції). Зокрема, до країн, де було запроваджено тоталітарний режим, слід зарахувати Італію, Німеччину, Іспанію, Португалію, Японію, Китай тощо¹²³.

¹²⁰ Крылов Б.С. Полиция США. Основные черты организации и деятельности : учебное пособие. Москва : МВШ МВД СССР, 1972. С. 25.

¹²¹ Савченко А.В. Федеральні правоохоронні органи США: місія, організаційна структура та застосування кримінального законодавства : навчальний посібник. Київ : Текст, 2003. С. 46.

¹²² Поліцейська освіта (за матеріалами зарубіжних видань) : інформ. бюл. / редкол.: В.К. Колпаков (голова), В.А. Ліпкан (заступ. голови) та ін. ; пер. з англ. Н.П. Макаренко. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2010. С. 18.

¹²³ Негодченко О.В. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ: організаційно-правові засади : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 ; Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2003. С. 341.

В основу політичного режиму вищезазначених країн покладено такий принцип: «усе в державі, нічого зовні держави, нічого проти держави». Такі засади абсолютно нівелювали будь-які вияви демократизму, оскільки втілення такого принципу в правову дійсність країни передбачало встановлення жорсткої та непорушної ідеології, тотального контролю у всіх сферах життєдіяльності населення, зосередження влади єдиноначально в руках «вождя» країни, ігнорування потреб громадян, направленість на задоволення групових інтересів панівної партії, обмеження прав та функцій місцевого самоврядування, придушення та недопущення існування опозиції¹²⁴.

Необхідно погодитися з думкою А. В. Губанова, який зазначає, що утиски та переслідування стають головними методами побудови авторитарної державності, внаслідок чого виникає обмеженість здійснюваної правоохоронної функції, а поліція стає основою цієї структури. При цьому поліція є каральним інструментом держави з досить жорсткими методами діяльності¹²⁵.

У часи загострення криміногенної обстановки більшість населення підтримує силові варіанти вирішення цієї проблеми, оскільки значна частина населення країни хоче існувати в безпечному суспільстві для себе та власних нащадків. Необхідно зазначити, що відповідальність за забезпечення власної безпеки населення завжди покладає на державу. Якщо органи влади не можуть забезпечити це, то виникає невдоволення населення, яке згодом може перерости в масові протести, наслідки яких досить складно передбачити. Але необхідно зазначити, що в умовах загостреної криміногенної обстановки, високого рівня злочинності, невдоволеності владними рішеннями, масових заворушень жорсткі каральні заходи виправдовують своє застосування, тобто в такому разі кінцева мета виправдовує заходи. Зауважимо, що в аспекті боротьби з кримінальною злочинністю державам з обмеженою правоохоронною функцією вдавалося досягти значних успіхів, чому сприяли, на нашу думку, такі умови. Перша – це вкрай негативне ставлення представників органів влади в країнах з обмеженою правоохоронною функцією до виявів криміналітету, що пояснювалося неприязню до правопорушників, які вчиняли злочини в тяжкі для країни часи. Наступна умова – це жорстоке переслідування представників (або можливих представників) криміналітету і всіх елементів, які могли б поповнювати злочинне середовище.

¹²⁴ Губанов А.В. Основы организации и функционирования полиции зарубежных государств и использование их опыта для совершенствования деятельности органов внутренних дел России : дисс. ... докт. юрид. наук : 12.00.02. Москва, 1997. С. 63–64.

¹²⁵ Там само.

Зазначимо, що Гітлер, наприклад, уважав за необхідне знищувати злочинців за умови, що останні будуть вчасно затримані та направлені для ув'язнення до в'язниці або концтаборів. Він же наказував у разі виникнення хвилювань у рейху протягом трьох днів розстріляти всіх учасників незалежно від того, перебувають вони у в'язницях чи на свободі. Втілення поліцейськими органами таких указівок у різних країнах мало й правове підґрунтя. Зокрема, в Німеччині діяла «Ухвала проти шкідників народу» від 5 вересня 1939 р., а в Китаї – Закон про боротьбу з ворогами Китайської Народної Республіки від 20 жовтня 1952 р. Указані акти були основою для створення і функціонування надзвичайних судів, які практикували швидкий судовий процес, використання поліцейської інформації як основних доказів у справі, безкомпромісне втілення покарання, як правило, у вигляді смертної кари¹²⁶.

Необхідно зазначити, що в процесі протистояння криміногенним виявам країнам з обмеженою правоохоронною функцією вдавалося досягти значного прогресу. Так, у період із 1933 до 1938 рр. рівень кримінальних виявів у Німецькій республіці знизився майже на 30%, були фактично знищені кримінальні угруповання, що мали раніше світову популярність, у Гамбурзі, Берліні, Кенігсберзі та інших містах¹²⁷.

Звернемо увагу, що в сучасних умовах можна вказати на країни з авторитарним режимом, де також відбувається оперативна ліквідація організованої злочинності. Так, наприклад, у Туркменістані указ про боротьбу зі «злочдіями в законі» став одним із перших нормативно-правових актів. Протягом доби в країні затримано близько десяти керівників кримінальних угруповань. Відео страти одного з них транслювали місяць на каналах національного телебачення. Відтоді в Туркменії відсутні будь-які вияви кримінальних угруповань.

Але необхідно вказати й на той факт, що поліцейські органи країн з обмеженою правоохоронною функцією широко використовують не лише репресивні, а й профілактичні заходи для боротьби з криміналітетом. Суть попередження протиправної поведінки (правопорушень), мабуть, достатньо універсальна, тому багато в чому однакова для держав як із розвинутою, так і з обмеженою правоохоронною функцією.

Що ж відбувається з поліцією в умовах обмеженої правоохоронної функції? По-перше, вкажемо на системні перетворення, які відбуваються в її організації та управлінні, що походить від бажання керівників

¹²⁶ Губанов А.В. Полиция Запада: основы деятельности по охране правопорядка : монография. Москва : ВНИИ МВД России, 1993. С. 23–24.

¹²⁷ Садлер Дж. Повышение эффективности работы органов местной власти: опыт Великобритании. *Проблемы теории и практики управления*. 2001. № 2. С. 82–86.

держави утворити ефективний інструмент для реалізації каральної функції. На підтримку таких тенденцій виступав у 40-х роках ХХІ ст. німецький діяч А. Шведер, який уважав, що поліція, будучи інструментом державної влади, відображає природу і сутність держави, втілюючи її завдання на певному етапі. Головним завданням поліції Гітлер визначав «контроль за злочинцями та подальшу їх ліквідацію». Відповідно до цієї позиції декрет від 17 червня 1934 р. так охарактеризував націонал-соціалістичну концепцію поліцейської служби: «...ставши націонал-соціалістичною, поліція вже не має єдиного завдання забезпечення порядку, встановленого парламентським і конституційним ладом. Вона покликана: по-перше, виконати волю єдиного керівника, по-друге, оберігати німецький народ від усіх спроб його знищення з боку внутрішніх і зовнішніх ворогів. Щоб досягти цієї мети, поліція має бути всемогутньою». До внутрішніх ворогів режиму необхідно зарахувати: «...по-перше, осіб, які у зв'язку зі своєю фізичною або моральною потворністю відрізували себе від народної общини й у своїх особистих інтересах ішли на порушення правил, установлених для захисту загального інтересу; по-друге, осіб, які, будучи політичними ворогами націонал-соціалістичного німецького народу, хотіли зруйнувати національну єдність і підірвати потужність держави»¹²⁸.

Так, до системних перетворень у процесі реформування поліції періоду тоталітарного режиму слід зарахувати, насамперед, зрівняння за статусом озброєних сил партії з поліцейськими органами (наприклад, формування СС (Німеччина), «робочої міліції» (Угорщина, НДР, Польща) тощо). Такими діями керівництво тоталітарних держав об'єднало діяльність партії з державним функціонуванням, з'єднавши їх в одне ціле¹²⁹.

Поряд із такими процесами відбувався процес кадрових змін, а саме відбувалася заміна старих поліцейських кадрів на представників панівної партії. Так, тільки за рік після військового перевороту в Аргентині в лютому 1976 р., згідно з ухваленням Законом «Про поліцейську службу», з поліції звільнено майже 3 000 рядових, 1 500 унтерофіцерів і більше 2 000 офіцерів. На зміну їм прийшли представники армії і партії «Громадянський радикальний союз». Обґрунтування таким подіям можна відшукати, наприклад, у Законі «Про поліцію» франкістської

¹²⁸ Капля О.М. Органи внутрішніх справ України в умовах її інтеграції в Європейський Союз : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07; Київськ. нац. ун-т внутр. справ. Київ, 2007. С. 35.

¹²⁹ Дербичева С. Социализация полиции и партнерство с населением как стратегия борьбы с преступностью: европейские ноу-хау. *Закон и право*. 2002. № 1. С. 50–55.

Іспанії, в якому йдеться так: «Щоб додати новим поліцейським органам дух, який надихає нашу націонал-синдикалістську революцію, необхідно влити в них новий цілющий сік, формувати їх із тих, хто ... підтвердив свою непорушну вірність ідеям «хрестового походу» проти комунізму... Тільки така поліція, укомплектована вірними нам людьми, зможе здійснювати постійний і тотальний нагляд за всіма ненадійними особами, що зараз життєво необхідно для блага нації...»¹³⁰.

Значимо, що в процесі кадрового оновлення відбувалася й зміна управління поліцією, а саме здійснювалася його централізація: в нацистській Німеччині, фашистській Італії, франкістській Іспанії, комуністичному Китаї, Північній Кореї, на Кубі поліцейські служби максимум через рік після приходу до влади тоталітаристів були поставлені під повну юрисдикцію центральної адміністрації, а управління ними реорганізовано за принципом «фюрерства», тобто вищі партійні і державні повноваження у сфері забезпечення встановленого правопорядку були цілком зосереджені в руках єдиної людини – або самого диктатора, або одного з його довірених найнаближеніших, таких, скажімо, як рейхсфюрер СС Г. Гімmlер. Щодо нижчих ланок, то там відбувалося те ж саме¹³¹.

Також одним із напрямів реформування системи поліції є формування нової структури, яка займалася політичним розшуком. Завдання такої політичної поліції в будь-якій тоталітарній державі полягало в здійсненні терору щодо будь-яких виявів опозиції режиму і офіційної ідеології у всіх сферах життєдіяльності суспільства. Це пов'язано з тим, що при тоталітарному режимі тотальний контроль є основним напрямом державної політики, де органи політичної поліції ставали провідними серед інших поліційних органів, що очолювалися найближчими прибічниками правителя (вождя) країни. При цьому слід звернути увагу на те, що така поліцейська структура була єдиним цілим із партією, яка здійснювала керівництво країною та втілювала свої рішення в життя за допомогою зброї. Найяскравіший приклад – «Geheime Feldpolizei» (таємна жандармерія) – особливе поліцейське управління в структурі абверу Гітлерівської Німеччини. Ця служба, створена Г. Герінгом 26 квітня 1933 р., що підкорялася спочатку особисто йому, а потім (із 1934 р.)¹³² Г. Гімmlеру, комплектувалася,

¹³⁰ Губанов А.В. Основы организации и функционирования полиции зарубежных государств и использование их опыта для совершенствования деятельности органов внутренних дел России : дисс. ... докт. юрид. наук : 12.00.02. Москва, 1997. С. 64.

¹³¹ Дубко Ю.В. Діяльність поліції тоталітарних, авторитарних та демократичних країн у надзвичайних умовах. *RADNUK*. 2011. URL: <http://radnuk.info/statti/226-admin-pravo/14517-2011-01-18-03-26-44.html>.

¹³² Вебер М. Избранное. Образ общества. Москва : Юрист, 1994. С. 67–72.

враховуючи переваги членів націонал-соціалістичної партії, що мали досвід конспіративної діяльності або раніше працювали в поліції чи розвідці. Згідно зі ст. 1 наказу рейху від 10 лютого 1936 р. гестапо виконувало низку функцій, зокрема, здійснювало переслідування інакодумців, невдоволених або противників влади Гітлера, виявляло їх та піддавало арешту або іншому покаранню, уникаючи судового розгляду справи, також гестапо займалось розслідуванням діяльності всіх ворожих сил та закордонної розвідки, вело справи з посягання на «безпеку імперії» та здійснювало жорсткі каральні заходи. Окрім того, у разі виявлення фактів вказаної ворожої діяльності співробітники гестапо мали інформувати керівництво країни та надавати поради уряду щодо усунення такої діяльності та дій у державі загалом¹³³. Зазначимо, що діяльність цього карального органу абсолютно ніким не контролювалась і всі безчинства, які здійснювались гестапо, не знаходили свого належного покарання. Таким чином, гестапо перетворилось в основний засіб боротьби з політичними противниками фашизму та головний контррозвідувальний орган Німеччини.

Фашистська влада орієнтувала гестапо на створення масової, тотальної агентури. У всій Німеччині та окупованих нею територіях створювалась широка агентурна мережа з осіб, котрих вдалося зламати за допомогою фізичного та психічного тиску, різних форм шантажу та погроз. Як правило, агентура формувалася з представників активного життя громадськості (наприклад, обслуговувального персоналу кафе, ресторанів, готелів, магазинів). Значну частину агентів склали особи жіночої статі. Загальна ж чисельність інформаторів, за даними картотеки таємної поліції, становила більше ніж на 500 тис. осіб. Коментуючи таку ситуацію в країні, у Нюрнберзі генерал-фельдмаршал авіації Е. Мілх заявив: «Ми були впевнені, що перебуваємо під постійним наглядом, усі, незалежно від звання. На кожного з нас у таємній поліції було досє, і багато німців потрапили згодом під суд на основі наявних там матеріалів. Такі незручності стосувалися всіх – від дрібного чиновника до самого рейхсмаршала»¹³⁴.

У країнах так званого «соціалістичного табору» також існував широкомасштабний контроль за життям громадян із боку агентів політичної поліції. Так, наприклад, у НДР із чисельністю населення 16,5 млн осіб існувало приблизно 180 тис. агентів; у Чехословаччині з

¹³³ Проневич О.С. Національна поліцейська система Федеративної Республіки Німеччина: конституційно-правові основи, організаційна побудова, розподіл повноважень. *Науковий вісник Дніпропетровського юридичного інституту МВС України*. 2001. № 1. С. 336.

¹³⁴ Губанов А.В. Полиция зарубежных стран: Организационно- правовые основы, стратегия и тактика деятельности. Москва, 1999. С. 29–31.

населенням у 15,5 млн інформатори склали 140 тис. осіб. Тобто і в тому, і в іншому випадку – приблизно 1% населення.

Особливу увагу надавали молоді. Наприклад, у Румунії в кожній групі навчального закладу було по 2–3 інформатори, що звітували органам поліції.

Незважаючи на таку всеохопну агентурну діяльність у тоталітарних державах, усе ж і в ній можна знайти низку недоліків. Так, у свій час гестапо в Німеччині не змогло, як відомо, вчасно запобігти жодному з понад 40 замахів, учинених на Гітлера, зокрема і липневій змові 1944 р. А в ній брали участь до 200 осіб, одними з яких були представники політичної еліти Німеччини (наприклад, глава абверу В. Канаріс, начальник Берлінської поліції В. фон Гельддорф, фельдмаршал шеф кримінальної поліції рейху А. Небе та інші). До того ж цей зговір почався з 1938 р., коли готувалися і декілька разів були спроби реалізувати замах на життя Гітлера. При цьому відбувалося обговорення перерозподілу території Німеччини, зміни державного правління та персонального складу уряду тощо в разі вдалого замаху. Саме в цей час тотальний контроль політичної поліції за елітою керівного складу країни виявився недієвим та неефективним¹³⁵.

Така ж ситуація склалась і в Італії, де ОБРА не змогла зупинити опір диктаторському режиму Муссоліні, що призвів восени 1943 р. до арешту керівника країни. Таким чином, поліцейські структури виявили свою недосконалість у розвідувальній діяльності, які стали доленосними для подальшої історії країни.

Однією з основних для розвитку поліцій держав з обмеженою правоохоронною функцією була тенденція до їх активної ідеологізації і політизування. Такі засади у визначенні внутрішньої організації поліції полягали у створенні підвладного правоохоронного органу держави в особі поліцейських, який би цілком підтримував установлений режим із масштабним застосуванням примусових та каральних засобів. Утілюючи таке завдання, влада вдавалась до проведення в поліцейських рядах пропаганди та широкої агітаційної роботи. Прикладом утілення таких заходів на законодавчому рівні можна назвати Закон КНДР «Про політичну роботу в органах суспільної безпеки» від 10 травня 1973 р., ст. 4 якого говорить, що співробітники відповідних органів «повинні неухильно керуватися у своїй повсякденній роботі передовими світовими ідеями чучхе і вказівками великого вождя Кім Ір Сена», а з офіцерами-керівниками – ще і директивних документів трудової партії Кореї.

¹³⁵ Міжнародна поліцейська енциклопедія / відп. ред. Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, В.Я. Шемшученко. Київ : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. Т. 1. С. 631–640.

Інструкція «Про партійну роботу в міліції Болгарії» від 20 жовтня 1979 р. встановлювала обов'язкове проведення не рідше 2 разів на місяць у міських, районних управліннях і відділах міліції лекцій, тематикою яких була пропаганда політики комуністичної партії. Цією ж інструкцією також установлювалася перевірка засвоєного матеріалу серед особового складу міліції не рідше одного разу на місяць. Для кращого проведення пропаганди в управліннях міліції різних рівнів створювалася спеціальна агітаційна кімната, де розміщувались матеріали класиків марксизму-ленінізму, Т. Живкова, матеріали з'їздів і пленумів партії, а також різноманітні засоби наочної агітації.

Окрім того, в європейських країнах «соціалістичного табору» функціонували спеціальні відділи партійних комітетів, завдання яких – здійснення загального ідеологічного керівництва роботою міліції¹³⁶. Поряд із цим відбувалось включення співробітників поліції (міліції) до членів провладної партії, у зв'язку з чим політичні структури ставали частиною системи поліцейських органів, що сприяло покращенню проведення агітаційної роботи серед поліцейських.

У результаті цього співробітники поліції стали цілком залежними від панівної партії та її ідеології. Адже, по-перше, поліцейський мав захищати встановлений режим панівної партії за допомогою виконання рішень, що ухвалювалися на з'їздах партії, як член партії та державний службовець, по-друге, щоб мати змогу піднятися кар'єрною драбиною, обов'язковою умовою була наявність партійного квитка. Тому співробітники поліції були міцним фундаментом для захисту тоталітарного режиму, використовуючи всі можливі заходи, включно з репресіями, в боротьбі з противниками панівної партії. При цьому каральні заходи тільки підтримувались керівництвом країни, органи поліції наділялися широким колом повноважень для їх реалізації. Уважалось, що належність до кола народної міліції є почесною справою, це уналежнювало її співробітників до домінуючої панівної частини суспільства¹³⁷. Особливістю є те, що «бійцям передового загону» надавалися значні матеріальні та інші пільги, що було важливо в умовах властивого соціалізму дефіциту на все. У Румунії, наприклад, місячна заробітна плата рядового співробітника поліції складала до 9 тис. лей, а середньомісячний заробіток у країні – 2 700 лей. Працівники поліції користувалися закритими розподільниками продовольства, їм позачергово надавалося житло та ін. Румунське МВС указувало, що «одним із завдань партійного і військового керівництва органів безпеки

¹³⁶ Губанов А.В. Полиция зарубежных стран: Организационно- правовые основы, стратегия и тактика деятельности. Москва, 1999. С. 34–35.

¹³⁷ Вебер М. Избранное. Образ общества. Москва : Юрист, 1994. С. 94–101.

є забезпечення співробітників високоякісним харчуванням, якнайкращими матеріальними і побутовими умовами, які повинні забезпечити успішне виконання поставлених перед ними завдань»¹³⁸.

Підсумовуючи сказане, необхідно зазначити: поліцейські органи виконують одну з найважливіших функцій у країнах з обмеженою правоохоронною функцією. Оскільки насильство та сильна поліція є головним засобом для підтримки владних повноважень панівних клів, завдання поліції і способи її застосування мали лише каральну направленість. Такими ж є і тенденції розвитку поліцейських формувань.

Як бачимо, органи поліції держав з обмеженою правоохоронною функцією інтегруються в систему органів державної влади та не можуть використовуватися в умовах демократії, як і правові підстави, організаційні та управлінські моделі їх роботи.

4. Зміст, система та види поліцейської діяльності

Процес розвитку держави зумовив виділення поліцейського аспекту її діяльності, чим викликано прагнення до впорядкування суспільних відносин, основна мета полягала в забезпеченні правопорядку та безпеки громадян, створенні належних умов для реалізації кожним із них суб'єктивних прав і свобод. Наразі одним із найважливіших завдань держави залишається процес розбудови ефективної правоохоронної системи, суб'єкти якої наділені повноваженнями застосування правомірною примусу під час охорони суспільного блага та протидії небезпекам.

Поліцейську діяльність у загальному значенні слід розглядати як особливий вид державно-управлінської діяльності, який передбачає сувору юридичну заданість, лінгвістичну чіткість і формально-документальну виразність, орієнтовану на охорону публічного порядку, забезпечення публічної (і будь-якої іншої) безпеки, пов'язаної із застосуванням державного примусу. Розглядаючи поліцейську діяльність, слід зупинитися на властивих їй ознаках. Поліцейська діяльність спрямована на управління спеціальними структурами виконавчої влади (поліція, митні органи тощо), діяльність яких націлена на охорону публічного порядку, забезпечення публічної, державної, економічної й будь-якої іншої безпеки. У цьому контексті наголошується на організації поведінки громадян у громадських місцях (вулиці, проспекти, сквери, парки, вокзали, стадіони, інші місця скупчення людей тощо), де ця поведінка має бути організованою. Так, поведінка пішоходів і водіїв

¹³⁸ Губанов А.В. Основы организации и функционирования полиции зарубежных государств и использование их опыта для совершенствования деятельности органов внутренних дел России : дисс. ... докт. юрид. наук : 12.00.02. Москва, 1997. С. 68.

автомототранспорту має бути підпорядкована правилам дорожнього руху й не може не піддаватися організувальним впливам із боку працівників, що гарантують безпеку дорожнього руху¹³⁹.

З огляду на вищезазначене, поліцейській діяльності притаманні всі риси управлінської діяльності, а саме організувальна, контролювальна, державно-владна, безперервна (цілодобова) діяльність, яка відповідає перед компетентними органами.

З іншого боку, поліцейську діяльність слід захищати до особливого виду державного управління (такої точки зору дотримуються вчені-поліцейсти XIX ст.). Зокрема, було використано поняття «поліцейське управління»¹⁴⁰. Розкриваючи специфічний характер поліцейської діяльності, необхідно зупинитися на двох моментах.

По-перше, у сфері поліцейської діяльності основні сторони, що беруть участь у ній (органи поліції – громадяни, організації), не зв'язані службовим підпорядкуванням і, як у всіх горизонтальних правовідносинах, однаково підпорядковані закону. Підпорядкованість (вертикальність) та застосування адміністративного примусу органом поліції настають тоді, коли громадянин скоює правопорушення чи виникає ситуація загрози публічній безпеці (аварія, природне нещастя, епідемія тощо)¹⁴¹.

По-друге, через поняття «охорона» розкривається особливий характер поліцейської діяльності, що входить у її зміст і становить основу цієї діяльності. «Охорона» означає обмеження, захист когонебудь або чого-небудь від нападів, посягань, захист від небезпеки соціального, природного, біологічного або техногенного характеру¹⁴².

Цікавою є думка криміналіста М. І. Ковальова, який зазначає, що «охороняти» – це не лише захищати об'єкт, що охороняється, у разі нападу на нього, а й попереджати можливі напади як фактом самої охорони, так і фактом активного відображення посягань у разі нападу¹⁴³.

Важливим елементом охорони є об'єкт охорони. Об'єкт охорони – гнучке поняття, що має різні форми і масштаби. До об'єктів можуть належати: будинок, кордон, публічний порядок, публічна безпека, економічна (фінансова) безпека тощо. Розглядаючи об'єкт охорони, поза увагою не можна залишати суб'єкт, від якого охороняється об'єкт.

¹³⁹ Бельский К.С. К вопросу о предмете административного права. *Государство и право*. 1997. № 11. С. 16.

¹⁴⁰ Там само.

¹⁴¹ Бельский К.С. *Полицейское право* : лекционный курс / под ред. канд. юрид. наук А.В. Куракина. Москва : Дело и сервис, 2004. С. 35.

¹⁴² Лошицкий М.В. Теоретико-правові засади адміністративно-поліцейської діяльності держави : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. С. 58.

¹⁴³ Ковалев М.И. *Советское уголовное право*. Свердловск, 1971. С. 24.

Суб'єкти можуть нападати або створювати загрози. До таких суб'єктів можна уналежнити людей, звірів, сили природи, інфекційні захворювання, техногенні загрози. З огляду на це, постає питання охорони об'єктів від посягань. Охорону здійснюють суб'єкти владних повноважень, тобто особи, на яких покладено завдання забезпечувати охорону, захист об'єктів від посягань та загроз тощо.

Якість, ефективність та результативність виконання покладених завдань залежать від способів (методів), які використовуються під час охорони об'єктів, а саме спеціальних методів поліцейської діяльності. Серед основних методів важливе місце посідають такі: адміністративний нагляд, адміністративний примус, державна реєстрація, ліцензування, збір поліцейської інформації тощо¹⁴⁴.

Ураховуючи вищесказане, під поліцейською діяльністю слід розуміти державну правомірну діяльність, що полягає у впливі на поведінку людини або групи людей із боку вповноваженої державою посадової особи через охорони права, відновлення порушеного права, припинення або розгляду порушення права, його виявлення або розслідування з обов'язковим додержанням установлених у законі процедур для цієї діяльності, які мають у своєму розпорядженні власний апарат для застосування державного примусу. Відповідно до п. 1 Декларації про поліцію, ухваленої Парламентською Асамблеєю Ради Європи 8 травня 1979 р., «поліцейський повинен виконувати покладені на нього законом обов'язки щодо захисту своїх співгромадян і суспільства від насильства, пограбувань й інших суспільно небезпечних дій, як це встановлено законом»¹⁴⁵. Зважаючи саме на це визначення, прослідковується правоохоронний характер поліцейської діяльності¹⁴⁶.

Характеризуючи поліцейську діяльність, слід зазначити, що адміністративний нагляд та адміністративний примус є більш вагомими зы способів охорони. У сукупності ці способи створюють одну з найхарактерніших рис, оскільки поліцейську діяльність можна розглядати як наглядово-примусову діяльність.

Російський учений-поліцейєст В. Н. Лешков говорив: «Поліція не судить, а зупиняє бродягу, навіть на шляху до крадіжки»¹⁴⁷. Аналіз цього виразу свідчить про те, що в процесі наглядової діяльності органи поліції можуть спостерігати за людьми, організаціями, органами держави, але

¹⁴⁴ Бельский К.С. Полицейское право : лекционный курс / под ред. канд. юрид. наук А.В. Куракина. Москва : Дело и сервис, 2004. С. 36.

¹⁴⁵ Гуценко К.Ф., Ковалев М.А. Правоохранительные органы. Москва : Зерцало, 1997. С. 88.

¹⁴⁶ Малярєнко В.Т. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України. Київ : Юрінком Інтер, 2007. URL: <http://www.ebk.net.ua/Book/SptpoU/index.htm>.

¹⁴⁷ Лешков В. Н. Что такое полиция? *Москвитянин*. 1843. № 5. С. 97.

тільки з погляду закону, не втручаючись у їхню галузеву діяльність і не керуючи ними з цього боку. У загальному вигляді адміністративний нагляд є гласним або негласним спостереженням органів поліції за ким-небудь або чим-небудь. Слід зазначити, що за допомогою нагляду, як способу охорони, органи поліції (поліція, пожежні та митні органи) попереджають величезну кількість адміністративних і кримінальних правопорушень¹⁴⁸.

Органи поліції наділені примусовими повноваженнями, які застосовуються за необхідності негайного припинення протиправних дій, ліквідації природної або техногенної небезпеки, попередження поведінки громадян, що порушують публічний порядок. Наприклад, працівники поліції після футбольного матчу силою стримують уболівальників, які намагаються у стані ейфорії вийти на футбольне поле і привітати з перемогою улюблених гравців. За наявності зазначених законом обставин поліцейські органи вживають примусових заходів безпосередньо, не очікуючи ні прохання, ні участі або згоди зацікавленої особи, ні рішення суду¹⁴⁹. Наприклад, в Україні, згідно з Розділом V Закону України від 2 липня 2015 р. «Про Національну поліцію», поліція має право застосовувати поліцейські заходи, передбачені цим законом. Таким чином, державний примус під час поліцейської діяльності має жорсткий характер, у деяких випадках поєднаний із застосуванням зброї та спеціальних засобів.

Розглядаючи поліцейську діяльність як професію, необхідно звернути увагу на основну ознаку цієї діяльності, а саме професійність. Професійність полягає в тому, що людина, яка володіє спеціальними знаннями й навичками в будь-якій галузі, що має спеціальність, а також людина, що добре знає будь-що, – майстер своєї справи. Спираючись на витоки вітчизняної історії, у радянський час, у 20–30-х роках, відбувалися спроби перейти від професійного принципу побудови поліції на міліцейську систему із залученням громадян із робітників і селян до роботи в міліції (згідно із громадським обов'язком), але ці спроби не увінчалися успіхом.

Працівники поліції, застосовуючи примусові засоби, повинні добре знати свою справу, застосовувати примус лише у встановлених законодавством випадках, оскільки нелегалізоване використання примусових заходів може розглядатися як зловживання владою. Так, правоохоронну професійну діяльність здійснюють спеціально підготовлені

¹⁴⁸ Бельский К.С. Полицейское право : лекц. курс / под ред. канд. юрид. наук А.В. Куракина. Москва : Дело и сервис, 2004. С. 36.

¹⁴⁹ Лошицкий М.В. Теоретико-правові засади адміністративно-поліцейської діяльності держави : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. С. 130.

працівники, які працюють у поліцейських органах. Отже, зазначені структури покликані ефективно забезпечувати безпеку громадян, їхні права і свободи, інтереси держави. Декларація про поліцію, окреслюючи професійний характер поліцейської діяльності, зазначає: «Поліцейський повинен пройти в повному обсязі загальну, професійну і службову підготовку, а також одержати відповідний інструктаж із соціальних проблем, демократичних свобод, прав людини, зокрема, з Європейської конвенції про права людини»¹⁵⁰.

Наступною ознакою поліцейської діяльності є публічність, це виражається в тому, що вона здійснюється всезагально та безособово, що означає звернення до всіх громадян від імені всього суспільства за допомогою права, тобто в інтересах «усіх і кожного».

Отже, органи поліції, охороняючи публічний порядок, забезпечуючи публічну, державну, екологічну й економічну безпеку, діють задля інтересів і потреб суспільства.

На наш погляд, слід детальніше зупинитися саме на публічному порядку. Публічний порядок – це об'єкт охорони, охорона якого передбачає, з одного боку, захист прав і свобод громадян, їх життя і здоров'я, повагу до честі та людської гідності, дотримання норм суспільної моралі, з іншого – певне обмеження у правах осіб, які скоюють правопорушення. Зважаючи на зазначене, варто погодитись із судженням французького правознавця Ф. Люшера, який зазначає, що «здійснення свобод має поєднуватися з охороною публічного порядку, що передбачає деяке обмеження в користуванні цими правами»¹⁵¹.

Поліцейська діяльність покликана захищати суспільство та діяти в інтересах громадян. Таким чином, на органи поліції покладається обов'язок надавати допомогу громадянам у забезпеченні особистої безпеки та у вільному користуванні своїми правами і свободами. Згідно із Законом України «Про Національну поліцію» працівник поліції зобов'язаний у разі звернення до нього громадянина із заявою про загрозу його особистій безпеці вжити відповідних заходів, що запобігають або попереджають цю загрозу.

Діяльність поліції регламентується нормативно-правовими актами, а саме Конституцією України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та іншими законами України, актами Президента України та постановами Верховної Ради України, ухваленими відповідно до Конституції та

¹⁵⁰ Гуценко К.Ф., Ковалев М.А. Правоохранительные органы. Москва : Зерцало, 1997. 367 с.

¹⁵¹ Люшер Франсуа. Конституционная защита прав и свобод личности / пер. с фр. С.В. Боботова, Д.И. Васильева. Москва : Прогресс-Универс, 1993. 309 с.

законів України, актами Кабінету Міністрів України, а також виданими відповідно до них актами Міністерства внутрішніх справ України, іншими нормативними актами, більшість яких становлять норми адміністративного права. Залежно від предмета регулювання норми адміністративного права поділяються на матеріальні й процесуальні. У діяльності поліції важливу роль відіграють саме процесуальні норми, тому діяльність поліції характеризується процедурно-процесуальною регламентацією.

Як відомо, матеріально-правові та адміністративно-процесуальні норми визначають обов'язки, права і відповідальність органів поліції, їхні взаємини з громадянами, містять вичерпний перелік адміністративних проступків, адміністративних стягнень та органів, уповноважених їх застосовувати, ретельно регулюють порядок застосування заходів прямого примусу, а також порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення, в сукупності утворюючи поліцейське право. Чинне в Україні поліцейське право¹⁵² – зібрання правових норм, що містяться в різних нормативних актах, найважливіше місце серед яких належить органічним законам та підзаконним процедурним нормативним актам¹⁵³. Загалом, ознаки поділяються на обов'язкові (основні) і факультативні (додаткові). Вищевказані ознаки поліцейської діяльності слід зарахувати до обов'язкових, однак необхідно звернути увагу і на факультативні. Факультативною є ознака, яка визначає поліцейську діяльність як оперативно-розшукову, тобто це система гласних і негласних пошукових, розвідувальних та контррозвідувальних заходів, що здійснюються із застосуванням оперативних та оперативно-технічних засобів.

Сучасний процес управління поліцейської діяльності ґрунтується на основних принципах: законності; справедливості і невідчужуваності; оперативності; професіоналізму; поваги до людської гідності; відповідальності; сміливості і мужності у складних і небезпечних ситуаціях; виховної поліцейської діяльності (за моделлю виховного навчання)¹⁵⁴.

Принципи права становлять певні ідеї, закономірності, положення, тенденції, закріплені в нормах права, відображають зміст права, його суттєві положення та взаємодію з іншими суспільними явищами (мораль, політика, культура, економіка)¹⁵⁵.

¹⁵² Ллошицький М.В. Концептуальні підходи до діяльності поліції. *Вісник Запорізького національного університету. Сер.: Юридичні науки*. 2014. № 1. С. 19–23.

¹⁵³ Бельский К.С. *Полицейское право : лекционный курс / под ред. канд. юрид. наук А.В. Куракина*. Москва : Дело и сервис, 2004. С. 113.

¹⁵⁴ Бельский К.С. *Полицейское право : лекционный курс / под ред. канд. юрид. наук А.В. Куракина*. Москва : Дело и сервис, 2004. С. 138–139.

¹⁵⁵ Пронюк Н.В. Сучасне міжнародне право. URL: <http://westudents.com.ua/knigi/462-suchasne-mjnarodne-pravo-pronyuk-nv.html>.

Отже, принципи поліцейської діяльності – це основоположні загальновизнані норми, що виражають головний зміст поліцейської діяльності, якими керуються відповідні органи, посадові особи під час забезпечення виконання значного обсягу роботи, пов'язаної з охороною, захистом і виконанням функцій, покладених на них.

Формування сучасної правової системи України (відповідно до міжнародних, зокрема європейських, правових стандартів) є процесом складним та багатофункціональним, тому потребує як глибокого наукового аналізу правової дійсності, так і виявлення основних тенденцій її розвитку. Система права України нині перебуває на стадії еволюційної трансформації: відбувається вдосконалення наявних та формування нових галузей та інститутів права, кожна з них має свій предмет та методологію правового регулювання. Це говорить про інтенсивний розвиток правових наук в Україні. Варто зауважити, що нині в умовах побудови системи права і законодавства незалежної України набувають особливої актуальності суспільні відносини, які не є в сукупності певною галуззю права та не вивчаються всебічно, до цих відносин слід зарахувати поліцейські¹⁵⁶.

З огляду на вказане, необхідно наголосити, що саме ці відносини створюються в процесі реалізації органами державної виконавчої влади певних завдань. Сукупність таких завдань становить поліцейську діяльність.

Поліцейська діяльність держави з'явилась із необхідності постійно охороняти публічний порядок. Про цей порядок держава зобов'язана постійно турбуватися під страхом втрати свого авторитету в очах населення і навіть під загрозою власної ліквідації¹⁵⁷.

На думку деяких учених, «необхідно заборонити або обмежувати ті дії, наслідки яких завдають шкоду правам інших осіб, зменшують їх свободу або статки, а також дії, які можуть із високою ймовірністю мати такі наслідки»¹⁵⁸. На наш погляд, саме цей вислів характеризує функцію забезпечення внутрішньої безпеки та виокремлює такий вид державної діяльності, як поліцейська.

Поліцейська діяльність орієнтована на громаду, а саме публічний порядок та особисті немайнові та майнові права. Мета поліцейської

¹⁵⁶ Теорія держави та права : підруч. / Є.О. Гіда, Є.В. Білозьоров, А.М. Завальний та ін. ; за заг. ред. Є.О. Гіди. Київ : ФОП О.С. Ліпкан, 2011. С. 319.

¹⁵⁷ Лошицький М.В. Зміст поліцейської діяльності міліції України. *Кримський юридичний вісник «Адміністративна реформа та проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів»*. 2008. Вип. 2. С. 123–129.

¹⁵⁸ Гуляев А.П. *Правоохранительная деятельность: понятие, виды и система субъектов. Правоохранительные органы и организации России*. Москва : Б.и., 1999. С. 6–7.

діяльності полягає в охороні публічного порядку, спрямована на протидію правопорушенням у громадських місцях.

Юридична наука має сприяти розвитку нових, заснованих на гуманістичних принципах, суспільних відносин; виробленню чітких правових механізмів переходу від командно-адміністративної моделі керівництва соціально-економічними та політичними процесами до демократичної; становленню ринкової саморегульованої економіки. Дуже важливим кроком на визначеному шляху стало ухвалення демократичної за змістом Конституції України¹⁵⁹.

Загальновідомо, що наукова сфера є головним джерелом інноваційного розвитку економіки суспільства, а також це сфера людської діяльності, спрямована на вироблення нових знань, саме в даний час спостерігається десинкретизація галузей науки. Із цією метою постає необхідність у безперервному зростанні наукових знань за допомогою поглибленого дослідження. Нині постає необхідність закріплення терміна «поліцейська діяльність». Цей термін має згрупувати всі види діяльності органів виконавчої влади та громадських організацій, покликаних забезпечувати публічну безпеку¹⁶⁰.

Державний апарат є центральною частиною механізму держави, юридично оформленою системою всіх державних органів, які здійснюють управління суспільством, виконують завдання та функції держави, направлені на охорону публічного порядку, в більшості країн світу його називають поліцією. Саме поліція є тим органом виконавчої влади, який охороняє публічний порядок, публічну безпеку. Поліція складається з наглядово-контрольних органів, які здійснюють поліцейську діяльність, а саме здійснюють адміністративну юрисдикцію та застосовують адміністративний примус. Поліцейська діяльність є однією з форм управлінської діяльності, тобто виконавча влада реалізується не тільки у формі державного управління, а й у різноманітних інших формах державної діяльності, які також підлягають регулюванню адміністративним правом, а саме діяльність органів виконавчої влади щодо застосування до громадян заходів адміністративного примусу, зокрема адміністративних стягнень, так звана «поліцейська» діяльність.

Здійснення адміністративних правопорушень та злочинів є негативним явищем, у деяких випадках вони сприяють масштабним, кризовим та навіть революційним ситуаціям. Так, наприклад, спровоковані влітку 1978 року в великих кінотеатрах Ірану пожежі з сотнями і

¹⁵⁹ Лошицький М.В. Теоретико-правові засади адміністративно-поліцейської діяльності держави : дис ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. С. 59.

¹⁶⁰ Лошицький М.В. Полицейская деятельность. *Право и политика : научно-методический журнал (Кыргызская Республика)*. 2013. Специальный выпуск. С. 30–34.

тисячами загиблих людей призвели до масових заворушень у громадських місцях і сприяли виникненню глибокої кризи режиму шаха Реза Пехлеви, який закінчився перемогою ісламських фундаменталістів. Поліцейська діяльність держави виникла з необхідності постійно охороняти публічний порядок. «Общество нуждается прежде всего в безопасности, зная о том, что прочие его цели не могут быть достигнуты, пока эта первая, необходимая цель не будет осуществлена»¹⁶¹.

У кожній державі світу поліцейська діяльність є важливою, оскільки виконує наглядову та примусову функцію, а також спрямована на наведення правопорядку в громадських місцях. У XVIII–XIX та XX століттях цієї позиції дотримувалися політеїсти та адміністративісти. «В настоящее время мы понимаем не только в России, но и в Германии, под полицейской деятельностью не административную деятельность вообще, а только определённый вид, определённый род государственной деятельности, деятельность, направленную на поддержание безопасности и порядка, связанную с применением принудительной власти»¹⁶². Беручи до уваги сучасний розгляд цього питання, слід зазначити, що французький адміністративіст Ж. Ведель дотримується аналогічної думки і розглядає поліцейську діяльність як адміністративну діяльність із застосування заходів примусу до окремих громадян для підтримання публічного порядку¹⁶³. Тобто держава (незалежно від форми правління, релігійної направленості) постає як наглядово-примусова організація, її поліцейські органи виконавчої влади зобов'язані охороняти публічний порядок загалом та захищати кожного громадянина окремо від хуліганів, грабіжників, насильників та інших правопорушників¹⁶⁴.

Історично порівнюючи, необхідно зауважити, що поліцейська діяльність, яким би наглядовим органом вона не здійснювалася, має три складники: адміністративний нагляд, адміністративний примус, адміністративна юрисдикція.

Норми адміністративного нагляду знайшли своє відображення ще в найстародавніші часи. Ураховуючи це, цікавою є точка зору видатного

¹⁶¹ Олефір В.І. Адміністративно-правове регулювання протидії нелегальній міграції та торгівлі людьми : монографія. Київ : Друкарня МВС України. 2004. С. 5–6.

¹⁶² Гессен В.М. Лекции по полицейскому праву. Санкт-Петербург : Типография «Север», 1907–1908. С. 20.

¹⁶³ Ведель Ж. Административное право Франции / пер. с франц. д-ра юр. наук Л.М. Энтина. Москва : Прогрес, 1973. С. 468.

¹⁶⁴ Лошицький М.В. Адміністративно-правові відносини в сфері охорони громадського порядку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 : Нац. акад. внутр. справ України. Київ, 2002. 181 с.

російського політеїста середини XIX ст. І. В. Платонова, який зазначає, що «благочиние состоит в надзоре за гражданским порядком»¹⁶⁵.

Нині адміністративний нагляд поділяється на загальний і спеціальний.

Загальний адміністративний нагляд містить нагляд за дотриманням загальнообов'язкових та інших правил. До них належать правила перебування іноземців, правила дозвільної системи, правила паспортної системи тощо.

Адміністративний нагляд – це здійснення спеціальними компетентними органами виконавчої влади цільового спостереження за дотриманням виконавчо-розпорядчими органами, підприємствами, установами й організаціями та громадянами правил, передбачених нормативними актами. Його суб'єктами є спеціально створені з цієї метою державні структури: а) інспекції; б) поліція¹⁶⁶.

Іншими словами, адміністративний нагляд є поліцейським наглядом, сутність якого полягає в спостереженні за функціонуванням відповідного підконтрольного об'єкта, а також своєчасному вжитті заходів щодо запобігання й усунення порушень законності. Таким чином, огляд, що полягає в перевірці ручної поклажі, багажу, а також у перевірці пасажирів цивільних повітряних суден внутрішніх і міжнародних ліній, який здійснюють посадові особи цивільної авіації, поліція, фіскальні органи та службовці Державної прикордонної служби, є стандартним заходом, який у своїй сутності поєднує нагляд із примусом¹⁶⁷.

Далі слід зазначити, що серед органів виконавчої влади, які здійснюють адміністративний нагляд, основне навантаження покладається на органи внутрішніх прав. Слушною є думка Г. А. Туманова стосовно адміністративного нагляду як основного завдання органів внутрішніх справ у забезпеченні публічного порядку¹⁶⁸.

Адміністративний нагляд необхідно зарахувати до спеціального виду державного управління, якому притаманні свої особливості.

По-перше, у відносинах, які виникають під час реалізації наглядово-контрольних повноважень між поліцейським органом і піднаглядним об'єктом, відсутні відносини субординації між вищими і нижчими ланками системи управління. У цьому разі характерні відносини між

¹⁶⁵ Платонов И.В. Вступительные понятия в учение о благоустройстве и благочинии государственном. Харків, 1856. С. 56.

¹⁶⁶ Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

¹⁶⁷ Бельский К.С. Полицейское право : лекц. курс / под ред. канд. юрид. наук А.В. Куракина. Москва : Дело и сервис, 2004. С. 602.

¹⁶⁸ Туманов Г.А. Организация управления в сфере охраны общественного порядка. Москва : Политиздат, 1972. С. 47.

суб'єктом і об'єктом управління, які перебувають у різних галузях управлінської системи, тобто відбувається спостереження за невіддільним за службовою лінією громадянином (установою) та застосування до нього в передбачених законом випадках заходів адміністративного примусу. Таким чином, такі відносини є діагональними, а не вертикальними.

По-друге, поліцейським органам притаманні функції державного управління, як-от наглядова і контрольна. Поліцейський нагляд здійснюється безпосередньо, не втручаючись в оперативну діяльність піднаглядного органу, лише ставить перед останнім питання про усунення порушень законності, а також вимогу повідомити про результати виправлення зазначених недоліків. Поліцейський нагляд відрізняється від контролю в державному управлінні тим, що в ньому відсутні елементи поспішного застосування примусових засобів. Примусові засоби застосовуються тоді, коли об'єкт спостереження порушує правові норми або своїми діями створює загрозу для публічного порядку.

По-третє, органи поліції, на відміну від контрольних структур, які функціонують у системі державного управління, розповсюджують своє спостереження (нагляд) не тільки на діяльність міністерств, відомств, установ та організацій, а й на громадян як суб'єктів правовідносин у сфері публічного порядку¹⁶⁹.

Важке значення під час характеристики будь-якої діяльності має окреслення методів правового регулювання, які притаманні конкретній галузі. Винятками не є і адміністративна діяльність органів внутрішніх справ, до її методів належать здійснення адміністративного нагляду та вжиття заходів адміністративного примусу. Згідно із Законом України «Про Національну поліцію» право поліції полягає у вжитті заходів із метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припиняє виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення; вжитті заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення; вжитті заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях¹⁷⁰.

¹⁶⁹ Лошицкий М.В. Административный надзор как основное направление полицейской деятельности государства. *LEGEA ȘI VIAȚA*. 2014. № 3. С. 138.

¹⁷⁰ Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 р. № 1264-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

Адміністративний нагляд поліції – це систематичне спостереження за точним виконанням посадовими особами і громадянами правил, які регулюють суспільні відносини у сфері публічного порядку, з метою попередження їх порушення, виявлення і притягнення порушників до відповідальності чи вжиття до них заходів громадського впливу¹⁷¹. Розглядаючи норми і правила, яких дотримуються органи поліції під час адміністративного нагляду, необхідно зупинитися на їх класифікації, їх можна поділити за видами адміністративної діяльності та конкретними суб'єктами:

1. Правила, відповідно до яких відбувається правове регулювання поведінки громадян у громадських місцях, а також здійснення юридично значущих дій і матеріально-технічних дій на підтримку публічного порядку.

2. Правила, які складають паспортну систему, встановлюють порядок обліку та регулюють пересування громадян уведенням єдиного документа (паспорта), що посвідчує особу, її прописку, реєстрацію та виписку. Цими самими правилами регулюється адресно-довідкова робота. Адміністративно-реєстраційна система є засобом обліку населення, регулятором процесів внутрішньої міграції, сприяє виконанню громадянами своїх прав і обов'язків перед державою, а також зміцненню законності та правопорядку.

3. Правила, що регламентують режим проживання в Україні іноземців та осіб без громадянства.

4. Правила, які забезпечують безпеку руху транспорту та пішоходів, а також технічні вимоги, визначені до транспортних засобів для забезпечення безпеки дорожнього руху.

5. Правила, що складають дозвільну систему, регулюючи порядок придбання, зберігання, обліку, перевезення, використання та знищення предметів і речовин, на які встановлено особливий режим користування.

6. Правила нагляду за особами, звільненими від відбування покарання.

Зважаючи на вищезазначене, органам поліції притаманні такі основні способи здійснення адміністративного нагляду:

- безпосереднє повсякденне спостереження в публічних місцях силами патрульної служби, дільничними інспекторами тощо за дотриманням громадянами і посадовими особами встановлених правил;
- періодичні планові перевірки на підприємствах, в установах, організаціях та на інших об'єктах дотримання посадовими особами і громадянами встановлених норм і правил;

¹⁷¹ Лошицький М.В. Теоретико-правові засади адміністративно-поліцейської діяльності держави : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. С. 131.

– виявлення в процесі перевірки повідомлень, скарг і заяв допущених порушень та вжиття відповідних заходів¹⁷².

Під час здійснення основних засад адміністративного нагляду працівники поліції, згідно з чинним законодавством, наділені правом:

- а) спостерігати за точним виконанням посадовими особами і громадянами відповідних норм і правил;
- б) попереджати та припиняти виявлені порушення суспільних відносин у сфері публічного порядку;
- в) вживати щодо правопорушників заходів адміністративного стягнення¹⁷³.

Так, за логікою речей адміністративний нагляд полягає не лише в пасивному спостереженні, а й у здійсненні активних дій поліції, направлених на організацію та здійснення охорони публічного порядку, забезпечення публічної безпеки, попередження й припинення злочинів та інших правопорушень.

Такий виклад свідчить про те, що відповідний адміністративний нагляд у сукупності заходів із забезпечення публічного порядку має вагоме значення, а також є необхідним засобом. Тому в Україні дедалі більшої популярності набуває механізм наглядової діяльності поліції. У повсякденному житті органами поліції застосовується велика кількість заходів, спрямованих на належне здійснення наглядової діяльності, а саме створення мобільних поліцейських груп, організація патрулювання поліцією в нічний час, організація служби з єдиної дислокації на патрульних дільницях, зміна організації діяльності чергових служб, створення громадських пунктів охорони порядку тощо.

Загальновідомо, що будь-яка діяльність, зокрема поліцейська, має не лише права, а й обов'язки, встановлені законодавством. Ураховуючи це, державою надано органам поліції встановлені для підрозділів і служб необхідні повноваження стосовно застосування заходів примусу.

Не менш важливим елементом під час характеристики особливостей поліцейської діяльності (як наглядово-контрольного органу) є застосування адміністративного примусу. Адміністративне затримання громадянина працівником поліції з метою припинення протиправних дій, заборона інспектором патрульної поліції експлуатації несправного транспорту, призупинення роботи кафе санітарним лікарем, накладення штрафу залізничним контролером на громадянина за безквитковий проїзд в електричці становлять заходи адміністративного примусу, які

¹⁷² Лошицький М.В.. Адміністративно-правові відносини в сфері охорони громадського порядку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 : Нац. акад. внутр. справ України. Київ, 2002. С. 75.

¹⁷³ Там само. С. 77.

доповнюють адміністративне спостереження у випадках, передбачених законом¹⁷⁴. Таким чином, поліцейським заходом є здійснення примусових дій щодо негідного на службовій лінії.

На думку професора М. В. Лошицького, очевидним є факт, що складником виконавчої влади є поліція, на яку покладені такі повноваження, як здійснення охорони публічного порядку, забезпечення публічної безпеки за допомогою адміністративного нагляду¹⁷⁵. Він, покликаючись на інших учених у своїх роботах, висвітлює, що Л. Штейн, досліджуючи правові питання стосовно специфічного характеру поліцейських органів назвав їх органами кримінального управління¹⁷⁶. В. Н. Лешков дійшов висновку про їх розподіл на адміністрацію, поліцію та суд. У своєму дослідженні він зазначав, що органи державного управління (адміністрація) втручаються у всі справи нижчих на службовій вертикалі органів, зокрема в технологію справи. Поліція ж, на його думку, наглядає за відповідністю поведінки громадян та діяльності установ закону¹⁷⁷. В. Л. Кобалевський¹⁷⁸ розглядає охорону публічного порядку як сферу діяльності органів виконавчої влади, яка відрізняється від сфери державного управління. Цієї ж думки дотримується М. І. Єропкін, який зазначає, що відносини, які складаються у сфері публічного порядку, – це не «відносини, що складаються в процесі управління»¹⁷⁹.

Безумовно, ці вчені зробили вагомий внесок у сучасну науку, а їхні праці мають вагоме значення для подальших досліджень.

¹⁷⁴ Лошицький М.В. Теоретико-правові засади адміністративно-поліцейської діяльності держави : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. С. 220.

¹⁷⁵ Лошицький М.В. Адміністративно-правові відносини в сфері охорони громадського порядку : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 : Нац. акад. внутр. справ України. Київ, 2002. 181 с.

¹⁷⁶ Штейн Л. фон. Учение объ управлении и право управления съ сравненіемъ литературы и законодательствъ Франціи, Англіи и Германіи: руководство, изданное Лоренцомъ Штейномъ, профессоромъ Венскаго университета, какъ основаніе его лекцій: переводъ съ немецкаго: подъ редакціею И. Е. Андреевскаго, орд. профессора С.-Петербургскаго университета. Репр. воспроизведение дореволюц. изд. Санкт-Петербургъ, 1874. С. 113.

¹⁷⁷ Лешков В.Н. О мерах против воровства, грабежа и других нарушеній имущественной и личной безопасности. Москва, 1861. С. 38.

¹⁷⁸ Кобалевский В.Л. Советское административное право. Харьков, 1929. С. 187.

¹⁷⁹ Еропкин М.И. Управление в области охраны общественного порядка. Москва, 1965. С. 10.

ВИСНОВКИ

Поліцейська діяльність має свою багатовікову історію, що вплинуло на розуміння її сутності та змісту. Результатом цього стало формування плюралізму підходів до визначення самої дефініції «поліцейська діяльність». Однак на сучасному етапі можна виокремити такі два основні: по-перше, поліцейська діяльність розглядається як вид державно-управлінської діяльності спеціалізованих органів виконавчої влади; по-друге, поліцейська діяльність уявляється однією з форм реалізації поліцейської функції держави, під час здійснення якої може бути використаний метод примусу.

Поліцейська діяльність доповнює інші сфери державного впливу. Пріоритетним змістом поліцейської діяльності є контроль за додержанням правопорядку та вжиття превентивних заходів для зниження показників злочинності, а також вона направлена на задоволення потреб суспільства, які полягають у дотриманні законності та правовій охороні суспільних відносин. При цьому такий вид державної діяльності має базуватись на фундаментальних принципах правої держави: законності, гуманізму, верховенства права, забезпечення прав і свобод людини тощо. Під *поліцейською діяльністю* слід розуміти особливу форму державно-владної діяльності управлінського характеру, яка здійснюється підрозділами поліції, що вповноважені державою застосовувати поліцейські заходи, включно з примусом, із метою здійснення адміністративного контролю та нагляду у всіх сферах життєдіяльності суспільства, а також забезпечення реалізації та захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина.

Правоохоронну діяльність можна визначити як зумовлений потребами людини особливий вид соціальної діяльності держави, що встановлена нормативно-правовими актами, визначена об'єктивною необхідністю впливу на суспільні відносини та практично втілюється в процесі функціонування правоохоронних органів, які мають попереджувати правопорушення, запобігати їм і застосовувати державний примус або громадський вплив на осіб, які порушили встановлений законом порядок у суспільстві.

Поліцейська та правоохоронна діяльність є досить близькими категоріями за своїм функціональним складником, але все ж ототожнювати їх не слід. Поліцейська діяльність є складником правоохоронної діяльності у її широкому розумінні, в результаті чого їх співвідношення можна визначити як частини та цілого.

Теоретико-правові підходи щодо організації діяльності поліцейських органів постійно змінювались у процесі еволюції суспільства. У результаті дослідження генези поліцейської діяльності слід зазначити, що форми, методи та засоби такої діяльності залежать від національних

особливостей визначення основних завдань держави в той чи інший історичний період її розвитку. Можна стверджувати, що поліцейська діяльність залежала від чинного політичного режиму на певному історичному проміжку часу, адже органи поліції завжди виступали силовим органом державного примусу, на який спиралось панівне коло задля задоволення власних потреб та інтересів. Тому зміна будь-якого політичного режиму призводила до системних організаційно-правових змін поліцейських органів та напрямів її функціонування.

Поліцейська діяльність доповнює інші сфери державного впливу. Пріоритетним змістом поліцейської діяльності є контроль за додержанням правопорядку та вжиття превентивних заходів для зниження показників злочинності, а також вона направлена на задоволення потреб суспільства, які полягають у дотриманні законності та правовій охороні суспільних відносин. При цьому такий вид державної діяльності має базуватись на фундаментальних принципах правої держави: законності, гуманізму, верховенства права, забезпечення прав і свобод людини тощо.

АНОТАЦІЯ

Актуальність дослідження поліцейської діяльності вбачається у необхідності визначення теоретико-методологічного, а також наукового обґрунтування реалізації нових підходів щодо поліпшення поліцейської діяльності в Україні. Розділ присвячено теоретичному узагальненню та аналізу правового регулювання поліцейської діяльності в Україні. Визначено поняття поліцейської діяльності. Узагальнено підходи до співвідношення поліцейської діяльності та правоохоронної діяльності. Уточнюються сучасні підходи до співвідношення поліцейської діяльності та правоохоронної діяльності. Розкриваються етимологічно-історичні передумови виникнення та розвитку поліцейської діяльності. Визначено зміст, систему та види поліцейської діяльності.

Література

1. Проневич О. С. Поліцейська діяльність як вид державно-управлінської діяльності. *Форум права*. 2009 № 2. С. 350–356. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2009_2_55.pdf. (дата звернення: 20.05.2015)
2. Бельский К. С. Полицейское право : лекционный курс / под ред. канд. юрид. наук А. В. Куракина. Москва : Дело и сервис, 2004. 816 с.
3. Бельский К. С. Полиция и правовое государство. *Полицейское право*. 2005. № 1 (1). С. 96–100.
4. Губанов А. В. Основы организации и функционирования полиции зарубежных государств и использование их опыта для

совершенствования деятельности органов внутренних дел России : дисс. ... докт. юрид. наук : 12.00.02. Москва, 1997. 355 с.

5. Губанов А. В. Полиция государств Западной Европы: основные черты организации и деятельности : учебное пособие. Москва : ВНИИ МВД СССР, 1990. 64 с.

6. Губанов А. В. Полиция Запада: основы деятельности по охране правопорядка : монография. Москва : ВНИИ МВД России, 1993. 104 с.

7. Губанов А. В. Полиция зарубежных стран: Организационно-правовые основы, стратегия и тактика деятельности. Москва, 1999. 286 с.

8. Реформирование полиции в странах центральной и восточной Европы / П. Абрахам, Д. Бакрач, А. Бек и др. ; под ред. М. Капарини, О. Маренина ; предисловие А. Н. Ярмыш. Киев : Задруга, 2005. 256 с.

9. Полицейские постановления иностранных государств. Пруссия (Бреславль, Познань). Австрия. Саксония. Ирландия. Т. 3. Санкт-Петербург : Тип. Имп. Акад. наук, 1866. С. 5–6.

10. Юнін О. С. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання діяльності правоохоронних (поліцейських) підрозділів і можливості його застосування в Україні : монографія. Харків : Ніка Нова, 2014. 456 с.

11. Калаянов Д. П. Поліція країн ЄС та використання її досвіду в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ України: теорія і практика : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 ; Одеськ. держ. ун-т внутр. справ. Одеса, 2010. 455 с.

12. Організація діяльності поліції зарубіжних країн : навчальний посібник / С. Г. Братель, С. Ф. Константінов, М. В. Лошицький та ін. ; за заг. ред. В. В. Коваленка. Київ : КНТ, 2014. 572 с.

13. Berg G.H., Hannover H. Handbuch des Deutschen Polizeirechts. 7 Teile, 1799–1809.

14. Mohl R. von. Die Polizeiwissenschaft nach den Grundsatz des Rechtsstaates. 3. Aufl. Bd. 1-3, 1866.

15. Штейн Л. фон. Ученіе объ управленіи и право управленія съ сравненіемъ литературы и законодательствъ Франціи, Англіи и Германіи: руководство, изданное Лоренцомъ Штейномъ, профессоромъ Венскаго университета, какъ основаніе его лекцій: переводъ съ немецкаго: подъ редакціею И. Е. Андреевскаго, орд. профессора Санкт-Петербургскаго университета / воспроизведение дореволюц. изд. Санкт-Петербургъ, 1874.

16. Москаленко М. М. Концепция «полицейского права» как идейно-теоретическое основание организации и деятельности полиции дореволюционной России: Историко-теоретический аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Санкт-Петербург, 2004. 206 с.

17. Андреевский И. Е. Полицейское право: в 2 т. Санкт-Петербург : Праца, 1871. Т. 1: Полиция безопасности. 1871. 543 с.
18. Політковський М. Ф., Петречко З. І. До витоків формування теорії поліцейської держави. *Вісник Нац. ун-ту «Львівська політехніка». Сер.: Юридичні науки*. 2014. № 801. С. 153–158.
19. Белявский Н. Н. Полицейское право : конспект лекций. Юрьев : Тип. Матиссена, 1904. 334 с.
20. Кравченко Ю. Ф. Міліція України. Київ : Генеза, 1999. 432 с.
21. История полиции дореволюционной России : сб. док. и матер. по истории государства и права / сост. В. М. Курицын, Р.С. Мулукаев, В. П. Коряков. Москва : Наука, 1981. 360 с.
22. Крилов В. С. Полиция Великобритании. Основные черты организации и деятельности : учебное пособ. Москва : МВШ МВД СССР, 1974. 76 с.
23. Jessen R. Polizei, Wohlfahrt und die Anfänge des modernen Sozialstaats während des Kaiserreichs. *Geschichte und Gesellschaft*. 1994. 29. S. 23–31.
24. Французский уголовный кодекс 1810 года. С изменениями и дополнениями на 1 июня 1940 г. / под ред.: Исаев М. М. ; пер. : Лапшина Н. С. Москва : Юрид. изд-во МЮ СССР, 1947. 372 с.
25. Grand dictionnaire universel du XIXe siècle, PP. 1866–1890.
26. Baker S. A Guide to the Police and Magistrates' Courts Act 194 / Baker S., English J. London : Butterworths, 1994. PP. 1–19, 179 –187.
27. Waddington P.A. J. The Strong Arm of the Law Clanderon Press. Oxford, 1991.
28. Теория права и государства : учебник / под ред. В. В. Лазарева. Москва : Право и Закон, 2001. 465 с.
29. История политических и правовых учений : учебник / под общ. ред. акад. РАН, д. ю. н., проф. В. С. Нерсесянца. 3-е изд. стереотип. Москва : Изд-во НОРМА, 2002. 359 с.
30. Климчук В. Естетика тоталітаризму. *Сучасність*. 2001. № 4. С. 122–134.
31. Горшенева И. А. Полиция в механизме современного государства (теоретико-правовые аспекты) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 ; Юрид. ин-т МВД России. 2002. 4 с.
32. Політологія. Курс лекцій : навчальний посібник / І. С. Дзюбка, В. Ф. Панібудьласка, Ю. С. Шемшученко та ін. ; за заг. ред. І. С. Дзюбка. Київ : Вища шк., 1993. 445 с.
33. Политология : учебник / пер. с англ. Никулевича Ю. В. ; под ред. Володасова Г. Г., Бельского В. Ю. Изд. 2-е. Москва : Юнити-Дана, 2005. 544 с.

34. Мушкет И. И. Генезис «полицейского права» в контексте эволюции правовой системы России : Историко-теоретический анализ : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2003. 432 с.

35. Сальников В. П., Федоров В. П. Убеждение и принуждение в деятельности органов внутренних дел : пособие. Ленинград : ВПУ, 1989. 90 с.

36. Шадрин В. М. Полицейская деятельность как объект исследования (историко-правовой аспект). *Вестник Челябинского государственного университета*. 2003. № 1. С. 111–117.

37. Елисеев Б. Полицейское государство? Не надо его бояться! *Российская газета*. 26.02.2000.

38. Проневич О. С. Організаційно-правові засади діяльності поліції (міліції) Німеччини, Польщі та України: порівняльно-правовий аналіз : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2011. 36 с.

39. Когут Я. М. визначення кола суб'єктів поліцейської діяльності. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 1. С. 173–180.

40. Лошицький М. В. Теоретико-правові засади адміністративно-поліцейської діяльності держави : монографія. Київ : МП «Леся», 2013. 370 с.

41. Лошицький М. В. Теоретико-правові засади адміністративно-поліцейської діяльності держави : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 ; Відкритий міжнародний ун-т розвитку людини «Україна». Київ, 2014. 403 с.

42. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. Харків : Консум, 2006. 656 с.

43. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 р. № 58–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

44. Шилінгов В. С. Верховенство права – основоположний принцип правової системи демократичного суспільства. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 2. С. 26–29.

45. Колодій А. М. Принципи права України : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 208 с.

46. Рішення Конституційного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) : від 02.11.2004 р., Справа № 1-33/2004. *Офіційний вісник України*. 2004. № 45. Ст. 2975.

47. Кривицький Ю. Верховенство права як принцип діяльності міліції: перспективи закріплення та реалізації в умовах реформування МВС України. *Юридична Україна*. 2013. № 8. С. 8–13.

48. Конституція України / прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України : від 28.06.1996 р.. Київ : Преса України, 1997. 80 с.

49. Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання ООН : від 10.12.1980 р. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_085. (дата звернення: 14.03.2015)

50. Декларація про поліцію : резолюція Парламентської асамблеї Ради Європи : від 08.05.1979 р., № 690. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_803. (дата звернення: 14.03.2015)

51. Бандурка О. М. Оперативно-розшукова діяльність : підручник. Ч.1. Харків : Вид-во Нац. ун.-ту внутр. справ, 2002. 336 с.

52. Ведерніков Ю. А., Кучук А. М. Правоохоронна діяльність в Україні: теоретико-правовий аспект. Київ : Знання України, 2009. 219 с.

53. Соколенко О. Напрямки правоохоронної діяльності: особливості теоретичного розуміння. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Сер.: Юридичні науки*. 2012. № 93. С. 69–72.

54. Кучук А. Правоохоронна діяльність: стан наукової розробки проблеми. *Підприємництво, господарство і право*. 2005. № 2. С. 68–72.

55. Нікітенко О. І. Правоохоронна діяльність щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави. *Право і суспільство*. 2015. № 3. С. 98–101.

56. Фатхутдінов В. Г. Правоохоронна діяльність: природа, сутність, гуманізм (теоретико-правові та методологічні аспекти): автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Київ, 2006. 16 с.

57. Ільченко О. В. Визначення системи державних правоохоронних органів України та їх місце в системі органів державної влади. URL: <http://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/22651/5/11iovodv.pdf>. (дата звернення: 24.04.2015)

58. Кравчук К. Г. Правоохоронна діяльність: проблема загальнотеоретичного визначення. *LEGALACTIVITY*. 2012. URL: [http://legalactivity.com.ua/index.php?day=10&month=10&option=com_jalendar&view=articles&year=2012\(%\)](http://legalactivity.com.ua/index.php?day=10&month=10&option=com_jalendar&view=articles&year=2012(%)). (дата звернення: 22.04.2015)

59. Бистрик Г. Правоохоронна діяльність у контексті вдосконалення правових форм діяльності держави. *Юридична Україна*. 2010. № 2. С. 20–27.

60. Ведерніков Ю. А., Шкарупа В. К., Карпунчев В. П. Щодо визначення поняття правоохоронної діяльності. *Науковий вісник Дніпропетровського юридичного інституту МВС України*. 2001. № 3. С. 102–111.

61. Дубінчак В. М. Правоохоронна діяльність: сутність, суб'єкти, засоби забезпечення (теоретико-правовий аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Київ, 2010. 20 с.

62. Денисюк С. Ф. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07. Донецьк, 2010. 36 с.

63. Горінецький Й. І. Правоохоронна функція держав Центральної Європи: теоретичні і практичні аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Київ, 2005. 20 с.

64. Організація судових та правоохоронних органів : навчальний посібник / І. С. Марочкін, В. В. Афанасьєв, В. С. Бабкова та ін. ; за ред. І. С. Марочкіна, Н. В. Сібільової, О. М. Толочка. Харків : Право, 2000. 272 с.

65. Кучук А. М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Київ, 2007. 20 с.

66. Резнік О. М. Адміністративно-правові засади діяльності податкової міліції: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Київськ. міжнародн. ун-т. Київ, 2013. 227 с.

67. Басай В. Д. Судові та правоохоронні органи України. Івано-Франківськ, 2002. 820 с.

68. Корнієнко М. В. Правоохоронна діяльність: адміністративно-правовий аспект. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2013. Вип. 3. Т. 2. С. 34–36.

69. Бандурка А. М. Судебные и правоохранительные органы Украины. Харьков : Университет внутренних дел, 1999. 349 с.

70. Загуменна Ю. О. Правоохоронні органи: поняття, ознаки, функції, особливості діяльності. *Право і безпека*. 2010. № 3 (35). С. 156–159.

71. Божьев В. П. Правоохранительные органы Российской Федерации. Москва : Спарк, 1996. 414 с.

72. Гуценко К. Ф., Ковалев М. А. Правоохранительные органы. Москва : Зерцало, 1997. 367 с.

73. Тевлін Р. Про поняття «правоохоронні органи» у вузькому та у широкому розумінні. *Радянське право*. 1985. № 7. С. 52–54.

74. Семенов В. М. Правоохранительные органы в СССР. Москва : Юрид. лит., 1990. С. 28–29.

75. Кобзар О. Ф. Підходи щодо визначення поняття правоохоронної функції держави. *Юридична наука*. 2015. № 9. С. 7–13.

76. Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів : Закон України від 23 грудня 1993 р. № 3781–XII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>. (дата звернення: 14.10.2021)

77. Соколенко О. Л. Види правоохоронних органів України. *Форум права*. 2012. № 3. 699–705. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2012-3/12colpou.pdf>. (дата звернення: 20.05.2015)

78. Соколенко О. Л. Статус і місце правоохоронних органів серед суб'єктів правоохоронної діяльності. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 4. С. 246–254.

79. Кобзар О. Ф. Правоохоронна діяльність – теоретико-правовий аналіз. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 3. С. 166–169. URL: http://www.par.in.ua/3_2015/50.pdf.

80. Кобзар О. Ф. Поліцейська діяльність в Україні: адміністративно-правовий аспект : монографія. Харків ; Дніпропетровськ : Панов, 2015. 316 с.

81. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина : підручник / за заг. ред. Коваленка В. В., Римаренка Ю. І. Олефіра В. І., Константінов С. Ф., Кузьмініх Г. Б. та ін. Видання друге. Київ : Директ Лайн, 2012. 816 с.

82. Білик В. М. Організаційно-правові засади реалізації поліцейської функції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2008. 240 с.

83. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 336 с.

84. Історія органів внутрішніх справ : навчальні матеріали до спец. курсу. Кіровоград, 2003. 236 с.

85. Поліцейська освіта (за матеріалами зарубіжних видань) : інформ. бюл. / редкол.: В. К. Колпаков (голова), В. А. Ліпкан (заступ. голови) та ін. ; пер. з англ. Н. П. Макаренко. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2010. 36 с.

86. Крылов Б. С. Полиция Великобритании: основные черты организации и деятельности. Москва : Б.и., 1974. 48 с.

87. Матюхіна Н. П., Свідченко О. А. Поліцейські сили в Британії. *Police force in Britain* : навчальний посібник. Харків : Основа, 2002. 80 с.

88. Садлер Дж., Лобанов В. Повышение эффективности работы органов местной власти: опыт Великобритании. *Проблемы теории и практики управления*. 2001. № 2. С. 82–86.

89. Матюхіна Н. П. Поліція Великобританії: сучасні тенденції розвитку та управління : монографія. Харків : Консум, 2001. 131 с.

90. Заросило В. О. Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн (Великобританії, США, Канади та Франції) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Київ, 2002. 19 с.

91. Баймуратов М. О., Делінський О. А. Міжнародно-правові аспекти становлення і розвитку європейської безпеки на порозі ХХІ століття : монографія. Одеса, 2004. 367 с.

92. Юнін О. С. Порівняльна характеристика поліції Франції та Німеччини. *Вісник Запорізького юридичного інституту МВС України*. 2004. № 4. С. 142–149.

93. Файкс Г. Большое ухо Парижа. Французская полиция: история и современность. Москва : Юрид. лит., 1981. 246 с.

94. Крылов Б. С. Полиция США. Основные черты организации и деятельности : учебное пособие. Москва : МВШ МВД СССР, 1972. 80 с.

95. Савченко А. В. Федеральні правоохоронні органи США: місія, організаційна структура та застосування кримінального законодавства : навчальний посібник. Київ : Текст, 2003. 122 с.

96. Негодченко О. В. Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ: організаційно-правові засади : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 ; Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2003. 460 с.

97. Капля О. М. Органи внутрішніх справ України в умовах її інтеграції в Європейський Союз : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Київськ. нац. ун-т внутр. справ. Київ, 2007. 213 с.

98. Дербичева С., Астапенко П. Социализация полиции и партнерство с населением как стратегия борьбы с преступностью: европейские ноу-хау. *Закон и право*. 2002. № 1. С. 50–55.

99. Дубко Ю. В. Діяльність поліції тоталітарних, авторитарних та демократичних країн у надзвичайних умовах. RADNUK. 2011. URL: <http://radnuk.info/statti/226-admin-pravo/14517-2011-01-18-03-26-44.html>. (дата звернення: 14.06.2016)

100. Вебер М. Избранное. Образ общества. Москва : Юрист, 1994. 702 с.

101. Проневич О. С. Національна поліцейська система Федеративної Республіки Німеччина: конституційно-правові основи, організаційна побудова, розподіл повноважень. *Науковий вісник Дніпропетровського юридичного інверситету МВС України*. 2001. № 1. С. 98.

102. Міжнародна поліцейська енциклопедія / відп. ред. Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв, В. Я. Шемшученко. Київ : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. Т. 1. 1230 с.

103. Бельский К. С. К вопросу о предмете административного права. *Государство и право*. 1997. № 11. С. 16.

104. Лошицький М. В. Теоретико-правові засади адміністративно-поліцейської діяльності держави : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. 392 с.

105. Ковалев М. И. Советское уголовное право. Свердловск, 1971. 250 с.

106. Маляренко В. Т. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України. Київ : Юрінком Інтер, 2007. URL: <http://www.ebk.net.ua/Book/SptpU/index.htm>.

107. Лешков В. Н. Что такое полиция? *Москвитянин*. 1843. № 5. С. 97.

108. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липня 2015 р., № 1264–ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

109. Люшер Франсуа. Конституционная защита прав и свобод личности. Пер. с фр. С. В. Боботова, Д. И. Васильева. Москва : Прогресс-Универс, 1993. 309 с.

110. Лошицький М. В. Концептуальні підходи до діяльності поліції. *Вісник Запорізьк. нац. ун-ту. Сер.: Юридичні науки*. 2014. № 1. С. 19–23.

111. Пронюк Н. В. Сучасне міжнародне право. URL: <http://westudents.com.ua/knigi/462-suchasne-mjnarodne-pravo-pronyuk-nv.html>.

112. Теорія держави та права : підручник / Є. О. Гіда, Є. В. Білозоров, А. М. Завальний та ін. ; за заг. ред. Є. О. Гіди. Київ : ФОРМ О. С. Ліпкан, 2011. 576 с.

113. Лошицький М. В. Зміст поліцейської діяльності міліції України. *Кримський юридичний вісник «Адміністративна реформа та проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів»*. 2008. Вип. 2. С. 123–129.

114. Гуляев А. П. Правоохранительная деятельность: понятие, виды и система субъектов. *Правоохранительные органы и организации России*. Москва : Б.и., 1999. С. 6–7.

115. Лошицкий М. В. Полицейская деятельность. *Право и политика : научно-методический журнал (Киргизская Республика)*. 2013. Специальный выпуск. С. 30–34.

116. Олефір В. І. Адміністративно-правове регулювання протидії нелегальній міграції та торгівлі людьми : монографія. Київ : Друкарня МВС України, 2004. 308 с.

117. Гессен В. М. Лекции по полицейскому праву. Санкт-Петербург : Типография «Север», 1907–1908. 196 с.

118. Ведель Ж. Административное право Франции / пер. с франц. д-ра юр. наук Л. М. Энтина. Москва : Прогресс, 1973. 512 с.

119. Лошицький М. В. Адміністративно-правові відносини в сфері охорони громадського порядку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 ; Нац. акад. внутр. справ України. Київ, 2002. 181 с.

120. Платонов И. В. Вступительные понятия в учение о благоустройстве и благочинии государственном. Харьков, 1856. 56 с.

121. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

122. Туманов Г. А. Организация управления в сфере охраны общественного порядка. Москва : Политиздат, 1972. 476 с.

123. Лошицкий М. В. Административный надзор как основное направление полицейской деятельности государства. *LEGEA ŞI VIAȚA*. 2014. № 3.

124. Лешков В. Н. О мерах против воровства, грабежа и других нарушений имущественной и личной безопасности. Москва, 1861. 384 с.

125. Кобалевский В. Л. Советское административное право. Харьков, 1929. 187 с.

126. Еропкин М. И. Управление в области охраны общественного порядка. Москва, 1965.

Information about the authors:

Kobzar Oleksandr Fedorovych,

Doctor of Sciences of Law, Professor, Head of the Department of Law
Enforcement of the National Guard of Ukraine
Kyiv Institute of the National Guard of Ukraine
7, Oborony Kyieva Str., Kyiv, 03179, Ukraine
<https://orcid.org/0000-0002-5422-235X>

Kobzar Tetiana Serhiivna,

PhD in Law, Senior Lecturer at the Department of State Law
Kyiv Institute of the National Guard of Ukraine
7, Oborony Kyieva St., Kiev, 03179, Ukraine
<https://orcid.org/0000-0002-6793-0128>