**ВІДКРИТИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**

**РОЗВИТКУ ЛЮДИНИ “УКРАЇНА”**

**лошицький михайло васильович**

УДК 342.9(075.8)

**Теоретико-правові засади адміністративно-поліцейської діяльності держави**

12.00.07 – адміністративне право і процес;

фінансове право; інформаційне право

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора**

**юридичних наук**

Київ – 2014

Дисертацією є рукопис

Робота виконана у Відкритому міжнародному університеті розвитку людини «Україна»

**Науковий консультант** доктор юридичних наук, професор,

член-кореспондент Національної академії правових наук України

**Олефір Віктор Іванович,**

Відкритий міжнародний університет розвитку людини “Україна”,

проректор з наукової роботи

**Офіційні опоненти:**

доктор юридичних наук, професор,

член-кореспондент Національної академії правових наук України,

Заслужений юрист України

**Нижник Ніна Романівна,**

Інститут законодавства Верховної Ради України,

завідувач відділу моніторингу ефективності законодавства;

доктор юридичних наук, професор,

член-кореспондент Національної академії правових наук України,

Заслужений юрист України

**Конопльов В’ячеслав В’ячеславович,**

Харківський національний університет внутрішніх справ,

декан Євпаторійського факультету;

доктор юридичних наук, професор

**Курило Володимир Іванович,**

Національний університет біоресурсів і природокористування України,

перший проректор

Захист відбудеться "29" травня 2014 р. о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.139.01 у Відкритому міжнародному університеті розвитку людини “Україна” за адресою: 03115, м. Київ, вул. Львівська, 23

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Відкритого міжнародного університету розвитку людини “Україна” за адресою: 03115, м. Київ, вул. Львівська, 23

Автореферат розісланий "26" квітня 2014 р.

Учений секретар

спеціалізованої вченої ради С.О. Короєд

**ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ**

**Актуальність теми.** Україна на сьогодні продовжує будівництво механізму сучасної держави як системи державних органів, установ і закладів для якісного і успішного управління суспільними справами. В цьому механізмі особливу роль відіграють органи виконавчої влади, на які покладається обов’язок охороняти встановлений порядок, забезпечувати права і свободи громадян та не допускати протиправних проявів.

У кожного народу, який створив національну державність, неминуче виникає потреба в особливому апараті, покликаному насильницькими заходами здійснювати боротьбу з правопорушеннями. Такі апарати існували у всіх країнах з часів античності і були прообразом поліції в сьогоднішньому її розумінні.

До кінця XIX ст. уявлення про поліцію в суспільній свідомості вже асоціювалося лише з примусовою діяльністю держави по забезпеченню публічної безпеки і порядку, а точніше із органами, які здійснювали таку діяльність.

Всі поліцейські сили нових держав, які виникли на теренах розпаду Радянського Союзу переживають період швидких змін як у методах, якими вони діють, так і у відчутних очікуваннях уряду та суспільства. Українські органи державної влади, в тому числі і правоохоронні та поліцейські, успадкували досвід та перейняли методи і способи діяльності радянської системи. Незважаючи на більше ніж двадцятирічний самостійний розвиток, Україна так і не відійшла від спадщини радянської державності та не здійснила перехід до демократичного режиму управління, не запровадила міжнародні демократичні стандарти захисту прав і свобод людини і громадянина. Також, на жаль, у вітчизняній літературі зовсім не звертається увага на необхідність наближення правових підстав, на яких ґрунтується адміністративна діяльність органів внутрішніх справ України, до поліцейського законодавства країн ЄС та практики його застосування, що суттєво впливає на ефективність діяльності вітчизняних правоохоронних органів. Особливо ретельно при цьому необхідно вивчати передовий досвід поліцейської діяльності в країнах ЄС, оскільки однієї імплементації поліцейського законодавства ЄС в законодавчу практику України недостатньо для реального підвищення якості роботи органів внутрішніх справ.

Як і більшість інших державних органів в Україні, поліція працює за умов надзвичайно обмежених бюджетів і найчастіше – за наявності мінімальних ресурсів. В Україні важливість реформування поліції в інтересах процесу демократизації чітко підтверджено урядом, неурядовими та іншими організаціями, і їх рекомендації щодо проведення змін загалом позитивно сприйняті суспільством. Однак початок практичної діяльності демократичних поліцейських сил набагато проблематичніший і складніший. Зокрема крім змін в організаційній структурі є потреба зміни принципів діяльності, правової системи та світоглядних засад суспільства.

Реформування правової системи України під впливом розбудови незалежної правової держави потребує удосконалення складових елементів цієї системи. В оновленому суспільстві виникає безліч нових відносин, які потребують правового регулювання. Зокрема, на цій основі виникли такі галузі права, як банківське право, комерційне право, митне право і т.д. І хоча ці галузі права досить молоді, проте вже мають свій предмет правового регулювання, свою методологію та певний категорійний апарат. Це говорить про прогресуючий характер розвитку правових наук в Україні. Але слід зауважити, що на сучасному етапі в Україні реально існують суспільні відносини, які не окреслені певною галуззю права та всебічно не вивчаються, як того потребує юридична наука. Мова йде про суспільні відносини, котрі, як історично склалося, називаються поліцейськими відносинами. Ці відносини регулюються певною сукупністю правових норм та певними засобами правого регулювання, які й потребують глибокого комплексного наукового дослідження за допомогою специфічного інструментарію. При вивченні проблеми поліцейського права автор виходив з того, що «наука не створюється однією особою, а завжди є продуктом багатьох людей» (М. Шпилевський).

Науково-теоретичною основою дисертаційного дослідження стали праці вітчизняних і зарубіжних учених у галузі теорії держави і права та адміністративного права: В.Б. Авер’янова, О.Ф. Андрійко, М.І. Ануфрієва, К.С. Бельського, Д.М. Бахраха, А.І. Берлача, В.Т. Білоуса, Ю.П. Битяка, Ж. Веделя, І.І. Веремеєнка, В.В. Галунька, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука, С.Д. Гусарєва, Є.В. Додіна, М.М. Дорогих, М.І. Єропкіна, В.Ф. Захарова, Р.А. Калюжного, А.П. Клюшниченка, Т.О. Коломоєць, В.В. Конопльова, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Я.Ю. Кондратьєва, О.П. Коренєва, О.В. Кузьменко, В.І. Курила, В.М. Манохіна, О.Г. Мурашина, Н.Р. Нижник, В.І. Олефіра, О.І. Остапенка, С.В. Пєткова, Л.Л. Попова, Д.В. Приймаченка, Т.О. Проценка, Ю.І. Римаренка, О.П. Рябченко, Ю.П. Солов’я, С.Г. Стеценка, Ю.С. Шемшученка, О.П. Шергіна, О.М. Якуби, Х.П. Ярмакі та інших.

Окремі питання вивчення та використання світового досвіду організації діяльності поліції тією чи іншою мірою висвітлювалися у працях таких українських та іноземних учених, як О.М. Бандурка, М.М. Биргеу, А.В. Губанов, В.О. Заросило, Д.П. Калаянов, Б.С. Крилов, А.В. Сергєєв, О.С. Юнін та інші.

Науковим розробкам щодо функціонування органів внутрішніх справ та відносин, які виникають при виконанні покладених на них обов’язків, присвячені роботи таких фахівців, як О.М. Бандурка, Є.О.Безсмертний, В.В. Богуцький, В.І. Варенко, І.І. Веремєєнко, В.Л. Грохольський, М.М. Дорогих, М.І. Єропкін, В.Ф. Захаров, А.П. Клюшніченко, Ю.М. Козлов, С.Ф. Константінов, О.П. Коренєв, М.В. Корнієнко, С.О. Кузніченко, В.В. Лазарєв, В.І. Олефір, В.М. Плішкін, Л.Л. Попов, Ю.І. Римаренко, Л.М. Розін, О.Ю. Синявська, Г.А. Туманов, О.В. Серьогін.

Специфіка даного дослідження зумовила використання напрацювань науковців дорадянської доби у сфері поліцейської діяльності та часів радянської держави у сфері забезпечення правопорядку. Зокрема йдеться про таких науковців, як М.М. Бєлявський, Я.М. Бєльсон, Т. Вюртенберг, В.А. Гаген, В.М. Гессен, Н. Деламар, В.О. Дерюжинський, І. Зонненфельдс, В.Г. Іозефі, М.П. Карадже-Іскров, В.Л. Кобалевський, Н.М. Коркунов, В.М. Лєшков, І.Т. Тарасов, О.С. Окольський, І.В. Платонов, В.М. Рейнгардт, Г. Шоллер, М.М. Шпилевський, А.І. Єлістратов та інші.

Констатуючи значний внесок цих учених у розвиток вітчизняної науки, зауважимо, що їх теоретичні розробки торкалися лише окремих аспектів досліджуваної проблеми. Суспільні потреби викликали необхідність розібратися із сутністю поліцейської діяльності держави, її спрямуванням.

**Зв’язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертацію виконано згідно з планом науково-дослідницької роботи кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» на тему «Адміністративно-правове регулювання суспільних відносин» (номер державної реєстрації 0107U008696). Тема дослідження відповідає Пріоритетним напрямам наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2010-2014 рр., затверджених наказом МВС України від 29.07.2010 № 347. Дисертаційне дослідження має безпосереднє відношення до практичної реалізації Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженої Указом Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98, Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, затвердженої Указом Президента України від 24 березня 2012 року № 212/2012. Тема дисертації затверджена вченою радою Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» 25 жовтня 2013 року, протокол № 3.

**Мета і задачі дослідження.** *Мета* дисертаційного дослідження полягає у визначенні концептуальних засад адміністративно-політичної сфери функціонування державної влади щодо захисту суспільного устрою, забезпечення громадської безпеки, прав та законних інтересів громадян, охорони громадського порядку, та виробленні практичних пропозицій і рекомендацій, спрямованих на підвищення ефективності поліцейської діяльності в Україні.

Для досягнення поставленої мети у процесі дослідження ставляться такі основні *задачі*:

– розкрити історіографію становлення та розвитку поліцейської функції держави та дати загальну характеристику поліцейської системи держави;

– з’ясувати зміст і охарактеризувати ознаки поліцейської діяльності;

– здійснити порівняльно-правовий аналіз поліцейської діяльності з правоохоронною та профілактичною діяльністю;

– охарактеризувати сучасні концептуальні підходи до поліцейської діяльності;

– визначити правову природу суспільних відносин, які є предметом поліцейського права;

– здійснити історико-правовий аналіз становлення та розвитку поліцейського права;

– проаналізувати адміністративно-правове регулювання поліцейської діяльності в Україні;

– з’ясувати місце поліцейського права в системі права України та визначити мету його інтеграції в освітній процес;

– визначити адміністративно-правовий механізм забезпечення поліцейської діяльності;

– охарактеризувати елементи поліцейської діяльності, тобто відносини, норми, засоби, суб’єкти;

– з’ясувати суть поліції як основного суб’єкта поліцейської діяльності;

– висвітлити сутність громадського порядку як предмета поліцейської діяльності;

– визначити охорону громадського порядку як вид поліцейської діяльності міліції України;

– розкрити організаційно-правові засади діяльності поліції зарубіжних країн;

– визначити засади здійснення поліцейської діяльності у правовій державі;

– сформулювати організаційно-правові заходи щодо підвищення ефективності поліцейської діяльності органів внутрішніх справ України;

– напрацювати пропозиції щодо удосконалення поліцейської діяльності в Україні;

– обґрунтувати напрями впровадження світових стандартів у поліцейську діяльність міліції в Україні.

*Об’єктом дослідження* є суспільні відносини, що складаються в сфері поліцейської діяльності органів державної влади.

*Предметом дослідження* є теоретичні та правові засади поліцейської діяльності держави.

**Методи дослідження** обрані з урахуванням мети та завдань дослідження, його об’єкта і предмета. Методологічною базоювиступає сукупність філософських, загальнонаукових, приватно-наукових і спеціальних методів, які в комплексі застосовуються для вирішення поставлених завдань.

Базовою методологічною основою дослідження є синергетичний підхід, за допомогою якого обґрунтовано взаємозв’язок і взаємообумовленість соціальних процесів та суспільних явищ, а поліцейська діяльність розглядалася як динамічний системний процес, що характеризується механізмами самоорганізації. У процесі роботи використано методи теоретичного та емпіричного дослідження. За допомогою системного підходу упорядковано емпіричну інформацію, виявлені особливості окремих елементів механізму поліцейської діяльності, чітко окреслено та сформульовано понятійно-категорійний апарат дослідження (підрозділи 1.3, 3.1, 3.2). Історичний (підрозділи 1.1, 2.3) та формально-юридичний методи (підрозділи 1.4, 2.2, 3.4); порівняльно-правовий аналіз (підрозділи 1.5, 2.1, 4.3, 5.3), індукція, аналогія та абстрагування (підрозділи 2.4, 3.2, 3.3, 5.1, 5.4.) застосовані окремо та в комплексі для визначення предмета дослідження, удосконалення понятійно-категоріального апарату й розкриття методологічних категорій у предметній сфері дослідження, змістовної інтерпретації прикладних функцій поліції й удосконалення правових та організаційних засад поліцейської діяльності, для визначення сутності й видів прав і свобод людини як об’єкта поліцейської діяльності. Методи аналізу, синтезу та моделювання використано під час розроблення пропозицій щодо вдосконалення механізму адміністративно-правового забезпечення поліцейської діяльності органів внутрішніх справ з урахуванням міжнародних стандартів (підрозділи 4.1, 4.2, 4.4, 5.2, 5.4). Формально-логічний метод дозволив обґрунтувати першорядні для даної роботи судження, поняття та зробити відповідні висновки (підрозділи 1.1, 1.4, 2.5, 4.1). Із використанням дедуктивного методу було визначено структурно-логічну схему дослідження (підрозділ 1.2), яка відбиває шлях пізнання поліцейської діяльності від загального (поліцейська діяльність як об’єкт правового регулювання) до конкретного.

*Інформаційну та емпіричну основу* дослідження становлять узагальнення практичної діяльності органів, які здійснюють контрольно-наглядові функції в державі, політико-правова публіцистика, довідкові видання, статистичні дані, результати анкетування та інтерв’ювання 1000 респондентів (450 працівників ОВС різних регіонів України майже всіх служб і рівнів підпорядкування, 270 посадових органів виконавчої влади різних рівнів та 280 пересічних громадян). Дисертант за родом своєї діяльності також особисто вивчав досвід роботи поліцейських органів деяких зарубіжних держав (Федеративна республіка Німеччина, Республіка Польща, Литовська Республіка), який використано в дисертації.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у тому, що дисертація є одним із перших комплексних досліджень теоретико-правових засад адміністративно-поліцейської діяльності в Україні. У результаті проведеного дослідження визначено концептуальні основи поліцейської діяльності, сформульовано ряд нових наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем. До найбільш значущих належать такі:

*вперше:*

– сформульовано визначення поліцейської діяльності, під якою слід розуміти охоронну діяльність держави, яка має своїм предметом охорони громадський порядок, а також існуючі блага, особисті та майнові права;

– визначено місце поліцейського права у системі права України: поліцейське право – це підгалузь адміністративного права, яке регулює правовідносини, що виникають під час охорони громадського порядку та застосування компетентними суб’єктами адміністративного примусу, тобто забезпечує специфічний юридичний режим правового регулювання, та зберігає системні зв’язки з адміністративним правом;

– визначено адміністративно-правовий механізм забезпечення поліцейської діяльності, який включає в себе поліцейські правовідносини, поліцейські норми, засоби поліцейської діяльності та суб’єкти реалізації поліцейської функції в державі;

– у вітчизняній науці запропоновано поліцію визначати як частину виконавчої влади та розуміти це визначення у двох аспектах: поліція об’єднує в одну систему всі наглядово-контрольні органи, які застосовують адміністративний примус та адміністративну юрисдикцію з метою охорони громадського порядку, тобто здійснюють поліцейську діяльність, та поліція – це державний орган, основними обов’язками якого є охорона громадського порядку та правопорядку, попередження і припинення протиправних проявів у суспільстві та застосування примусу до правопорушників;

*удосконалено:*

– класифікацію концептуальних підходів до поліцейської діяльності: на основі існуючих видів поліцейської діяльності визначено чотири концепції реалізації поліцейської діяльності (кризовий підхід до роботи поліції, авторитарний підхід до роботи поліції, поліція на службі суспільства, проблемно-орієнтований підхід до діяльності поліції);

* шляхи інтеграції поліцейського права в освітній процес, де визначено, що особливого значення для поліцейської діяльності набувають проблеми ефективності та її підвищення для вдосконалювання управління соціальними процесами, максимального використання досягнень науково-технічної революції і можливостей правового, демократичного суспільства;

– порівняльно-правовий аналіз співвідношення поліцейської діяльності з правоохоронною та профілактичною діяльністю та визначено, що поліцейська діяльність частково є правоохоронною діяльністю, а профілактична є частиною поліцейської діяльності держави;

– науковий підхід до розуміння правової природи поліцейських правовідносин, зокрема визначено, що поліцейські правовідносини мають правозахисний характер;

* систему організаційно-правових заходів щодо вдосконалення поліцейської діяльності органів внутрішніх справ України шляхом внесення власних пропозицій до переліку зазначених заходів;
* напрями діяльності поліції, як органу виконавчої влади, які полягають у створенні належних умов для повноцінної реалізації громадянами своїх прав і свобод; наданні населенню багатоманітних адміністративних послуг; здійсненні своєрідного внутрішнього контролю за виконанням управлінськими органами, їх посадовими особами покладених на них обов’язків стосовно забезпечення прав і свобод людини; вжитті відповідних заходів адміністративного реагування у випадках оскарження громадянами рішень та дій, що порушують їх права і свободи;
* концептуальні засади реформування органів внутрішніх справ шляхом внесення пропозицій щодо утворення альтернативної системи підрозділів поліції на підставі галузево-територіального критерію або функціонального критерію;

*дістали подальшого розвитку:*

– зміст поняття поліції, яке пропонується розглядати у двох значеннях: по-перше, поліція – це державний апарат, на обов’язки якого лягає основний тягар по охороні громадського порядку та правопорядку, являє собою універсальний апарат примусу і в більшості країн називається поліцією; по-друге, термін “поліція” є широким і компактним, таким, що об’єднує в одну систему всі наглядово-контрольні органи, які застосовують адміністративний примус та адміністративну юрисдикцію з метою охорони громадського порядку, тобто здійснюють поліцейську діяльність;

– етапізація розвитку та становлення поліцейського права з урахуванням не лише хронологічних підстав, а й суспільно-політичного ладу, в якому розвивалась правова система;

* зміст поліцейських правовідносин, під якими розуміються правовідносини, які виникають в сфері громадського порядку як між громадянами, так між громадянами та державою в особі уповноважених органів;

– система поліцейських правових норм, під якими розуміється дві групи норм: норми, які визначають обов’язки, права і відповідальність компетентних (наглядових) органів в сфері громадського порядку, та норми, які визначають правовий статус громадян в названій сфері;

* наукові погляди на функції поліції у сучасному суспільстві, під якими пропонується розуміти попередження і виявлення злочинів, підтримання і відновлення громадського порядку, надання своєчасної допомоги людям, які потрапили у біду;

– шляхи удосконалення забезпечення євроінтеграційного процесу органів поліції, під якими розуміється вжиття заходів щодо наближення поліції до населення та децентралізація органів поліції за географічним принципом;

– засади впровадження міжнародних стандартів поліцейської діяльності, тобто на основі порівняльно-правового аналізу принципів, визначених у міжнародно-правових документах та їх використання в поліцейській діяльності демократичних держав визначено доцільність їх імплементації в поліцейську діяльність органів внутрішніх справ України.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що сформульовані й аргументовані у дисертації теоретичні положення достовірні та мають завершений ступінь готовності. Це підтверджується верифікацією не лише в науковій, але і в практичній діяльності. Висновки, пропозиції та рекомендації мають науково-прикладний характер і використовуються на загальнодержавному та регіональному рівнях: *у науково-дослідній діяльності* – результати дослідження стали теоретичною основою вирішення проблем правового регулювання діяльності органів державної влади у правоохоронній, виконавчо-розпорядницькій та контрольно-наглядовій сферах України (Довідка про впровадження наукових досліджень щодо поліцейської діяльності держави Адміністрації Президента України № 731-к від 10.02.2014); *у нормотворчій сфері* – висновки та пропозиції, що містяться в роботі, використані при підготовці пропозицій щодо вдосконалення антикорупційного законодавства, Закону України «Про азартні ігри» (Лист МВС України № 12/5-1334 від 09.07.2010; Лист першого заступника Голови Комітету з питань боротьби з організованою злочинністю і корупцією Верховної Ради України № 052-372 від 08.04.2008); *у практичній діяльності* – при оптимізації та підвищенні ефективності профілактичної діяльності щодо попередження та припинення правопорушень (Акт впровадження результатів дисертаційного дослідження в практичну діяльність УМВС України в Кіровоградській області від 10.03.2010); *у навчальному процесі* – під час викладання навчальної дисципліни «Адміністративне право», «Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ», «Адміністративна відповідальність», «Актуальні проблеми організації та попередження правопорушень» у вищих навчальних закладах (Акт про впровадження наукових розробок дисертаційного дослідження в навчальний процес Київської державної академії водного транспорту імені гетьмана П. Коношевича-Сагайдачного від 03.02.2014; Акт про впровадження наукових розробок дисертаційного дослідження в навчальний процес Національної академії внутрішніх справ від 18.03.2014).

В перспективі, результати проведеного дисертаційного дослідження сприятимуть удосконаленню нормативно-правового забезпечення регулювання поліцейської діяльності. Вони також можуть бути використані для подальших наукових досліджень в сфері поліцейського права.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація виконана здобувачем самостійно, з використанням останніх досягнень теорії держави і права та науки адміністративного права. Усі сформульовані в ній положення і висновки обґрунтовано на основі особистих досліджень автора. Наукові ідеї та розробки, що належать співавторам опублікованих робіт, у дисертації не використовувались.

У співавторстві опубліковано: монографію "Теоретичні засади та практичні проблеми судової адміністративно-деліктної діяльності" (дисертанту належить 30%); підручник в трьох частинах (загальна, спеціальна, особлива) "Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ": (дисертанту належить 8 друк. арк.); посібники: "Охорона громадського порядку в сучасних умовах" (дисертанту належить 50%); "Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ" (дисертанту належить 25%); "Коментар Закону України «Про дисциплінарний статут органів внутрішніх справ»" (дисертанту належить 15 %); "Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції»" (дисертант є автором коментаря до ст.ст. 17, 24, 30; ст.ст. 172-6, 172-7, 172-8 КУпАП); "Коментар Закону України «Про міліцію»" (дисертант є автором коментаря до ст.ст. 1, 2, 3, 4, 11, 24).

В дисертації ідеї та розробки, які належать співавторам, не використовувалися. Для аргументації окремих наукових положень та відповідної наукової полеміки використано праці інших учених, на які обов’язково є посилання.

**Апробація результатів дисертації.** Підсумки розробки проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення і висновки обговорювалися на засіданнях кафедри адміністративного права і процесу, кафедри адміністративної діяльності Національної академії внутрішніх справ (за місцем роботи здобувача), а також на засіданні кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Відкритого міжнародного університету розвитку людини “Україна” (за місцем виконання дисертації), та були оприлюднені на міжнародних, всеукраїнських та регіональних науково-практичних конференціях, семінарах, «круглих столах», зокрема: Адміністративне право і процес: шляхи вдосконалення законодавства і практики (м. Київ, 22 грудня 2006 р.); Новітні підходи до державотворення в умовах європейської інтеграції (м. Київ, 4 червня 2009 р.); Формування основ християнської моралі в процесі духовного відродження нації (м. Кам’янець-Подільський, 23-24 квітня 2010 р.); Bezpieczeństwo Publiczne w rejonie zurbanizowanym (м. Каліш, 20-21 листопада 2010 р.); Організаційно-управлінські, економічні та нормативно-правові аспекти забезпечення діяльності органів управління та підрозділів МНС України (м. Черкаси, 16 квітня 2010 р.); Адміністративне право в сучасному вимірі (м. Київ, 25 червня 2010 р.); Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування під час проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу (м. Тернопіль, 25-26 листопада 2010 р.); Організаційно-управлінські, економічні та нормативно-правові аспекти забезпечення діяльності органів та підрозділів МНС України (м. Черкаси, 15 квітня 2011 р.); Підготовка кадрів міліції (поліції): історія та сучасність (м. Київ, 10 червня 2011 р.); Правові реформи в Україні (м. Київ, 6 жовтня 2011 р.); Безпека дорожнього руху: правові та організаційні аспекти (м. Донецьк, 17-18 листопада 2011 р.); Теорія та практика ліквідації надзвичайних ситуацій (м. Черкаси, 9-10 грудня 2011 р.); Публічне адміністрування в сучасних умовах (м. Київ, 24 травня 2012 р.); Публічне адміністрування в сфері внутрішніх справ (м. Київ, 24 квітня 2013 р.); Актуальні питання адміністративного права і процесу (м. Київ, 25 квітня 2013 р.); Проблемні питання адміністративно-правової протидії корупції (20 лютого 2014 р.).

**Публікації.** Основні результати дисертаційного дослідження викладені в 57 наукових публікаціях, а саме: двох монографіях; двадцяти одній статті, опублікованих у наукових фахових виданнях України; п’яти статтях **–** у наукових виданнях інших держав; п’яти статтях **–** у інших виданнях, а також шістнадцяти тезах доповідей і повідомлень на конференціях та восьми підручниках і навчальних посібниках у співавторстві.

**Структура дисертації.** Дисертація складається зі вступу, п’яти розділів, поділених на двадцять підрозділів, висновків та списку використаних джерел і семи додатків. Повний обсяг роботи становить 374 сторінки. Список використаних літературних джерел складається з 363 найменувань і містить 37 сторінок.

**ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ**

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначаються її зв’язок з науковими програмами, планами, темами, мета і задачі, об’єкт і предмет, методи дослідження, наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, апробація результатів дисертації, публікації.

**Розділ 1 «Теоретико-методологічні засади дослідження поліцейської діяльності держави як об’єкта адміністративно-правового регулювання»** присвячено дослідженню поліцейської функції держави та поліції, як суб’єкта поліцейської діяльності держави, з’ясуванню суті поліцейської діяльності держави, її поняття, змісту та характерних ознак, а також порівнянню поліцейської діяльності з правоохоронною та профілактичною.

*У підрозділі 1.1 «Поліцейська функція держави та поліція: історія виникнення, розвитку та світові моделі реалізації»* визначено, що термін «поліція» історично, філологічно та юридично апробований, традиційний, універсальний і має ряд безсумнівних переваг. Апарат, в обов’язок якого входить головний тягар з охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки у всіх країнах світу, являє собою універсальний інструмент примусу й у більшості країн називається поліцією. Цей апарат насамперед охороняє громадський порядок, публічну безпеку, життя, здоров’я й майно громадян. З іншого боку, термін «поліція» є широким і компактним, що 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. І, нарешті, термін «поліція» досить чітко відмежовує поліцейську діяльність від управлінської.

Комплексний аналіз різних підходів до розуміння поліцейської функції держави дозволив дисертанту дійти висновку, що мета поліцейської функції держави полягає насамперед у забезпеченні внутрішньодержавного порядку і безпеки.

Крім цього, дисертант виділив моделі реалізації поліцейської функції. Перша модель «політико-спостерігальна» – характеризується політичною корумпованістю поліції, низьким рівним професіоналізму, репресивністю, неформальною особистою поведінкою співробітників. Друга модель «юрист-професіонал» надає велике значення верховенству права, а не політичним уподобанням. Від поліцейського вимагається не відданість певній особі в управлінських структурах, а компетентність і професіоналізм, почуття відповідальності. Третя модель «служіння суспільству» – виникла як спроба доповнити поліцію другої моделі щодо відповідальності за безпеку громадян і суспільства. Четверта модель «раціоналізаторська по можливості» – не обмежується рамками нової парадигми правоохоронної діяльності, а передбачає використання методів та способів, які вибрані на основі прагматичного підходу та наукового аналізу.

*Підрозділ 1.2 «Методологія дослідження поліцейської діяльності»* присвячений висвітленню детальної методології дослідження.

При проведенні дослідження дисертант спирався передусім на здобутки теоретико-правової та філософсько-правової наук, відштовхуючись зокрема, від теорії права та філософії права, в яких творчо обґрунтовуються принципи верховенства права, зв’язаності держави правом, «олюднення» держави і права, конституціоналізму, етичних норм права тощо. Використані гуманістичні здобутки гуманістичної науки, положення, сформульовані видатними представниками світової та вітчизняної думки.

Натомість, акцент зроблено на тому, що систему правових явищ слід розглядати як єдине ціле, з одного боку, з іншого ж – саму теорію та філософію права, їх розвиток не можна розглядати поза контекстом всесвітньої історії і досягнень правової думки інших країн. Іншими словами, розгляду поліцейського права передував виклад загальних понять про право та правознавство з переходом в подальшому до викладу основних положень поліцейської науки (науки про поліцію). Отже, зведення всього матеріалу до виключно поліцейського права чи поліцейської деонтології, на думку автора, неминуче призвело б до певної однобічності розуміння поліцейського права як норми (дисципліни), поза теоретико-правовим та філософсько-правовим контекстом.

Мета – відтворити сучасну картину стану поліцейської діяльності, звернути увагу на наукові підвалини вдосконалення поліцейської сфери, пов’язані із сутністю та спрямованістю дій поліцейських сил та якістю поліцейського обслуговування. При цьому дисертантом широко застосовано компаративістський підхід при вивченні поліцейського досвіду у країнах, де склалися розвинуті демократії – США, Канада, держави Західної Європи із відповідними порівняннями стосовно України, Російської Федерації та інших країн СНД. Використано також соціально-історичний підхід, проведені відповідні паралелі між різними теоретико-правничими точками зору щодо змісту поліцейської діяльності.

*Підрозділ 1.3 «Поліцейська діяльність держави: поняття, зміст, ознаки та форми здійснення»* присвячений дослідженню суті саме поліцейської діяльності, її ознакам та формам здійснення.

Під поліцейською діяльністю у загальному значенні цього слова варто розуміти особливий вид державно-управлінської діяльності, спрямованої на охорону громадського порядку, забезпечення громадської (і будь-якої іншої) безпеки і пов’язаної із застосуванням державного примусу. Поліцейській діяльності властиві певні ознаки. Насамперед, це діяльність щодо керівництва спеціальними структурами виконавчої влади (ОВС, митні органи тощо), з організації їхньої діяльності, спрямованої на охорону громадського порядку, забезпечення громадської, державної, економічної і будь-якої іншої безпеки. При цьому основний акцент при характеристиці поліцейської діяльності зміщується у бік організації поведінки громадян у громадських місцях (вулиці, проспекти, сквери, парки, вокзали, стадіони, інші місця скупчення людей тощо), де ця поведінка має бути організованою.

З цієї точки зору поліцейській діяльності властиві в основному всі риси управлінської діяльності: це – діяльність організуюча, контролююча, державно-владна, безперервна (цілодобова), що відповідає перед компетентними органами.

Водночас поліцейська діяльність – це особливий вид державного управління, на що звернули увагу вчені-поліцеїсти XIX ст., зокрема Р. Моль, який використав поняття «поліцейське управління». Особливий характер поліцейської діяльності зумовлений двома моментами. По-перше, у сфері поліцейської діяльності основні сторони, що беруть участь у ній (органи поліції – громадяни, організації), не пов’язані службовим підпорядкуванням, і як у всіх горизонтальних правовідносинах, однаково підпорядковані закону. Підпорядкованість (вертикальність) та застосування адміністративного примусу органом поліції настає тоді, коли громадянин скоює правопорушення чи виникає ситуація загрози громадській безпеці (аварія, природне нещастя, епідемія тощо). По-друге, особливий характер поліцейської діяльності розкривається у понятті охорона, що входить у її зміст і становить основу цієї діяльності. Охорона означає обмеження, захист кого-небудь або чого-небудь від нападів, посягань, захист від небезпеки соціального, природного, біологічного або техногенного характеру.

Із усіх способів охорони особливе значення для характеристики поліцейської діяльності мають адміністративний нагляд та адміністративний примус. Разом ці способи являють собою одну з найхарактерніших ознак, оскільки можна вважати, що поліцейська діяльність – це наглядово-примусова діяльність.

*У підрозділі 1.4 «Співвідношення поліцейської діяльності із правоохоронною та профілактичною діяльністю»* проведено порівняльний аналіз поліцейської діяльності з правоохоронною та профілактичною діяльністю.

Здійснений аналіз співвідношення правоохоронної та поліцейської діяльності доводить, що поліцейська діяльність є частиною правоохоронної. У свою чергу, поліцейська діяльність об’єднує у собі діяльність спеціальних служб. Тобто погляд на ці види діяльності переконує, що їхнє співвідношення побудоване за таким типом: правоохоронна діяльність найширша, містить у собі поліцейську діяльність, а остання охоплює діяльність спецслужб.

Частково правоохоронну діяльність здійснюють усі органи держави. Наприклад, Міністерство освіти і науки, здійснюючи реєстрацію й ліцензування, реалізує правоохоронну діяльність, не будучи правоохоронним органом. Те ж саме можна сказати про Міністерство охорони здоров’я та інші органи виконавчої влади.

Водночас існує спеціалізована правоохоронна діяльність, що здійснюється структурами, для яких вона є основною.

Правоохоронна діяльність – діяльність, спрямована на охорону тих або інших цінностей, об’єктів, зазначених у законі, що є охоронюваними. До таких об’єктів належать: громадський порядок; громадська безпека; особиста безпека; права і свободи громадян; державний кордон тощо.

Правоохоронна діяльність здійснюється не будь-яким способом, а лише шляхом застосування юридичних засобів впливу і на основі права, закону. Ця діяльність називається правоохоронною тому, що здійснюється охорона зазначених у законі об’єктів на основі права.

Поняття правоохоронна діяльність охоплює і поняття поліцейська діяльність. Ці поняття досить схожі, але не тотожні. Не всі правоохоронні органи можна назвати поліцейськими. В основі виокремлення поліцейських органів із правоохоронних є дві ознаки, які відрізняють їх від суду, прокуратури, нотаріату та ін. По-перше, поліція (органи МВС, СБУ, УДО, митна, прикордонна служби) є частиною виконавчої влади. Якщо суд, охороняючи громадський порядок, особисту безпеку, власність, здійснює правосуддя шляхом призначення покарання за вчинений злочин, то поліція при виконанні цих самих завдань здійснює адміністративну, виконавчу діяльність, але шляхом використання специфічних методів.

Профілактична діяльність перш за все тісно пов’язана із протиправними проявами як об’єктом діяльності. Тобто профілактична діяльність спрямована безпосередньо на попередження, припинення, протидію, боротьбу з правопорушеннями. Таким чином, автор стверджує, що вихідними, базовими поняттями, що охоплюють усі відомі види впливу на злочинність, необхідно вважати «протидію» та «боротьбу». Протидію злочинності необхідно розглядати як складну юридичну категорію, яка включає в себе різноманітні за своїм характером і змістом заходи. Умовно, ці заходи поділяються на три групи: попереджувальні, кримінально-правові та відновлюючі.

На основі дослідження автор приходить до висновку, що профілактична діяльність є певною частиною поліцейської діяльності.

**Розділ 2 «Поліцейське право як регулятор поліцейської діяльності держави»** присвячено дослідженню сутності та генезису поліцейського права та його характерних ознак як галузі права.

*У підрозділі 2.1 «Характеристика сучасних концептуальних підходів до поліцейської діяльності»* визначено поліцейську діяльність держави як об’єкт правового регулювання.

Концептуальний підхід до роботи поліції, тобто шляхи виконання поставлених цілей, тісно пов’язано з філософією правління, а саме з тим, як держава веде себе по відношенню до людей. Дисертант стверджує, що діяльність поліції – безперервний і динамічний процес: різні ситуації вимагають різних методів роботи, зміни в суспільстві створюють необхідність застосовувати нові підходи.

Кризовий підхід до роботи поліції (crisis) визначається як постійно репресивна діяльність поліції, при якій її співробітники зосереджені на підтримці порядку і контролі насильства. Цей принцип швидше характеризується відсутністю концепції, ніж є концептуальним підходом. Як правило, даний принцип роботи поліції зустрічається в країнах (іноді під час перехідного періоду) або в окремих регіонах, що зазнають розпад або занепад, над якими держава ризикує втратити контроль.

Авторитарний підхід до роботи поліції. Авторитарна поліція (authoritarian policing) діє в умовах авторитарних політичних систем, але може зберігатися і після переходу до демократії. Як правило, пріоритетні напрямки роботи поліції визначає сама поліція чи уряд, не зважаючи на потреби населення і переваги громадян. При цьому поліція схильна діяти в односторонньому порядку і чинити так, як вважає за потрібне. Її увагу найчастіше зосереджено на контролі за населенням, а не на розвитку партнерських відносин з ним. Поліція на службі суспільства. Поліцію на службі суспільства (community) можна визначити як спільні зусилля поліції та населення, спрямовані на виявлення проблем злочинності та порушення порядку та залучення всіх складових суспільства до пошуків вирішення цих проблем. В основі даного визначення лежить припущення про те, що поліція не може поодинці контролювати злочинність і стежити за порядком, а потребує підтримки суспільства в справі забезпечення безпеки.

Проблемно-орієнтований підхід до діяльності поліції. Проблемно-орієнтована діяльність поліції (problem oriented policing) нерідко згадується під скороченою назвою ПОП. Ця концепція передбачає збір інформації про проблеми певного району, на відміну від розслідування конкретного злочину, вчиненого конкретним правопорушником. Повноцінний підхід до ПОП вимагає систематичного виявлення проблем та їх аналізу, за яким повинно піти необхідне втручання та подальша оцінка.

*У підрозділі 2.2 «Правова природа суспільних відносин, що виникають за участю поліцейських органів, як предмет поліцейського права»* досліджується правова природа суспільних відносини, які виникають в ході поліцейської діяльності держави.

У відносинах, які виникають між громадянами тієї або іншої держави, з одного боку, і органами виконавчої влади з іншого, складаються дві групи зв’язків.

Перша група відносин носить організаційний характер. Органи виконавчої влади на основі державно-владних повноважень організують економічне й соціально-культурне життя суспільства.

Друга група відносин характеризується тим, що в людини є на основі ст. 29 Загальної декларації прав людини й чинного законодавства України право вимагати від органів виконавчої влади захистити її від порушників прав і свобод. У той же час органи виконавчої влади зобов’язані задовольнити ці вимоги.

Характерною сутнісною рисою адміністративно-правових відносин є зв’язки типу «влада – підпорядкування». При цьому владний момент здійснюється з боку вищестоящого за ієрархічною схемою зв’язків органу виконавчої влади відносно нижчестоящого органу або окремої особи. А тут навпаки. Право вимоги належить людині, що перебуває на нижчому щаблі ієрархічної градації стосовно органів виконавчої влади. Право вимоги захистити права й законні інтереси громадянина породжує зв’язки між громадянином й органом виконавчої влади. Зміст таких зв’язків носить характер формули вимоги. Слідом за цим виникає правозахисне відношення вже між органом виконавчої влади й порушником прав, законних інтересів громадян, вимог моралі, громадського порядку й загального добробуту. І ті, і інші не можуть існувати один без одного, а в сукупності становлять систему.

Пропонований підхід, на думку дисертанта, дозволяє виділити дві підгалузі матеріального адміністративного права: організаційне адміністративне право й поліцейське (правозахисне) адміністративне право.

Правозахисний характер поліцейського адміністративного права навряд чи доцільно зв’язувати з діяльністю тільки поліції. Всі суб’єкти адміністративно-правових відносин у рамках своєї компетенції зобов’язані здійснювати правозахисну діяльність.

*Підрозділ 2.3 «Генезис формування та розвитку поліцейського права»* присвячено історичному аналізу формування поліцейського права.

Останнім часом намітилася тенденція до ретельного вивчення історичного розвитку політико-правових концепцій XVIII-XX століть.

Поліцейське право, як самостійна галузь права, сформувалося на базі науки про поліцію, яка, у свою чергу, зародилася у 18 столітті. Вона розглядала поліцейську діяльність не з погляду права й правових її меж, а винятково з філософсько-історичної точки зору, виходячи з поняття «про загальне добро», ретельно розробленого філософом Християном Вольфом. Отже, наука про поліцію не була при своєму зародженні наукою юридичною. У ній суспільство й індивід були не суб’єктами, а об’єктами управління; межі ж і форми цього управління визначалися доцільністю, а не поняттям про правомірність, про юридичний порядок співвідношення між керуючими та керованими суб’єктами.

Перші спроби створення поліцейського апарату спостерігаються при Рішельє у Франції, але організація цього апарату отримує завершення в епоху Людовіка XIV. Збільшення в розмірах Парижу та інших міст Франції в середині XVII століття спонукало Людовіка XIV провести реформу поліції, за якою вона ставала спеціальним відомством, підпорядковувалась центральній владі та зобов’язана була здійснювати нагляд за всіма сторонами внутрішнього життя.

На базі поліцейського законодавства з’явилась перша наукова праця французького адміністратора Н. Деламара (1639-1723) під заголовком “Трактат про поліцію”.

Справу, розпочату Деламаром, продовжили німецькі вчені Юсті, Зонненфельс, Берг і Моль.

Наука поліцейського права зародилася в Німеччині наприкінці 18 сторіччя, причому ця наука з першого ж моменту свого виникнення структурно складалася із двох частин, а саме поліції безпеки (Sicherheitspolizei) і поліції добробуту або благоустрою (Wohlfartpolizei). Розгляд німецького поліцейського права становить особливий інтерес через те, що воно вплинуло на становлення й розвиток поліцейського права й науки про поліцію.

У Росії одним із продовжувачів традицій німецької школи поліцейського права був Іван Юхимович Андрєєвський (1831-1891). У своїй основній праці по даному питанню «Поліцейське право» він писав про те, що безпека й добробут виступають як найважливіші умови, які визначають життя людини, розвиток її здібностей і можливостей досягнення її людських цілей.

Вивчення поліцейського права представляє не тільки теоретичний, але й практичний інтерес. Воно дозволить розвити ряд важливих галузей права (наприклад, міграційне, фінансове, податкове, управлінське), удосконалювати чинне законодавство.

*Підрозділ 2.4 «Адміністративно-правове регулювання поліцейської діяльності в Україні»* присвячено дослідженню нормативно-правових актів, які характеризують законодавчу відокремленість поліцейського права в Україні.

Норми поліцейського права одержують зовнішнє оформлення в нормативних – законодавчих і підзаконних актах. На сьогоднішній день в структурі поліцейського законодавства можна виділити перелік опорних законів і підзаконних актів. До них належать: Кодекс України про адміністративні правопорушення, Закон України “Про міліцію”, Закон України “Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України”, Закон України “Про правовий режим надзвичайного стану” Закон України “Про оперативно-розшукову діяльність”, Закон України “Про пожежну безпеку”, Указ Президента України “Про Положення про Міністерство внутрішніх справ України”, постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Правил застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку в Україні” та інші.

Порівнюючи радянське “поліцейське законодавство” з сучасним українським, необхідно зазначити якісно нову сторону останнього: в його структурі більш питому вагу зайняли законодавчі акти прямої дії. Достатньо назвати Закон України “Про міліцію” та Закон України “Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України” – законодавчі акти, які не страждають декларативністю, бланкетністю та ідеологічним лицемірством.

Норми поліцейського права, які встановлюють та охороняють громадський порядок, створюють систему, яка повинна відзначатися стабільністю та узгодженістю норм між собою. Тому дуже важливо, щоб громадський порядок регламентувався єдиним законодавчим актом, який би узгоджував між собою та регламентував всі інші нормативні акти поліцейського характеру. Ця проблема стала особливо актуальною в наш час, коли схожі акти видаються як органом законодавчої, так і органами виконавчої влади.

Таким чином, поліцейське право характеризується такою ознакою як законодавча відокремленість. Тобто реально існує сукупність нормативних актів, які об’єднують поліцейські норми. Норми поліцейського права не тільки визначають права, але й покладають на громадян різні обов’язки в сфері громадського порядку: дотримуватись правил пожежної безпеки, правил дорожнього руху, правил, регулюючих режим надзвичайного стану. Крім того, норми поліцейського права містять значну кількість приписів, через які на громадян покладаються обов’язки утримуватись від скоєння протиправних діянь.

*Підрозділ 2.5 «Поліцейське право в системі права України та його інтеграція в освітній процес»* присвячений впровадженню засад поліцейського права в освітній процес суб’єктів поліцейської діяльності.

На сьогодні відбувається утвердження нової філософії виховання і освіти працівників і образу чесного поліцейського, який поважає людську індивідуальність, дотримується законів та прав людини, викликає повагу громадян, які користуються його послугами. Ця модель кардинально відрізняється від моделей традиційних. Нова модель діє згідно з новими теоретичними підходами: поліція сприяє персональному зростанню працівника, залучатиме у свої ряди кращих. Керівник тут виступає як «вчитель», що займається організацією спільної роботи єдиної команди. Використовуються нові методи: соціалізація працівника з перших днів його служби та встановлення гуманних відносин як всередині системи поліцейської служби, так і зовні, у спілкуванні з громадянами. Йдеться про розвиток людських відносин між працівниками й адміністрацією, які можливі лише в умовах взаємної чесності та довіри всередині поліцейської системи.

Дисертант зазначає, що на сьогодні в навчальних закладах системи виокремлено особливу частину адміністративного права – адміністративну діяльність, яка викладається як нормативна навчальна дисципліна. Викладання цієї дисципліни базується саме на вивченні системи поліцейських відносин у суспільстві, які виникають за участю міліції.

Таким чином, автор приходить до висновку, що особливого значення для поліцейської діяльності набувають проблеми ефективності та її підвищення для вдосконалювання управління соціальними процесами, максимального використання досягнень науково-технічної революції і можливостей правового, демократичного суспільства.

Освіта в своїй якісній характеристиці – це не тільки цінність, система або процес. Це – за самим своїм значенням ще й результат, який фіксує факт привласнення і державою, і суспільством, і особистістю всіх тих цінностей, які народжуються в процесі освітньої діяльності і такі важливі для економічного, етичного, інтелектуального стану споживачів продукції освітньої сфери – держави, суспільства, кожної людини, всієї цивілізації в цілому.

**Розділ 3 «Адміністративно-правовий механізм забезпечення поліцейської діяльності»** складається з чотирьох підрозділів, які присвячені дослідженню елементів механізму забезпечення поліцейської діяльності.

*Підрозділ 3.1 «Зміст правового механізму забезпечення поліцейської діяльності»* присвячено розгляду теоретичних засад механізму правового регулювання загалом та поліцейської діяльності зокрема.

Адміністративно-правове регулювання у різноманітних сферах державного управління традиційно поділяється на три основні групи: сфера економіки, господарювання та пов’язані з ними сфери так званого міжгалузевого управління; сфера соціального і гуманітарно-культурного спрямування; сфера адміністративно-політичного характеру, до яких зазвичай належить і діяльність з охорони громадського порядку.

Функціонування правової системи держави забезпечується комплексом державно-правових механізмів. Поняття адміністративно-правового механізму як виду державно-правового механізму є найменш розробленим, оскільки воно використовується дуже рідко. Державно-правовий механізм досить часто ототожнюється з механізмом правового регулювання. В адміністративно-правовій літературі адміністративно-правовий механізм досить часто ототожнюється з механізмом адміністративно-правового регулювання.

Дисертант розглядає механізм правового регулювання як узяту в єдності всю сукупність юридичних засобів, за допомогою яких забезпечується правовий вплив на суспільні відносини. При цьому автор вважає, по-перше, що поняття «механізм правового регулювання» – це категорія, яка повинна охопити всі правові засоби. По-друге, «механізм правового регулювання» не тільки збирає їх, але і розставляє їх по своїх місцях, у результаті чого, перед нами виявляються не розрізнені явища (норми, тлумачення, юридична техніка тощо), а цілісний механізм, кожна частина якого, що взаємодіє з іншими, виконує свої специфічні функції.

*У підрозділі 3.2 «Загальна характеристика поліцейської системи держави»* виділяються елементи поліцейської системи держави та їх характерні ознаки.

Будь-яка держава (як політична організація суспільства, яка поширює свою владу на все населення в межах території країни, видає юридично обов’язкові веління, володіє суверенітетом, а також спеціальним апаратом управління і примусу) для успішного вирішення завдань, що виникають перед нею, володіє спеціальним механізмом.

У різні епохи розвитку людського суспільства механізм (апарат) держави мав відмінні один від одного структуру і функції. Неухильно просуваючись по шляху прогресу, людська цивілізація створювала такі державні органи, які в цілому забезпечували її успішний і неухильний розвиток. Функціональна та структурна різноманітність державного механізму в різних країнах дозволила вітчизняним ученим-юристам і політологам виділити його найбільш загальні й істотні ознаки, властиві для абсолютної більшості держав минулого і сучасності. Так, державний апарат являє собою систему органів, за допомогою яких здійснюється державна влада, виконуються основні функції держави, досягаються цілі і завдання, які стоять перед державою на різних етапах її розвитку.

Залежно від специфіки розв’язуваних державою завдань її функції діляться на внутрішні і зовнішні. Внутрішні функції держави поділяються на регулятивні (регулювання суспільних відносин всередині країни) і охоронні (охорона прав і свобод людини і громадянина, забезпечення правопорядку, його захист від протиправних посягань).

Ці функції перманентно притаманні будь-якій державі протягом всієї людської історії і реалізуються вони спеціально функціонуючими в механізмі держави правозастосовчими органами.

Незалежно від форми устрою, правління і політичного режиму кожна держава у своєму механізмі має сукупність державних органів, що забезпечують її національну безпеку.

Ядро системи забезпечення внутрішньої безпеки, його основу, складає поліцейська система держави, що діє в системі виконавчих органів влади, яка поряд з органами законодавчої та судової влади і утворює систему забезпечення внутрішньої безпеки країни. Таким чином, організаційна структура системи забезпечення внутрішньої безпеки складається з трьох підсистем, кожна з яких є самостійною системою більш низького рівня, що реалізує функції щодо забезпечення безпеки держави від внутрішніх загроз відповідно до конституційного принципу поділу влади: законодавчої, виконавчої (поліцейської) і судової.

Елементами поліцейської системи держави є тільки ті правоохоронні органи країни, які здійснюють свою специфічну діяльність в рамках виконавчої гілки влади, в суворій відповідності до законодавства конкретної держави, де вичерпно чітко визначено їх повноваження, завдання та обов’язки.

Але для всіх країн без винятку характерний постійний, наполегливий і безперервний пошук оптимальної структури поліцейської системи, яка адекватно реагує на нові виклики, що постають перед демократичною державою в XXI столітті.

Не залишилась осторонь цих процесів і Україна, про що свідчить постійний пошук оптимізації та реформування як органів внутрішніх справ в цілому, так і міліції зокрема.

*Підрозділ 3.3 «Поліцейські правовідносини»* присвячено аналізові суспільних відносин, які виникають в ході поліцейської діяльності.

Між правовими нормами і правовідносинами існує досить жорстка залежність: в житті виникають тільки ті адміністративно-правові відносини, на які вказують адміністративно-правові норми. Це положення повністю застосовується до поліцейських правовідносин. Можна сказати, що поліцейське правовідношення є норма поліцейського права в русі.

Для загальної характеристики поліцейського правовідношення автор вважає, що воно виникає з приводу охорони порядку, перш за все в громадських місцях. Одним з його суб’єктів є, як правило, наглядовий (поліцейський) орган виконавчої влади. Іншим суб’єктом можуть виступати органи виконавчої влади, громадяни, організації, установи та підприємства будь-якої форми власності, громадські об’єднання. Поліцейські правовідносини різноманітні за своїм характером і не будуються виключно за формулою “влада – підлеглість”. Поліцейському праву притаманні і “горизонтальні”, і “діагональні”, і “вертикальні” відносини.

Найбільш розповсюдженими є регулятивні поліцейські правовідносини: наглядові органи – громадянин, які виникають з обов’язку поліцейського органу здійснювати спостереження за громадським порядком та які існують на основі правомірної поведінки громадян. Життя кожної людини може скластися таким чином, що громадянин до останніх своїх днів може не мати справи з судом ні в якості підсудного в кримінальному провадженні, ні в якості сторони в цивільній справі. В нього може не бути сторін зіткнення з представницькою владою, але йому важко і навіть неможливо уникнути відносин з поліцейськими установами та їх посадовими особами: з дільничним інспектором, інспектором ДАІ, постовим міліціонером. Такі поліцейські правовідносини утворюють нормальне коло відносин у сфері громадського порядку і є по суті “горизонтальними”.

Поліцейські правовідносини охоронного характеру: наглядовий орган – громадянин, виникають на ґрунті вчинення останнім адміністративного правопорушення та пов’язані із застосуванням з боку поліцейського органу адміністративного примусу і спрямовані на витіснення небажаних для суспільства негативних явищ, і будуються за формулою “влада – підлеглість”.

*Підрозділ 3.4 «Поліцейсько-правові норми»* присвячено дослідженню норм, які регулюють поліцейські правовідносини.

Дисертант норми поліцейського права підрозділяє на дві групи:

1. норми, які визначають обов’язки, права і відповідальність компетентних (наглядових) органів в сфері громадського порядку;
2. норми, які визначають правовий статус громадян в названій сфері.

Перша група норм регулює діяльність наглядових (поліцейських) органів по спостереженню та застосуванню адміністративного примусу в місцях, які мають громадське значення. До цієї групи входять норми, які встановлюють нормотворчу компетенцію наглядових органів в сфері громадського порядку, обов’язки і права міліції, державного пожежного нагляду, санепідемнагляду та інших поліцейських органів по охороні громадського порядку, попередженню і припиненню протиправних діянь в сфері громадського порядку, а також норм, що встановлюють відповідальність наглядових органів за свою діяльність як перед вищепоставленими ланками, так і перед судом за скаргою громадян. До цієї групи можна віднести норми, які регулюють діяльність громадських формувань, які беруть участь в охороні громадського порядку.

Друга група норм поліцейського права встановлює права, обов’язки і відповідальність громадян в сфері громадського порядку.

Громадяни мають право в спокійних та вільних умовах проводити час в громадських місцях – на вулицях, майданах, в парках, в громадському транспорті. Громадяни мають право на участь в охороні громадського порядку в складі народних дружин, на самооборону, на придбання, зберігання і носіння спеціальних засобів самооборони, споряджених речовинами сльозоточивої і подразнюючої дії.

**Розділ 4 «Організаційно-правові засади поліцейської діяльності в Україні та зарубіжних країнах»** присвячено порівняльно-правовому аналізу організації поліцейської діяльності в Україні та зарубіжних країнах.

*У підрозділі 4.1 «Сутність громадського порядку як предмета поліцейської діяльності держави»* визначаться громадський порядок як предмет охорони поліцейської діяльності.

В існуючій юридичній літературі до теперішнього часу ще не склалося єдиної думки щодо поняття громадського порядку. Одні автори ототожнюють його з поняттям правопорядку, порядком суспільних відносин, інші – розуміють під громадським порядком певну поведінку людей в громадських місцях, треті – пов’язують це поняття з громадськими відносинами, які забезпечують створення нормальних умов для діяльності громадян, підприємств, установ, організацій.

Базуючись на загальному аналізі вчення про громадський порядок, діючого законодавства, а також правоохоронної діяльності державних органів, дисертант виявляє необхідність узагальнення поняття громадського порядку та визначення системи понять громадського порядку.

Здійснене дослідження дозволяє стверджувати, що громадський порядок являє собою урегульовану правовими та іншими соціальними нормами певну частину суспільних відносин, які складають режим життєдіяльності у відповідних регіонах, забезпечують недоторканність життя, здоров’я та гідності громадян, власності та умов, що склалися для нормальної діяльності установ, підприємств, організацій, посадових осіб і громадян. Таке визначення громадського порядку не суперечить сутності цього поняття, офіційно визнаного вченими-адміністративістами ще за радянських часів.

На більш детальному рівні громадський порядок можна розглядати як результат неухильного та ретельного виконання кожної зі сторін своїх обов’язків, які склалися під впливом правових та інших соціальних норм і виникаючих в результаті цього суспільних відносин, за своїм змістом забезпечуючих недоторканність життя, здоров’я та гідності громадян, власності, умов нормальної діяльності установ, підприємств, посадових осіб і громадян. Невиконання однією зі сторін з яких-небудь причин зумовлених суспільними відносинами обов’язків, порушує відносини, що склалися, та робить неможливим реалізацію другою стороною свого права, що й тягне порушення в тій чи іншій мірі режиму, що склався, тобто громадського порядку, якщо це стосується відносин, що складають його суть.

*Підрозділ 4.2 «Охорона громадського порядку як вид поліцейської діяльності міліції України»* присвячено дослідженню поліцейської діяльності міліції України, саме як охорони громадського порядку.

Забезпечення в країні належного громадського порядку та громадської безпеки, які відповідають вимогам сучасного періоду, є однією з функцій держави, в здійсненні якої важлива роль відводиться органам внутрішніх справ, для яких у відповідності з їх правовим положенням забезпечення громадського порядку та громадської безпеки в країні є головною метою.

Правовою основою організації та діяльності служби міліції громадської безпеки є законодавчі та інші нормативні акти, що регулюють громадський порядок, визначають організацію і встановлюють обов’язки, права органів внутрішніх справ, форми і методи їх діяльності. Завдання, функції і організаційну побудову цієї служби, конкретні форми і методи діяльності апаратів і підрозділів, які входять до її складу, на основі чинного законодавства встановлюються нормативними актами МВС України.

У вирішенні покладених на міліцію громадської безпеки завдань важлива роль належить службі охорони громадського порядку, що здійснює адміністративно-правовий захист типових для громадського порядку і громадської безпеки групових і міжособових відносин від злочинних та інших протиправних посягань.

Поняттям “служба охорони громадського порядку” охоплюється сукупність апаратів і підрозділів міліції, а також їх особовий склад, які в адміністративно-правових формах здійснюють охорону громадського порядку і боротьбу із злочинністю. Апаратами громадського порядку є структурні підрозділи громадської безпеки, які входять до складу відповідних органів внутрішніх справ.

З основних завдань служби охорони громадського порядку випливають її функції, які є комплексом організаційних і правоохоронних дій, спрямованих на організацію і безпосереднє здійснення адміністративно-правової охорони громадського порядку, боротьбу із злочинами і іншими правопорушеннями, а також виконання інших завдань, що постають перед цією службою.

Апарати і підрозділи служби охорони громадського порядку реалізують свої функції, здійснюючи два нерозривно пов’язані види діяльності: організаційну і адміністративно-виконавську. Організаційна діяльність (організаторська робота) полягає в реалізації комплексу функцій управлінського характеру, до яких належать: визначення об’єктивно необхідних і науково обґрунтованих цілей по охороні громадського порядку і боротьбі із злочинністю; розробка структури апаратів і підрозділів служби охорони громадського порядку, функціональних обов’язків їх працівників; управління діяльністю підлеглих апаратів і підрозділів по виконанню поставлених завдань; їх кадрове і матеріально-технічне забезпечення і тощо.

Суть адміністративно-виконавської діяльності служби охорони громадського порядку полягає в реалізації функцій по безпосередньому практичному забезпеченню особистої безпеки громадян, охороні громадського порядку і забезпеченню громадської безпеки, здійсненню профілактичних і адміністративно-правових заходів боротьби з правопорушеннями, а також у виконанні інших функцій, що випливають із завдань її апаратів і підрозділів. При цьому слід підкреслити, що реалізація усіх функцій даної служби в більшій або меншій мірі спрямована на виконання пріоритетного завдання – забезпечення особистої безпеки громадян.

*У підрозділі 4.3 «Організаційно-правові засади діяльності поліції зарубіжних країн»* аналізуються організаційні та правові засади поліцейської діяльності деяких зарубіжних країн, зокрема, Франції, Великобританії, Німеччини, Канади, Польщі.

Правові системи, тобто законодавство зарубіжних країн, на яких базується діяльність поліції, поділяються на загальну (система статутного права – їх дотримуються Великобританія, США, Канада) та континентальну, яку представляє правова система Франції.

Головний чинник такого поділу правових систем полягає в тому, що в країнах континентального права існують "писані", тобто прийняті вищими органами законодавчої влади кримінальні, кримінально-процесуальні та інші кодекси, які регламентують діяльність правоохоронних органів та весь процес виявлення правопорушень, покарання правопорушників, попередження правопорушень тощо.

У країнах загального або статутного права детальні систематизовані кодекси відсутні й діяльність правоохоронних органів спирається на Статути (акти парламенту), які приймаються щорічно, або на судові прецеденти.

Необхідно зазначити, що цей поділ правових систем досить умовний, оскільки, наприклад, у Канаді існує свій закон; федеральний кримінальний кодекс діє у США, а поряд з ним кримінальні кодекси в кожному штаті країни. У Великобританії діє система статутів, прийнятих парламентом, їх можна вважати кодифікованим законодавством, що регулює діяльність правоохоронних органів та поліції зокрема.

Основними нормативними актами, які визначають діяльність поліції Великобританії в цілому та адміністративну діяльність зокрема, можна вважати: Статут про поліцію 1996 р., Статут про поліцію та засоби доказування в кримінальних справах 1984 р., Статут про кримінальне судочинство 1988 р., Статут про кримінальну процедуру та розслідування 1996 р., Статут про охорону громадського порядку 1986 р. та багато інших.

Крім того, як уже відмічалося, діяльність поліції визначається судовими прецедентами. Дії поліції повинні бути лише такими, якими їх визнав суд у будь-якій конкретній справі. В окремих випадках спостерігається тенденція, коли судові прецеденти об’єднуються і Статут приймається парламентом.

Поліція Канади, як і поліція Великобританії, діє на підставі Статутів, затверджених парламентом.

Якщо взяти країни континентального права і, зокрема, Францію, то правовими основами адміністративної діяльності і поліції, і жандармерії, є в першу чергу Конституція Франції, Декрет уряду Франції "Про поліцію", який останнього разу був змінений 18 березня 1986 р., Декрети "Про жандармерію" 1970 р., "Про муніципальну поліцію та виправні роботи" 1791 р., "Про повітряну поліцію" 1929 р. та багато інших.

Крім того, в адміністративній діяльності поліції та жандармерії Франції, так як і в США, на кожній поліцейській дільниці є детально розроблені описи стандартних ситуацій та дій поліції в тих чи інших з них, так звані адміністративні накази.

У США, Франції та й інших країнах є детально розроблені збірники для поліцейських, які щорічно поновлюються згідно з розвитком законодавства і в багатьох випадках гарантують безпомилкову діяльність поліції.

*Підрозділ 4.4 «Організаційно-правові заходи МВС України щодо вдосконалення поліцейської діяльності органів внутрішніх справ»* присвячено висвітленню заходів щодо вдосконалення поліцейської діяльності органів внутрішніх справ України.

Процес удосконалення охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки має базуватися на принципах: верховенства закону, провадження діяльності відповідних підрозділів міліції виключно з метою захисту життя, здоров’я, прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань; єдності системи органів внутрішніх справ України, її максимальної економічності і гнучкості структурної побудови; першочергового забезпечення діяльності й розвитку низових ланок органів внутрішніх справ як основи МВС України; пріоритетності орієнтації служби і підрозділу на вирішення завдань боротьби зі злочинністю та підтримання громадської безпеки; тісної співпраці з місцевими органами державної виконавчої влади щодо забезпечення правопорядку на їхніх територіях; участі у поданні соціальної та правової допомоги громадянам; сприяння у межах своєї компетенції державним органам, підприємствам, установам і організаціям у виконанні покладених на них законом обов’язків.

Головним завданням служб МВС України, покликаних забезпечувати охорону громадського порядку і громадську безпеку є забезпечення внутрішнього правопорядку в державі, яке передбачає виконання таких функцій: попередження, виявлення, припинення злочинів та інших правопорушень, встановлення та затримання осіб, які їх вчинили; визначення тактики і стратегії забезпечення громадського порядку; профілактика правопорушень; нагляд за дотриманням громадянами та посадовими особами підприємств, установ і організацій, незалежно від форм власності, чинного законодавства, та нагляд за особами з антисоціальною поведінкою, які перебувають на обліку в міліції.

На основі проведеного дослідження автор пропонує власні заходи вдосконалення поліцейської діяльності органів внутрішніх справ.

**Розділ 5 «Здійснення поліцейської діяльності у правовій державі»** присвячено висвітленню пропозицій щодо здійснення поліцейської діяльності у правовій державі.

*У підрозділі 5.1 «Реалізація зобов’язань поліційної влади у правовій державі (світовий досвід)»* висвітлено здобутки міжнародного співтовариства в ході реалізації поліцейської діяльності у правовій державі.

У правових зобов’язаннях поліційної влади відображається рішучий перехід від поліційної держави до ліберальної правової держави.

У демократичній правовій державі першочергового значення набуває функція охорони державою безпеки життя та здоров’я, автономного розвитку особистості, гарантованого конституційними нормами, а також діяльності органів держави відповідно до конституції та права. Ефективне забезпечення внутрішньої безпеки може легко вступити у конфлікт з конституційними свободами, коли з метою відвернення загрози здійснюється втручання в охоронювану законом приватну сферу громадян.

У демократичній правовій державі діяльність поліції, – втім, як і інших державних органів, – врегульована у конституції, де закладено її підстави та межі, а також у інших законах. Провідні конституційні принципи, а саме повага і захист честі людини, основних прав та демократичної правової держави та їх охорона, визначають цілі та межі поліційної діяльності. Відвернення загроз поліцією є конституційно-правовим обов’язком держави та її невід’ємною функцією. Інакше кажучи, поліційне право та право забезпечення безпеки володіє конституційною та організаційно-правовою легітимністю. Завданням поліції у демократичній правовій державі є забезпечення правового миру та внутрішньої безпеки, охорона державних органів від зазіхань на їхню діяльність з боку зовнішніх впливів, а також захист людей при реалізації ними прав та свобод, гарантованих конституцією. Саме в останній сфері держава має безліч обов’язків, які відповідають правам окремих осіб: захист честі та гідності людини, її життя та здоров’я, шлюбу та сім’ї, здійснення політичних прав тощо. Такі захисні обов’язки мають безпосередньо виконуватись державою превентивно не тільки через надання благ, а й через обмежувальні заходи, що вживаються для відвернення загроз та профілактики протиправних дій згідно з нормами поліційного права.

*У підрозділі 5.2 «Система поліції та практика поліцейської діяльності в сучасних демократичних державах»* висвітлено системно-функціональні особливості поліцейської діяльності деяких зарубіжних держав (США, Великобританії, Канади, Німеччини, Італії).

В цілому у сучасному світі існує декілька типів побудови поліції та її діяльності у сфері охорони громадського порядку та громадської безпеки.

У Великобританії, її колишніх колоніях більшості штатів США дії, які мають ознаки злочину, поліція розслідує самостійно, при наявності необхідних доказів висуває обвинувачення та направляє справу до суду. При цьому керівник поліції керується, в більшості випадків, “здоровим глуздом”.

Континентальна система передбачає, що поліція повинна доповідати про подію так званому судовому слідчому, який разом з нею проводить розслідування. Після його закінчення матеріали передаються прокуророві для порушення кримінальної справи. Нормативні документи зазначених країн розрізняють два види поліції: судову та адміністративну.

Розмежування судової та адміністративної поліцій має велике значення, оскільки воно визначає обсяг повноважень працівників поліцейського апарату у сфері, пов’язаній з кримінальним судочинством, де права громадян можуть бути ґрунтовно обмежені. У законодавстві зазначених країн чітко визначені особи, які виконують поліцейсько-судові функції.

У Франції судово-поліцейськими повноваженнями наділені службовці поліцейських формувань, яким відповідно до закону присвоєні титули посадової особи або агентів судової поліції.

У США існує понад 40 тис. самостійних формувань поліції на декількох рівнях: федеральному, штатів, округів (графств) та місцевому. До федеральних відносяться ФБР, служба маршалів та Бюро тюрем, Казначейство, берегова охорона, митне бюро, корпус військової поліції, Поштова служба та деякі інші.

До поліцейських органів земель ФРН належать: поліція охорони громадського порядку, кримінальна поліція, спецслужби, такі як водна поліція та поліція оперативного втручання.

До функцій поліції охорони громадського порядку входять: попередження та припинення правопорушень, видача дозволів на право займатися окремими видами діяльності, нагляд за дорожнім рухом тощо. Кримінальна та водна поліції мають свій обсяг компетенції, а поліція оперативного втручання за своїми функціями дещо рівнозначна діяльності “Беркуту”.

В Італії існує корпус державної поліції, який підпорядковується МВС, корпус карабінерів міністерства оборони, фінансова гвардія, яка підпорядкована міністерству фінансів та оборони і лісова охорона, яка підпорядкована міністерству сільського господарства.

Даний аналіз дозволив дисертанту розробити пропозиції щодо вдосконалення організаційної структури поліцейських підрозділів України.

*У підрозділі 5.3 Імплементація світових стандартів у поліцейську діяльність міліції в Україні»* запропоновано основні принципи і засади поліцейської діяльності, які доцільно впровадити в Україні.

Діяльність органів внутрішніх справ України, в тому числі й міліції, має опиратися на міжнародно-правові та європейські стандарти поліцейської роботи, набутки світового поліцейського співтовариства. Йдеться водночас про гостру потребу врахування корінних змін, що відбулися в українському соціумі в умовах сьогодення, підвищення ефективності та публічності влади, забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина. Сама ж діяльність ОВС має вписатися у таку систему управління, яка б була найпрацездатнішою, сприяла становленню України як сучасної, демократичної, європейської держави.

Відповідно до позиції європейського співтовариства, поліція відіграє важливу роль у системі ліберальної демократії, а поліцейська діяльність є цивільною службою і кожен член суспільства чекає від неї користі та якості.

Функції поліції мають безпосереднє відношення до завдань, що стоять перед нею: для чого вона існує? Їх не можна плутати з тим, чим вона займається (тобто з діями поліції; наприклад, при підтриманні громадського порядку). Крім того, функції не слід плутати з повноваженнями поліції. Ці функції випливають з різних принципів у галузі прав людини, що відносяться до діяльності поліції.

Останні кілька років у Європі простежується чітка тенденція повніше інтегрувати поліцію в громадянське суспільство і наближати її до населення. Ця мета в ряді держав досягається за допомогою розвитку поліції за місцем проживання. Одним з головних засобів для досягнення цієї мети є наділення поліції статусом органу публічної служби, а не просто органу, що відповідає за застосування закону.

В результаті проведеного дослідження дисертант вважає, що розділ послуг варто внести до списку завдань сучасної демократичної поліції. Як правило, допомога, що надається поліцією, стосується конкретних ситуацій, в яких вона повинна бути зобов’язана втручатися, – наприклад, коли потрібно надати допомогу будь-якій людині, що перебуває в небезпеці, або допомагати людям зв’язатися з іншими державними чи соціальними службами, при цьому аспект послуг у діяльності поліції залишається розпливчастим і важко піддається визначенню. Як правило, функція поліції як органу публічної служби пов’язана з її роллю органу, до якого може звертатися населення, і доступність поліції є в цьому відношенні одним з найважливіших і основних елементів.

**ВИСНОВКИ**

В дисертації здійснено теоретичне узагальнення та нове розв’язання наукової проблеми – визначення сутності та особливостей поліцейської діяльності держави, її місця в сфері публічного управління, а також засад її правового регулювання – поліцейського права.

Головним результатом роботи стало розроблення адміністративно-правових основ забезпечення поліцейської діяльності, формування на цій основі пропозицій теоретичного, методологічного та організаційно-правового значення, науково-обґрунтованих рекомендацій, спрямованих на підвищення ефективності правового регулювання поліцейської діяльності в Україні:

1. *Реалізація поліцейської функції держави* здійснюється у формі поліцейської діяльності, тобто врегульованої нормами поліцейського (адміністративного) права виконавчо-розпорядчої діяльності державних структур, наділених відповідною владною компетенцією. Поліцейська діяльність, за допомогою якої реалізується відповідна функція держави, має своєю метою, з одного боку, попередження і припинення дій, що порушують існуючий добробут, а з іншого – сприяння подальшому розвитку народного блага. Комплексний аналіз різних підходів до розуміння поліцейської функції держави дозволив дійти висновку, що мета поліцейської функції держави полягає насамперед у забезпеченні внутрішньодержавного порядку і безпеки.
2. *Елементами поліцейської системи держави* є тільки ті правоохоронні органи країни, які здійснюють свою специфічну діяльність в рамках виконавчої гілки влади, в суворій відповідності до законодавства конкретної держави, де вичерпно чітко визначено їх повноваження, завдання та обов’язки.
3. *Поліцейська діяльність* – це охоронна діяльність держави, яка має своїм предметом охорони громадський порядок, а також існуючі блага, особисті та майнові права. Поліцейська діяльність має за мету охорону всіх форм громадського порядку і направлена, в першу чергу, проти ексцесів в громадських місцях. Поліцейська діяльність ні в якому разі не є атрибутом поліцейської держави. Адже у визначення «поліцейської діяльності» вкладається розуміння не диктаторської поліцейської держави, а діяльність, спрямована на забезпечення стабільного порядку в суспільстві.
4. Поняття *«правоохоронна діяльність» охоплює і поняття «поліцейська діяльність»*. Ці поняття досить схожі, але не тотожні. Не всі правоохоронні органи можна назвати поліцейськими. В основі виокремлення поліцейських органів із правоохоронних є дві ознаки, які відрізняють їх від суду, прокуратури, нотаріату та ін. Поліцейську діяльність здійснюють органи, які утворюють систему, що складається із трьох підсистем: 1) загальної поліції (органи внутрішніх справ); 2) спеціалізованої поліції (митні органи, виконавча служба, санепіднагляд); 3) спеціальних служб (СБУ, зовнішня розвідка).
5. Проведене дослідження свідчить про реальне існування суспільних відносин, які виникають в сфері громадського порядку як між громадянами, так і між громадянами та державою. Правовідносини, які виникають в сфері охорони громадського порядку реально називаються *поліцейськими правовідносинами*. Поліцейське законодавство фактично існує з моменту виникнення та розвитку апарату держави, який був покликаний захищати державний устрій та здійснювати охорону громадського порядку в середині держави. На певному історичному етапі розвитку держави поліцейське право існувало легально в системі права, потім галузь поліцейського права було замінено галуззю адміністративного права. Проте на сучасному етапі побудови держави та розвитку національної системи права, адміністративне право не відповідає вимогам, які ставляться до регулювання поліцейських суспільних відносин. Адміністративне право регулює суспільні відносини у двох сферах соціальної дійсності: державно-управлінській та поліцейській. Тобто адміністративне право регламентує певні галузі державної діяльності та упорядковує відносини, які витікають із цієї діяльності. Запропонований підхід дозволяє виділити дві підгалузі матеріального адміністративного права: організаційне адміністративне право та поліцейське (правозахисне) право.
6. Зараз прийшов час однозначно визнати існування *поліцейського права як одного з елементів вітчизняної правової системи*. Воно являє собою сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини в сфері поліцейської діяльності, тобто діяльності органів виконавчої влади (посадових осіб) та інших уповноважених на те суб'єктів, поєднаної з безпосереднім вторгненням (гласним, що приймає форму примусу, або негласним) у права та свободи фізичних і юридичних осіб, яка проходить поза рамками кримінального і кримінально-виконавчого процесів. Очевидно, норми поліцейського права мають адміністративно-правову природу. Разом з тим предмету і методу поліцейського права притаманні такі особливості, які дозволяють йому зайняти відносно самостійне місце у загальній системі права.
7. *Предметом поліцейського права* є принципово однорідні суспільні відносини управлінського характеру, що складаються з приводу та у процесі вторгнення представників виконавчої влади й інших суб'єктів, що реалізують надані їм повноваження, у права та свободи фізичних і юридичних осіб. Йдеться про суспільні відносини, що виникають при реалізації так званих примусових заходів і оперативно-розшукових заходів, які як предмет правового регулювання виявляють значно більшу єдність і цілісність, ніж суспільні зв’язки, які складають предмет адміністративного права в його традиційному розумінні. Зрештою, предмет поліцейського права істотно відособлений і за своїм змістом помітно відрізняється від багатьох інших відносин, опосередковуваних адміністративним правом.
8. Досить специфічним є *метод поліцейського права*. Особливість методу поліцейсько-правового регулювання полягає у тому, що поліцейсько-правові відносини будуються за формулою «влада — підпорядкування», закріплюючи тим самим юридичну нерівність їхніх суб’єктів. Поліцейському праву не притаманні горизонтальні правовідносини, що складають вже особливо не заперечуваний різновид адміністративно-правових відносин. Важливою рисою методу поліцейсько-правового регулювання є порівняно широкий обсяг дискреційної влади, яким наділяються суб’єкти поліцейського права. Нарешті, характеристикою методу поліцейсько-правового регулювання варто вважати підвищене значення процесуальної форми. Більш ретельна проробка процесуальних питань здійснення поліцейської діяльності пояснюються тією серйозною загрозою правам та свободам фізичним і юридичним особам, яка приховує у собі довільні поліцейські дії. Разом з тим, реалізація принципу оперативності поліцейського процесу не дозволяє повною мірою використовувати в ньому процедури, аналогічні кримінально-процесуальним.
9. *Суб'єктами поліцейського права* виступають переважно органи виконавчої влади, що здійснюють поліцейську діяльність: міліція, органи державної безпеки, державної охорони, податкова поліція, органи митної і прикордонної охорони, різні державні інспекції тощо.
10. *Поліція є частиною виконавчої влади*, яка здійснює специфічне управління – охорону громадського порядку шляхом адміністративного нагляду. Адміністративний нагляд – найстародавніший спосіб поліцейської діяльності. Адміністративний нагляд – це вузькоспеціалізоване спостереження компетентних органів виконавчої влади (міліція, санепідемнагляд і т.п.) за порядком в громадських місцях і за діяльністю посадових осіб публічної адміністрації. Діяльність поліції як системи органів виконавчої влади, що здійснюють охорону громадського порядку шляхом нагляду та застосування заходів адміністративного примусу, регулюється нормами адміністративного права, що в сукупності складають його важливу підгалузь – поліцейське право. Поліцію пропонується визначати у двох значеннях: по-перше, поліція – це державний апарат, на обов’язки якого лягає основний тягар по охороні громадського порядку та правопорядку, являє собою універсальний апарат примусу і в більшості країн називається поліцією; по-друге, термін “поліція” є широким і компактним, таким, що об’єднує в одну систему всі наглядово-контрольні органи, які застосовують адміністративний примус та адміністративну юрисдикцію з метою охорони громадського порядку, тобто здійснюють поліцейську діяльність.
11. Здійснене дослідження дає можливість *розглядати поліцейське право як одну з підгалузей права адміністративного*. Зрештою, підгалузі права, в цілому типові для такої супергалузі, як адміністративне право, мають двоїсту природу: з одного боку, вони мають всі ознаки галузі права, забезпечуючи специфічний юридичний режим правового регулювання, а з іншого боку — зберігають системні зв’язки і зі своєю супергалуззю.
12. Оскільки *поліцейське право розвивається* в напрямку формування більшого внутрішнього взаємозв’язку його джерел, більшої їхньої відособленості від іншої маси законодавства і, як наслідок, посилення своєї автономності, не виключено надалі визнання за поліцейським правом статусу самостійної галузі права, як це відбулося з фінансовим, банківським, земельним чи екологічним правом.

Кращим доказом самостійності галузі права служить, як відомо, можливість побудови жорстко обкресленої, об’єднаної, гармонічно погодженої, закінченої системи з утворюючого її юридичного матеріалу. Звідси, з огляду на некодифікованість поліцейського права, можна було б узяти під сумнів його можливий статус галузі права. Видається, що подібний сумнів обґрунтований: поліцейське право на відміну від адміністративного права в цілому, яке вже давно утвердилося в юридичній науці, не піддається кодифікації в силу крайньої різнорідності свого предмета і цим, до речі, може навести на думку про те, що воно є не галуззю права, а деяким конгломератом ще не сформованих, «схованих» правових галузей. Проте, як підтверджується результатами дослідження, поліцейське право цілком має здатність до своєї організації на принципах кодифікації. Даний висновок підтверджується аналізом відповідних літературних і нормативних джерел. Зрештою, ідея кодифікації поліцейського права частково реалізована, зокрема, у Кодексі про адміністративні правопорушення. Досить переконливим законодавчим доказом на користь можливості та необхідності кодифікації поліцейського права служить і новітня практика правового регулювання застосування суб’єктами поліцейської діяльності фізичної сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї. Можна стверджувати, що в цій частині російський та український закони про міліцію вже і зараз відіграють роль кодифікаційного акту щодо ряду поліцейських структур. Для кодифікації ж вітчизняного поліцейського права є, таким чином, достатні передумови.

1. *Впровадження поліцейського права сприятиме* створенню умов для ефективності професійної підготовки працівників міліції, дозволить громадянам та іншим суб’єктам права більш чітко визначати свої права та обов’язки у взаємовідносинах з міліцією, що сприятиме захисту їх прав та підвищенню ефективності боротьби зі злочинністю; таке нововведення може виступати деталізацією концепції адміністративної реформи.
2. Для *вдосконалення адміністративно-поліцейської діяльності* міліції України слід також провести ряд заходів організаційного плану, спрямованих на перебудову служб та підрозділів органів внутрішніх справ. Одним із перспективних напрямків удосконалення діяльності міліції в цьому плані є створення дільниць громадської безпеки, як це зроблено, наприклад, у республіці Білорусь. Такі дільниці організовані з метою забезпечення доступності міліції для громадян під час їх звернення по допомогу у разі порушення їхніх прав, свобод та законних інтересів, своєчасного реагування та підвищення оперативності під час захисту їх особистої безпеки, попередження та розкриття злочинів, охорони правопорядку на вулицях та в інших громадських місцях.

*Ефективність діяльності служби охорони громадського порядку* нерозривно пов’язана з необхідністю чітко налагодженої організації роботи всіх її апаратів і підрозділів, що базується на науковій основі. Організація громадського порядку є здійсненням комплексу управлінських функцій, спрямованих на забезпечення ефективної, узгодженої і цілеспрямованої діяльності апаратів і підрозділів органів внутрішніх справ по безпосередній охороні правопорядку і боротьбі із злочинністю. Ефективність діяльності апаратів і підрозділів служби охорони громадського порядку досягається лише в результаті їх тісної взаємодії з іншими галузевими службами органів внутрішніх справ, з державними органами і громадськими організаціями, постійного спілкування з населенням.

1. *Поліція сучасних демократичних держав* тісно пов’язана з соціальними потребами суспільства, більш динамічно реагує на зміни криміногенної ситуації. Разом з тим, у зарубіжних країнах застосовуються заходи постійного контролю за роботою галузевих служб поліції, які допомагають певною мірою покращити діяльність поліції в цілому.
2. Діяльність органів внутрішніх справ України, в тому числі й міліції, має опиратися на *міжнародно-правові та європейські стандарти поліцейської роботи*, набутки світового поліцейського співтовариства. Йдеться водночас про гостру потребу врахування корінних змін, що відбулися в українському соціумі в умовах сьогодення, підвищення ефективності та публічності влади, забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина.

У Європі простежується чітка тенденція повніше *інтегрувати поліцію в громадянське суспільство* і наближати її до населення. Ця мета в ряді держав досягається за допомогою розвитку поліції «за місцем проживання». Одним з головних засобів для досягнення цієї мети є наділення поліції статусом органу публічної служби, а не просто органу, що відповідає за застосування закону.

1. *Створення окремих підрозділів* силових структур, що займаються конкретними питаннями законності і порядку, дає привід до занепокоєння. Такі спеціальні підрозділи поліції схильні робити сильний акцент на досягненні конкретних цілей, а їх діяльність, як правило, регулюється не настільки суворо, порівняно із «звичайною» поліцією. Оскільки як правило їх співробітники не виконують звичайних функцій поліції і не так часто взаємодіють з населенням, вони нерідко виявляються винними у порушеннях прав людини.

*Децентралізація органів поліції* за географічним принципом може сприяти їх наближенню до суспільства, якому вони служать, хоча в деяких випадках такий підхід може виявитися не настільки ефективним у плані витрат. Необхідно знайти оптимальне співвідношення між децентралізацією та інтеграцією функцій усередині одного відомства.

1. *Діяльність поліції*, як органу виконавчої влади, *має бути спрямована* на виконання державою функцій щодо: 1) створення належних умов для повноцінної реалізації громадянами своїх прав і свобод; 2) надання населенню багатоманітних адміністративних послуг; 3) здійснення своєрідного "внутрішнього" контролю за виконанням управлінськими органами, їх посадовими особами покладених на них обов’язків стосовно забезпечення прав і свобод людини; 4) вжиття відповідних заходів адміністративного реагування у випадках оскарження громадянами рішень та дій, що порушують їх права і свободи. Поліція сприяє захисту прав людини, підтримуючи громадський порядок, так, щоб люди могли користуватися своїми правами і свободами. Крім того, поліція може захистити і конкретні права, наприклад, право на життя, запобігаючи злочинам, що загрожують або порушують це право, і виявляючи їх. Крім використання рішучих заходів для захисту прав людини, поліція повинна поважати їх права під час виконання своїх обов’язків.
2. *Пропонується наступна система підрозділів поліції*, а не міліції на підставі галузево-територіального критерію:

- кримінальна поліція (державна поліція);

- місцева поліція (поліція громадської безпеки).

Або на підставі функціонального критерію:

- кримінальна поліція;

- поліція охорони громадського порядку;

- судова поліція;

- фінансово-податкова поліція;

- прикордонна (міграційна) поліція;

- дорожня поліція.

20. *Функції поліції* – попередження і виявлення злочинів, підтримання і відновлення громадського порядку, надання своєчасної допомоги людям, які потрапили у біду, є загальними для більшості поліцейських структур у всьому світі і, звичайно, в Європі. Функції поліції не обов’язково повинні виконуватися одним і тим же органом. У багатьох країнах існують окремі структури, що займаються розслідуванням кримінальних злочинів (найчастіше – слідча або судова поліція); підтриманням громадського порядку (патрульні підрозділи); поліцейські підрозділи, що стежать за порядком під час демонстрацій і масових виступів (підрозділи з підтримання громадського порядку), а також регулюють дорожній рух (дорожньо-транспортні підрозділи).

**СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ за темою дисертації:**

***Монографії:***

1. Лошицький М. В. Теоретико-правові засади адміністративно-поліцейської діяльності держави : монографія / М. В. Лошицький. – К. : «МП Леся», 2013. – 370 с.

***Рецензія:*** Колпаков В. К. Рецензія на монографію Лошицького Михайла Васильовича «Теоретико-правові засади адміністративно-поліцейської діяльності держави» / В. К. Колпаков // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. – Випуск 25. – 2014. – С. 285.

1. Лошицький М. В. Теоретичні засади та практичні проблеми судової адміністративно-деліктної діяльності : монографія / В. І. Олефір, В. В. Галунько, М. В. Лошицький, С. О. Короєд. – К., 2013. – 340 с.

***Статті у наукових фахових виданнях України:***

1. Лошицький М. В. Реабілітація поліцейського права // Право України. – 2002. – № 7. – С. 95-99.
2. Лошицький М. В. Деякі питання взаємодії працівників міліції та суддів в адміністративно-деліктному провадженні / М. В. Лошицький // Право і суспільство. – 2008. – № 6. – С. 11-14.
3. Лошицький М. В. Зміст поліцейської діяльності міліції України / М. В. Лошицький // Кримський юридичний вісник «Адміністративна реформа та проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів». – Сімферополь. – 2008. – Вип. 2. – С. 123-129.
4. Лошицький М. В. Вилучення посвідчення водія: заходи забезпечення адміністративного провадження чи незаконні дії працівників ДАІ? / М. В. Лошицький // Право України. – 2008. – № 4. – С. 69-73.
5. Лошицький М. В. Питання дострокового повернення в судовому порядку банківського вкладу під час дії мораторію / М. В. Лошицький // Судова апеляція. – 2009. – № 2 (15). – С. 52-58.
6. Лошицький М. В. Які адміністративні суди потрібні Україні / М. В. Лошицький, С. О. Короєд // Держава і право. – 2009. – № 45. – С. 242-252.
7. Лошицький М. В. Удосконалення охорони громадського порядку в сучасних умовах / М. В. Лошицький, А. Г. Сачаво // Науковий вісник КНУВС. – 2009. – № 4. – С. 165-171.
8. Лошицький М. В. Уніфікація процедур притягнення громадян до адміністративної відповідальності / М. В. Лошицький // Судова апеляція. – 2010. – № 1 (18). – С. 104-110.
9. Лошицький М. В. Організація попередження правопорушень органами внутрішніх справ під час проведення масових заходів / М. В. Лошицький, А. М. Чалий // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 3. – С. 190-197.
10. Лошицький М. В. Нові підходи до розмежування повноважень при оформленні матеріалів ДТП між органами внутрішніх справ і страховими організаціями / М. В. Лошицький // Вісник прокуратури. – 2010. – № 6. – С. 93-98.
11. Лошицький М. В. Адміністративний процес основні підходи до розуміння / М. В. Лошицький // Держава і право. – 2012. – № 55. – С. 227-234.
12. Лошицький М. В. Поліцейське право в системі права України / М. В. Лошицький // Публічне право. – 2012. – № 3 (7). – С. 71-76.
13. Лошицький М. В. Межі втручання адміністративного судочинства у сферу адміністративно-деліктної юрисдикції / М. В. Лошицький // Держава і право. – 2012. – № 58. – С. 222-227.
14. Лошицький М. В. Завдання адміністративного судочинства: теоретичні питання реалізації / М. В. Лошицький // Судова апеляція. – 2013. – № 3 (32). – С. 54-61.
15. Лошицький М. В. Поліцейська система держави: історія становлення та розвитку / Лошицький М. В. // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». –Ч. 2. 2013. – № 23.– С. 158-163.
16. Лошицький М. В. Свобода мирних зібрань – законодавче закріплення та проблеми адміністративно-правового впливу / М. В. Лошицький, О. В. Тронько // Південноукраїнський правничий часопис. – 2013. – №3. – С. 9-11.
17. Лошицький М. В. Спеціальна профілактика правопорушень: поліцейський підхід до визначення поняття / М. В. Лошицький // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки. – Випуск 5. Том 2. – 2013. – С. 40-43.
18. Лошицький М. В. Удосконалення правового регулювання індустрії азартних ігор в Україні / М. В. Лошицький, Ю. М. Поптанич // Судова апеляція. – 2013. – № 4 (33). – С. 45-52.
19. Лошицький М. В. Теоретико-концептуальні засади поліцейського права / Лошицький М.В. // Адміністративне право і процес. – 2013. – № 4 (6). – С. 124-131.
20. Лошицький М. В. Новий погляд на категоріальний апарат теорії профілактики правопорушень / М. В. Лошицький // Митна справа. – 2014. – № 1 (91), ч. 2, кн. 1. – С. 33-40.
21. Лошицький М. В. Концептуальні підходи до діяльності поліції / М. В. Лошицький // Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. – 2014. – № 1. – С. 19-23.

***Статті у наукових періодичних виданнях інших держав:***

1. Лошицкий М. В. Полицейская деятельность / М. В. Лошицкий // Право и политика: научно-методический журнал (Кыргызская Республика). – 2013. – Специальный выпуск. – С. 30-34.
2. Лошицкий М. В. Характеристика административно-правовых функций современной полиции / М. В. Лошицкий // LEGEA ŞI VIAŢA: Publicaţie ştiinţifico-practică – Nr. 3/3 (267), 2014. – С. 96-100.
3. Лошицкий М. В. Административный надзор как основное направление полицейской деятельности государства / М. В. Лошицкий // LEGEA ŞI VIAŢA: Publicaţie ştiinţifico-practică – Nr. 4/2 (268), 2014. – С. 142-145.
4. Лошицкий М. В. Современные концептуальные подходы к полицейской деятельности государства как объекта административно-правового регулирования / М. В. Лошицкий // Право и политика: научно-методический журнал (Кыргызская Республика). – 2014. – № 1. – С. 63-67.
5. Loshitskiy M. V. Public safety as direction of policing / M. V. Loshitskiy // International Scientific Journal Euro-American Scientific Cooperation: research articles / Responsible editors: Tonkyh S., Pryhodko N., Mintz A. – Hamilton, Canada : «Accent Graphics Communications», 2014. – Volume 3. – P. 53-57.

***Статті в інших виданнях:***

* 1. Лошицький М. В. Громадський порядок у поліцейському значенні (форми прояву) / М. В. Лошицький // Міжнародна поліцейська енциклопедія: У 10 т. – К. : Концерн “Видавничий дім “Ін Юре”, 2004. – І том. – С. 104.
  2. Лошицький М. В. Норми поліцейського права / М. В. Лошицький // Міжнародна поліцейська енциклопедія: У 10 т. – К. : Концерн “Видавничий дім “Ін Юре”, 2004. – І том. – С. 470.
  3. Лошицький М. В. Поліцейське право / М. В. Лошицький, В. І. Олефір // Міжнародна поліцейська енциклопедія: У 10 т. – К. : Концерн “Видавничий дім “Ін Юре”, 2004. – І том. – С. 561.
  4. Лошицький М. В. Забезпечення громадського порядку в державі / М. В. Лошицький // Міжнародна поліцейська енциклопедія: У 10 т. – К. : Концерн “Видавничий дім “Ін Юре”, 2005. – ІІ том. – С. 243-244.
  5. Лошицький М. В. Протидія нелегальній міграції як засіб забезпечення громадського порядку / В. І. Олефір, М. В. Лошицький // Вісник університету «Україна». – 2010. – № 1. – С. 87-90.

***Друковані тези, доповіді та інші матеріали наукових конференцій:***

* 1. Лошицький М. В. Удосконалення правового регулювання обов‘язку громадян охороняти громадський порядок / М. В. Лошицький // Адміністративне право і процес: шляхи вдосконалення законодавства і практики : Зб. матер. наук.-практ. конф. (м. Київ, 22 грудня 2006 року) / ред. кол.: О. М. Джужа, В. М. Дзюба, С. Г. Стеценко та ін. – К. : КНУВС, 2006. – С. 318-322.
  2. Лошицький М. В. Правове регулювання поліцейської діяльності в Україні / М. В. Лошицький // Новітні підходи до державотворення в умовах європейської інтеграції : Збірник тез міжвузівської науково-практичної конференції. – К. – 2009. – С. 123-126.
  3. Лошицький М. В. Громадський порядок і нелегальна міграція / М. В. Лошицький // Формування основ християнської моралі в процесі духовного відродження нації : матеріали ІІІ Всеукраїнської міжконфенсійної християнської науково-практичної конференції. – Кам’янець-Подільський : ПП Буйницький О. А., 2010. – С. 189-193.
  4. Loszycki M. Koncepcja kontroli ladu spolecznego w ujeciu globalnym / / BEZPIECZEŃSTWO Publiczne w rejonie zurbanizowanym: Zeszyt Naukowy nr 18. – Kalisz. – 2010. – Y. 269-273.
  5. Лошицький М. В. Необхідність нормативного закріплення категорії «поліцейська діяльність / М. В. Лошицький // Організаційно-управлінські, економічні та нормативно-правові аспекти забезпечення діяльності органів управління та підрозділів МНС України : Матеріали ІІ Міжнародної науково-практичної конференції. – м. Черкаси, 16 квітня 2010 р. – С. 192-193.
  6. Лошицький М. В. Надання адміністративних послуг органами внутрішніх справ в межах поліцейської діяльності / М. В. Лошицький // Адміністративне право в сучасному вимірі : матеріали ІV науково-практичного семінару. – Київ, 25 червня 2010 р. – С. 65-67.
  7. Лошицький М. В. Взаємодія між органами охорони правопорядку й органами державної влади / М. В. Лошицький // Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування під час проведення в Україні фінальної частини чемпіонату Європи 2012 року з футболу : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. – Тернопіль, 25-26 листопада 2010 р. – С. 6-9.
  8. Лошицький М. В. Перспективні напрями реформування системи ОВС України на сучасному етапі / М. В. Лошицький // Організаційно-управлінські, економічні та нормативно-правові аспекти забезпечення діяльності органів та підрозділів МНС України : матеріали ІІІ Міжнар. науково-практ. конф. – Черкаси : АПБ ім. Героїв Чорнобиля, 2011. – С. 183-187.
  9. Лошицький М. В. Нормативно-правове регулювання поліцейської діяльності в Україні / М. В. Лошицький // Підготовка кадрів міліції (поліції): історія та сучасність : матеріали міжвузів. наук.-теорет. конф. (Київ, 10 червня 2011 р.). – К. : НАВС, 2011 – С. 164-167.
  10. Лошицький М. В. Адміністративні суди в Україні: доцільність утворення / М. В. Лошицький, С. О. Короєд // Правові реформи в Україні : матеріали ІІІ Всеукр. наук.-теорет. конф. : Ч.1 (Київ, 6 жовтня 2011 р.). – К. : НАВС, 2011 – С. 164-167.
  11. Лошицький М. В. Публічне адміністрування у сфері безпеки дорожнього руху / М. В. Лошицький // Безпека дорожнього руху: правові та організаційні аспекти : ІV міжнародна наук.-практична. конф. (Донецьк, 17-18 листопада 2011 р.). – Донецьк, 2011 – С. 52-56.
  12. Лошицький М. В. Повноваження органів внутрішніх справ при правому режимі надзвичайного стану / М. В. Лошицький // Теорія та практика ліквідації надзвичайних ситуацій : матеріали міжнародної науково-практичної конференції. (Черкаси, 9-10 грудня 2011 р.). – Черкаси, 2011. – С. 38-40.
  13. Лошицький М. В. Десинкретизація в юридичній галузі наукових знань поліцейського права / М. В. Лошицький // Публічне адміністрування в сучасних умовах . Матеріали VII науково-практичного семінару. 24 травня 2012 року. – Київ – С. 22-23.
  14. Лошицький М. В. Вдосконалення індивідуальної профілактики незаконних дій посадових осіб / М. В. Лошицький // Актуальні питання адміністративного права і процесу : Матеріали VIII науково-практичного семінару. (Київ, 25 квітня 2013 р.). – С. 218-220.
  15. Лошицький М. В. Проблеми поглиблення засад адміністративної реформи в Україні / М. В. Лошицький // Публічне адміністрування в сфері внутрішніх справ : матеріали круглого столу, 24 квітня 2013 р. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2013. – С. 101-103.
  16. Лошицький М. В. Суть корупції залежно від ступеня розвитку суспільства / М. В. Лошицький // Проблемні питання адміністративно-правової протидії корупції : Матеріали науково-практичного семінару. 20 лютого 2014 року. – Київ, – Харків. – 2014. – С. 30-33.

***Підручники, навчальні посібники:***

* 1. Лошицький М. В. Охорона громадського порядку в сучасних умовах / В. І. Олефір, В. В. Черній, М. В. Лошицький : Навч.-метод. посіб. – К. : Нац. акад. внутр. справ України, 2003. – 133 с.
  2. Лошицький М. В. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина : [підруч.] Затверджено МОН / [Є. М. Моісеєв, В. І. Олефір, С. Г. Братель та ін.] – К. : КНТ, 2008. – 816 с.
  3. Лошицький М. В. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ. Особлива частина : [підруч.] Затверджено МОН / за ред.: В. В. Коваленка, Ю. І. Римаренка, В. І. Олефіра – Тернопіль : ТзОВ «Терно-граф», 2011. – 672 с.
  4. Лошицький М. В. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ. Спеціальна частина : [підруч.] Затверджено МОН / за ред.: В. В. Коваленка, Ю. І. Римаренка, В. І. Олефіра – Тернопіль : ТзОВ «Терно-граф», 2011. – 528 с.
  5. Лошицький М. В. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: Навчальний посібник. Рекомендовано МОН. Видання третє, доопрацьоване /За заг. ред. Коваленка В. В. / В. Д. Сущенко, В. І. Олефір, С. Ф. Константінов та ін. ‑ К. : КНТ, 2011 – 512 с.
  6. Лошицький М. В. Коментар Закону України «Про дисциплінарний статут органів внутрішніх справ» : навч. посібник Рекомендовано МОН / О. М. Джужа, В. І. Олефір, С. Ф. Константінов та ін. ; за заг. ред. Коваленка В. В. – К. : Дакор, 2011. – 128 с.
  7. Лошицький М. В. Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» : Науково-практичний коментар / В. В. Коваленко (заг. ред.). – К. : «Видавничий дім «Скіф», 2012. – 512 с.
  8. Лошицький М. В. Коментар Закону України «Про міліцію» : науково-практичний посібник. Рекомендовано МОН / [Чернєй В. В., Константінов С. Ф., Братель С. Г. та ін.] ; під заг. ред. В. В. Коваленка. – [2-е вид.]. – К. : ПП «Дірект Лайн», 2013. – 256 с.

**АНОТАЦІя**

**Лошицький М.В. Теоретико-правові засади адміністративно-поліцейської діяльності держави.** – *Рукопис.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право. – Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», Київ, 2014.

В дисертації досліджується правова природа та історія виникнення і становлення поліцейської діяльності держави, розкриваються світові моделі її реалізації та поліцейські системи держави, на підставі чого виявляються поняття, зміст, ознаки і форми здійснення поліцейської діяльності держави та її співвідношення з правоохоронною та профілактичною діяльністю, а також її адміністративно-правове регулювання в Україні. Наводяться аргументи на виділення в системі адміністративного права підгалузі – поліцейського права. Визначається механізм правового регулювання поліцейської діяльності. Розглядаються організаційно-правові засади поліцейської діяльності в Україні та зарубіжних країнах. Досліджується категорія громадського порядку як чинника, що визначає зміст поліцейської діяльності держави. Наводяться напрями удосконалення поліцейської діяльності держави, а також формулюються перспективні напрями реформування функцій сучасної поліції та концептуальних підходів до її діяльності.

**Ключові слова**: поліція, органи поліції, поліцейська діяльність, поліцейська система держави, поліцейське право, поліцейські правовідносини.

**АННОТАЦИЯ**

**Лошицкий М.В. Теоретико-правовые основы административно-полицейской деятельности государства.** – *Рукопись.*

Диссертация на соискание научной степени доктора юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс, финансовое право, информационное право. – Открытый международный университет развития человека «Украина», Киев, 2014.

В диссертации исследуется правовая природа и история возникновения и становления полицейской деятельности государства, раскрываются мировые модели ее реализации и полицейские системы государства, на основании чего определяются понятие, содержание, признаки и формы осуществления полицейской деятельности государства и ее соотношение с правоохранительной и профилактической деятельностью, а также ее административно-правовое регулирование в Украине. Приводятся аргументы в пользу выделения в системе административного права подотрасли – полицейского права. Определяется механизм правового регулирования полицейской деятельности. Рассматриваются организационно-правовые основы полицейской деятельности в Украине и зарубежных странах. Исследуется категория общественного порядка как фактора, определяющего содержание полицейской деятельности государства. Приводятся направления совершенствования полицейской деятельности государства, а также формулируются перспективные направления реформирования функций современной полиции и концептуальных подходов к ее деятельности.

Выделяются формы и цели реализации полицейской функции государства. Такой формой является полицейская деятельность, т.е. урегулированная нормами полицейского (административного) права исполнительно-распорядительная деятельность государственных структур, наделенных соответствующей властной компетенцией. Полицейская деятельность, при помощи которой реализуется соответствующая функция государства, имеет целью, с одной стороны, предупреждение и пресечение действий, нарушающих существующее благосостояние, а с другой – содействие дальнейшему развитию народного блага. Комплексный анализ различных подходов к пониманию полицейской функции государства позволил сделать вывод, что цель полицейской функции государства заключается, прежде всего, в обеспечении внутригосударственного порядка и безопасности.

Обосновывается, что элементами полицейской системы государства являются только те правоохранительные органы страны, которые осуществляют свою специфическую деятельность в рамках исполнительной ветви власти, в строгом соответствии с законодательством конкретного государства, где исчерпывающе четко определены их полномочия, задачи и обязанности.

Приводится определение понятия полицейской деятельности государства как охранной деятельности государства, которая имеет своим предметом охраны общественный порядок, а также существующие блага, личные и имущественные права. Полицейская деятельность имеет целью охрану всех форм общественного порядка и направлена, в первую очередь, против эксцессов в общественных местах. Полицейская деятельность ни в коем случае не является атрибутом полицейского государства. Ведь в определение «полицейской деятельности» вкладывается понимания не диктаторского полицейского государства, а деятельность, направленная на обеспечение стабильного порядка в обществе. При этом указывается, что понятие «правоохранительная деятельность» охватывает и понятие «полицейская деятельность». Эти понятия весьма схожи, но не тождественны. Не все правоохранительные органы можно назвать полицейскими. В основе выделения полицейских органов из правоохранительных есть два признака, которые отличают их от суда, прокуратуры, нотариата и др. Уточняется, что полицейскую деятельность осуществляют органы, которые образуют систему, состоящую из трех подсистем: 1) общей полиции (органы внутренних дел); 2) специализированной полиции (таможенные органы, исполнительная служба, санэпиднадзор); 3) специальных служб (СБУ, внешняя разведка).

В работе доказывается существование общественных отношений, возникающих в сфере общественного порядка, как между гражданами, так и между гражданами и государством. Правоотношения, возникающие в сфере охраны общественного порядка реально называются полицейскими правоотношениями. Делается вывод, что полицейское законодательство фактически существует с момента возникновения и развития аппарата государства, который был призван защищать государственное устройство и осуществлять охрану общественного порядка внутри государства. На определенном историческом этапе развития государства полицейское право существовало легально в системе права, затем отрасль полицейского права была заменена отраслью административного права. Однако на современном этапе построения государства и развития национальной системы права, административное право не соответствует требованиям, предъявляемым к регулированию полицейских общественных отношений. Административное право регулирует общественные отношения в двух сферах социальной действительности: государственно-управленческой и полицейской. Т.е., административное право регламентирует определенные области государственной деятельности и упорядочивает отношения, вытекающие из этой деятельности. Предложенный подход позволяет выделить две подотрасли материального административного права: организационное административное право и полицейское (правозащитное) право.

Приводится обоснование, что сейчас пришло время однозначно признать существование полицейского права как одного из элементов отечественной правовой системы. Оно представляет собой совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения в сфере полицейской деятельности, то есть деятельности органов исполнительной власти (должностных лиц) и других уполномоченных на то субъектов, соединенной с непосредственным вторжением (гласным, что принимает форму принуждения, или негласным) в права и свободы физических и юридических лиц, которая проходит вне рамок уголовного и уголовно-исполнительного процессов. Очевидно, нормы полицейского права имеют административно-правовую природу. Вместе с тем предмету и методу полицейского права присущи особенности, которые позволяют ему занять относительно самостоятельное место в общей системе права.

**Ключевые слова:** полиция, органы полиции, полицейская деятельность, полицейская система государства, полицейское право, полицейские правоотношения.

**ANNOTATION**

**Loshitsky M.V. Theoretical and Legal Basis of Administrative and Police Activity of the State.** – *Manuscript.*

Dissertation on getting the degree of Doctor of Laws in specialty 12.00.07 – Administrative Law and Procedure; Finance Law; Information Law. – Open International University of Human Development "Ukraine", Kyiv, 2014.

The dissertation examines the legal nature and history of the nascence and development of the state policing; the work reveals the world models of its implementation and the state police systems. On this basis the author elicits the concept, content, features and the forms of state policing and its relationship with the law enforcement and prevention work as well as its administrative and legal regulations in Ukraine. The work gives arguments for allocation the police law as a branch in the system of administrative law. The author determines the mechanism of legal regulation of policing. The dissertation regards the organizational and legal framework for policing in Ukraine and foreign countries. The work researches the category of public order as a factor that determines the content of the state policing. The author gives the directions for improvement of the state policing and formulates promising areas of modern police reform features and conceptual approaches to its work.

**Keywords:** police, police bodies, policing, state police system, police law, police legal relations.