

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

На правах рукопису

БІЛАС АНДРІЙ ІВАНОВИЧ

УДК 340.1; 340.5

**ПРАВООХОРОННА ДІЯЛЬНІСТЬ КРАЇН ЄС:
ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ**

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

Дисертація

на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Науковий керівник :

Камінська Наталія Василівна
доктор юридичних наук, професор

Київ – 2016

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ.....	3
ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1 СТАН НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І СУТНІСНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	14
1.1 Генеза наукових досліджень правоохоронної діяльності.....	14
1.2 Природа, сутність і характерні ознаки правоохоронної діяльності.....	29
1.3 Функціональне призначення, принципи та суб'єкти правоохоронної діяльності.....	46
Висновки до розділу 1	69
РОЗДІЛ 2 МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ, ОРГАНІЗАЦІЙНО- ПРАВОВІ МОДЕЛІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	72
2.1 Методологія дослідження правоохоронної діяльності країн ЄС.....	72
2.2 Основні підходи стосовно виокремлення моделей правоохоронної діяльності.....	91
2.3 Загальна характеристика реформ організації та діяльності право- охоронних органів країн ЄС (на прикладі Польщі, Естонії, Болгарії, Угорщини, Румунії, Чехії, Німеччини, Франції, Великобританії)	109
Висновки до розділу 2.....	129
РОЗДІЛ 3 ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ РЕАЛІЗАЦІЇ, УНІФІКАЦІЇ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В КРАЇНАХ ЄС.....	132
3.1 Особливості механізму реалізації правоохоронної діяльності, взаємодії правоохоронних органів України та країн ЄС з метою уніфікації стандартів правоохоронної діяльності.....	132
3.2 Проблеми і перспективи удосконалення законодавства України, підвищення ефективності правоохоронної діяльності в умовах євроінтеграції.....	151
Висновки до розділу 3.....	172
ВИСНОВКИ.....	174
ДОДАТКИ	181
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	189

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

АТУ – адміністративно-територіальний устрій

ВРУ – Верховна Рада України

ГПУ – Генеральна прокуратура України

ДПСУ – Державна прикордонна служба України

ДЄС, Маастрихтський договір – Договір про Європейський Союз

ДфЄС – Договір про функціонування Європейського Союзу

ЄОА – Європейський ордер на арешт

ЄОЗМ – Європейський ордер на заморожування майна або доказів

ЄОНД – Європейський ордер на надання доказів

ЄСМ – Європейська судова мережа

Європол – Європейське поліцейське відомство

ЄКПЛ – Європейська Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод

ЄС, Євросоюз – Європейський Союз

ЄСПЛ – Європейський Суд з прав людини

Закон про Національну поліцію – Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р.

ЗМІ – засоби масової інформації

КЗпП – Кодекс законів про працю України

КК України – Кримінальний кодекс України

КМУ, Уряд України – Кабінет Міністрів України

КПК України – Кримінальний процесуальний кодекс України

КСУ – Конституційний Суд України

КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення

МВС України – Міністерство внутрішніх справ України

ОБСЄ – Організація з безпеки та співробітництва у Європі

ОВС – органи внутрішніх справ

ОЛАФ (OLAF) – Європейське бюро із боротьби з шахрайством (The European

Anti-Fraud Office)

ООН – Організація Об'єднаних Націй

ПСБЮ – Простір свободи, безпеки та юстиції

РЄ – Рада Європи

СБУ – Служба безпеки України

ССГ – Спільні слідчі групи

УРСР – Українська Радянська Соціалістична Республіка

ФРН – Федеративна Республіка Німеччина

ЮСБ – Юстиція, свобода, безпека

Фронтекс (FRONTEX) – Європейське агентство з управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав-членів ЄС

ВСТУП

Актуальність теми. З часу проголошення незалежності Україна перебуває в процесі реформування системи органів державної влади та системи місцевого самоврядування, форм і методів їх роботи, територіальної організації влади, пошуку способів й інструментів забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Аналогічні завдання поставали практично перед більшістю сучасних держав і європейського, й інших континентів. Багато з них у кінці ХХ – початку ХХІ століть здійснювали перехід від тоталітарного до демократичного державно-політичного режиму, від централізації до децентралізації, плюралізму, верховенства права тощо. Йдеться, насамперед, про сусідні з Україною держави – Польщу, Чехію, Словаччину, Угорщину, Румунію, які є державами-членами Європейського Союзу, Ради Європи, Організації з безпеки і співробітництва в Європі, досягли значних успіхів у зміцненні законності і правопорядку, реалізації загальноновизнаних міжнародно-правових стандартів у цій сфері.

Сьогодні Україна також поступово впроваджує такі стандарти, іноді запозичуючи позитивну практику європейських держав, досвід євроінтеграційних процесів, конвергенції правових систем, окремих правових інститутів. Водночас у вітчизняній науці, зокрема, юридичній, тривалий час точаться дискусії щодо визначення сутності та природи державно-правових явищ й інститутів у зв'язку зі зміною і розвитком суспільних відносин, організації публічної влади, інтересів людини і громадянина, суспільства і держави. Без сумніву, з-поміж них варто виділити правопорядок, правоохоронну діяльність, правозахисну діяльність, правоохоронні функції, систему правоохоронних органів тощо.

Невідкладним завданням, що потребує своєчасного вирішення Українською державою в сучасних умовах, залишається успішне завершення реформи правоохоронної системи та низки інших. Це не можливо здійснити без належного теоретичного осмислення природи і сутнісних характеристик правоохоронної діяльності, механізму її забезпечення і реалізації, врахування закономірностей реформування цього напряму державної діяльності в зарубіжних країнах,

вітчизняного історичного досвіду і потреб населення.

Отже, можна констатувати про актуальність досліджуваної теми і з теоретичної, і з практичної площин. Незважаючи на соціальну напруженість у суспільстві, недовіру певної частини населення до органів державної влади, включаючи правоохоронні, очевидним є прогрес у підвищенні ефективності діяльності останніх, забезпеченні безпеки громадян, боротьби зі злочинністю, налагодженні взаємодії з громадськістю, подоланні корупції та бюрократизму тощо.

У вітчизняній науковій літературі проблеми правоохоронної діяльності, правопорядку завжди активно досліджувались. Значний внесок у їх розробку здійснили видатні мислителі Г. Гегель, Г. Еллінек, Е. Кант, Б. Кістяківський, М. Коркунов, Л. Петражицький, С. Франк, Г. Шершеневич та ін. Важливе місце ця проблематика займає у сучасній науковій літературі. Питання забезпечення законності, правопорядку та правоохоронної діяльності стали предметом досліджень А. Алексеєва, Е. Аннерса, Ю. Арзамасова, П. Бакстера, Е. Бланкенбурга, В. Гиленсена, Е. Грехема, О. Жалінського, В. Карташова, В. Кудрявцева, В. Томіна, І. Ростовщикова, В. Черданцева, В. Федорова, К. Хессе.

Не залишились поза увагою і проблеми забезпечення прав людини у діяльності правоохоронних органів, що аналізувались у працях О.Ф. Андрійко, Т.Г. Андрусика, С.С. Алексеєва, М.В. Вітрука, І.Я. Дюрягіна, А.В. Губанова, С.Д. Гусарева, В.О. Заросила, Р.А. Калюжного, Н.В. Камінської, М.С. Кельмана, А.М. Колодія, В.В. Копейчикова, В.В. Лазарева, О.С. Мордовця, О.А. Лукашевої, Н.П. Матюхіної, О.В. Негодченка, М.Ф. Орзіха, В.Л.Ортинського, Т.О.Пікулі, О.В. Петришина, П.М. Рабіновича, А.В.Савченка, С.П. Сегеди, О.В. Тюріної, В.М. Чхквадзе, Р.Я. Шай, Ю.С. Шемшученка, О.В. Шмоткіна, О.Н. Ярмиша та ін.

Протягом останніх років питання правоохоронної діяльності безпосередньо розглядались у роботах таких сучасних вчених як О.М. Бандурка, В.М. Білик, І.В. Бондаренко, Ю.А.Ведерніков, А.П.Гель, К.Ф. Гуценко, Й.І.Горінецький, Є.О.Гіда, І.А. Григоренко, В.М. Дубінчак, І.В. Зозуля, А.М.Куліш, А.М.Кучук, М.І. Мельник, В.І. Осадчий, О.С. Передерій, О.С. Проневич, І.В. Солов'євич,

В.Г.Фатхутдінов, М.І. Хавронюк, О.В. Шмоткін, Н.С. Юзікова і т. д.

Натомість, не дивлячись на багатоманітність наукових ідей стосовно правоохоронної діяльності, її завдань, структури та функцій в якості окремого предмету дослідження питання природи, сутності і механізму реалізації правоохоронної діяльності, порівняльно-правового аналізу правоохоронної діяльності країн ЄС у комплексному дослідженні практично не розглядались.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дослідження виконано відповідно до Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу (Закон України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV); наказу Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Переліку пріоритетних напрямів наукового забезпечення діяльності органів внутрішніх справ України на період 2015 – 2019 рр.» від 16 березня 2015 р. № 275; Основних напрямів наукових досліджень Національної академії внутрішніх справ України на 2014 – 2017 рр., схвалених вченою радою НАВС (протокол від 29 жовтня 2013 р. № 28).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є з'ясування природи та сутності правоохоронної діяльності, здійснення її порівняльно-правового аналізу в практиці держав Європейського Союзу.

Зазначена мета зумовила постановку і розв'язання таких завдань:

- проаналізувати існуючу джерельну базу дослідження правоохоронної діяльності;
- дослідити природу і сутність, принципи правоохоронної діяльності;
- визначити функціональне призначення і суб'єктів правоохоронної діяльності;
- охарактеризувати методологію дослідження правоохоронної діяльності країн ЄС;
- з'ясувати підходи і критерії виділення моделей правоохоронної діяльності;
- розкрити особливості механізму реалізації правоохоронної діяльності у практиці України та низки держав Європейського Союзу;
- визначити напрями і проблеми реформування діяльності правоохоронних

органів України і країн ЄС;

– обґрунтувати необхідність взаємодії правоохоронних органів, розробки уніфікованих стандартів правоохоронної діяльності;

– визначити перспективи удосконалення правоохоронної діяльності в умовах євроінтеграційних процесів України.

Об'єктом дослідження є правоохоронна діяльність як сучасний, ефективний правовий інститут державно-владного характеру, спрямований на забезпечення прав і свобод людини і громадянина, а також правопорядку і законності.

Предметом дослідження є правоохоронна діяльність країн ЄС у порівняльно-правовому вимірі, вивчення теоретичних засад правоохоронної діяльності, аналіз особливостей правоохоронної діяльності у країнах ЄС.

Методи дослідження. Дослідження побудовано на використанні світоглядних, загальнонаукових і спеціально-наукових методів. Діалектичний метод дозволив правоохоронну діяльність вивчити з позиції об'єктивних чинників, виокремлюючи характерні зв'язки та внутрішні суперечності (підрозділи 1.1, 1.3, 2.2; 2.3; 3.1); системний метод – визначити місце правоохоронної діяльності в системі засобів соціального і державно-владного управління, механізм правоохоронної діяльності, а структурно-функціональний метод – дослідити структурні елементи, принципи і механізм правоохоронної діяльності (підрозділи 1.2, 1.3, розділи 2 і 3). Формально-логічний метод використано для доведення істинності зроблених суджень щодо природи і сутності правоохоронної діяльності (підрозділи 1.2, 1.3, 2.2, 3.1); історико-правовий – встановлення залежності правоохоронної діяльності від рівня розвитку суспільства і держави, типу правової системи (підрозділи 1.1, 1.3, 3.2, розділ 2).

Герменевтичний метод забезпечив вивчення змісту актів національного і зарубіжного законодавства, міжнародно-правових актів з питань правоохоронної діяльності; антропологічний – застосовувався при визначенні даної діяльності як засобу забезпечення, охорони і захисту прав людини. Визначальна роль відведена методу порівняння для виокремлення особливих рис низки категорій: «правозахисна діяльність», «правоохоронна діяльність», «поліцейська діяльність»,

аналізу типів і моделей правоохоронної діяльності, напрямів реформування правоохоронних органів країн ЄС (розділи 2 і 3). Автором використано й інші методи, зокрема, прогностичний і моделювання – для визначення напрямів удосконалення правового регулювання правоохоронної діяльності в Україні, забезпечення її ефективності, імплементації міжнародно-правових стандартів у цій сфері; соціологічний (інтерв'ювання, анкетування) – вивчення думок працівників правоохоронних органів з проблемних питань їх діяльності, а також майбутніх таких працівників; статистичний – узагальнення результатів соціологічних досліджень, вивчення статистичних матеріалів (підрозділи 2.2., 3.1, 3.2).

Водночас знайшли відображення такі загальнонаукові методи як аналіз, синтез, узагальнення, індукції і дедукції тощо, які були застосовані у взаємозв'язку, сприяючи досягненню всебічності, повноти й об'єктивності наукових пошуків, конкретності й обґрунтованості сформульованих висновків.

Нормативно-правову основу дослідження склали міжнародно-правові акти, Конституція України, закони і підзаконні акти України, законодавство зарубіжних країн з питань правоохоронної діяльності.

Емпіричну базу дослідження становлять матеріали опитування, при якому було проанкетовано 150 респондентів – студентів і слухачів Національної академії внутрішніх справ, а також практика діяльності правоохоронних органів України і зарубіжних держав (Польщі, Естонії, Болгарії, Угорщини, Румунії, Чехії, Німеччини, Франції, Великобританії).

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що у вітчизняній юридичній науці представлена дисертація є одним з перших наукових досліджень, у якому ґрунтовно проаналізовано складну правову категорію – правоохоронну діяльність країн ЄС у порівняльно-правовому аспекті, визначені перспективні напрями використання позитивного зарубіжного досвіду у правоохоронній практиці України.

Сформульовані положення, висновки, рекомендації та пропозиції, які спрямовані на їх практичне використання, а саме:

уперше:

– охарактеризовано конкретні моделі організації правоохоронної діяльності залежно від типу правової системи відповідної держави і правової сім'ї, зокрема, це англійська, німецька і романська, східноєвропейська та постсоціалістична; за предметно-функціональною спрямованістю, – це національні моделі правосуддя, включаючи системи судів загальної юрисдикції і конституційного контролю в країнах Європи, моделі органів прокуратури, моделі поліцейських органів та ін.;

– запропоновано авторське визначення поняття «модель правоохоронної діяльності» як системи норм і принципів, які покладено в основу правового регулювання правоохоронної діяльності, визначено суб'єктний склад та напрями цієї діяльності, об'єкти, на які вона спрямована, форми та методи її здійснення. Обґрунтовано доцільність подальших досліджень своєрідної національної моделі правоохоронної діяльності Української держави;

– виявлено та обґрунтовано закономірності розвитку правоохоронної діяльності країн ЄС під впливом інтеграційних процесів на європейському континенті, наднаціональних і національних інтересів, історичних традицій, потреб населення тощо;

– запропоновано авторське визначення поняття «стандарти правоохоронної діяльності» як сукупність загальнообов'язкових норм і принципів, які розроблені й прийняті державами-членами ЄС, спеціально уповноваженими інституціями ЄС, з метою уніфікації засад правоохоронної діяльності, форм і методів роботи правоохоронних органів, їх посадових осіб відповідно до загальновизнаних демократичних цінностей, з метою зміцнення національного і загальноєвропейського правопорядку, захисту прав і свобод людини та громадянина;

– на основі теоретичного аналізу зроблено висновок про можливість виокремлення таких рівнів (вимірів) правоохоронної діяльності: внутрішньодержавний, наднаціональний і міжнародний;

– визначено тенденції реформування правоохоронних систем у країнах ЄС (на прикладі Польщі, Естонії, Болгарії, Угорщини, Румунії, Чехії, Німеччини, Франції, Великобританії) та України, що сприяли розкриттю нової сутності

правоохоронних органів як послідовного інституційного механізму охорони права, захисту прав людини, зміцнення правопорядку і законності;

удосконалено:

– визначення і критерії класифікації суб'єктів правоохоронної діяльності, з урахуванням різних підходів до трактування правоохоронної діяльності, практики країн ЄС та України;

– співвідношення правоохоронної та поліцейської діяльності, правоохоронної і правозахисної діяльності, виходячи відповідно з розмежування термінів «охорона» і «захист», вітчизняної і зарубіжної доктринальної бази досліджуваної проблематики;

– механізм реалізації правоохоронної діяльності, його складові, передусім, нормативно-правові та інституційні елементи цього механізму. Зокрема, механізм реалізації правоохоронної діяльності становить своєрідний процес здійснення повноважень, встановлених нормами права, у передбаченому законом порядку уповноваженими органами, з метою упорядкування суспільних відносин у сфері забезпечення правопорядку, внутрішньої безпеки держави, захисту прав та свобод людини і громадянина;

– висновки про органічний зв'язок реформи правоохоронної системи України з конституційною, адміністративною та іншими назрілими реформами;

набули подальшого розвитку:

– система принципів, відповідно до яких має здійснюватися правоохоронна діяльність, наводиться їх характеристика;

– методологічна база аналізу правоохоронної діяльності, що ґрунтується на системному підході, на основі діалектичного методу пізнання, із застосуванням загальнонаукових, спеціальних і прикладних методів дослідження, визначальним при цьому є порівняльно-правовий метод, застосування якого дозволило ґрунтовно вивчити досвід правоохоронної діяльності країн ЄС;

– змістовні ознаки правоохоронної діяльності як багатоаспектного явища з притаманними сутнісними характеристиками, що відрізняють її від інших основних видів державно-владної діяльності;

– доцільність розмежування функцій правоохоронної діяльності та видів правоохоронної діяльності, оскільки спостерігається іноді їх ототожнення, проте функції – це основні напрями впливу правоохоронної діяльності на суспільні відносини, зумовлені завданнями та цілями й характеризують сутність правоохоронної діяльності, а вид – це основна класифікаційна одиниця правоохоронної діяльності, яка охоплює певні спільні сфери (галузі), де здійснюється така діяльність;

– форми і напрями взаємодії правоохоронних органів з населенням, іншими органами державної влади та органами місцевого самоврядування, неурядовими організаціями, міжнародними міжурядовими організаціями тощо;

– положення про те, що окремим напрямом державної правової політики країн ЄС та України повинно стати забезпечення розвитку якісно нової правоохоронної системи, значне підвищення її ефективності та відновлення довіри з боку населення;

– сформульовані пропозиції щодо удосконалення нормативно-правового регулювання правоохоронної діяльності в Україні, а саме до законів України та відомчих підзаконних нормативно-правових актів, з метою підвищення ефективності правоохоронної діяльності.

Практичне значення одержаних результатів. Основні положення, висновки і рекомендації дисертаційного дослідження можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшого вивчення проблематики правоохоронної діяльності, її механізму, системи правоохоронних органів;

– *процесі правотворчості* – при розробці нових і вдосконаленні чинних нормативно-правових актів з питань правоохоронної діяльності;

– *навчально-методичній роботі* – при викладанні навчальних дисциплін «Теорія держави і права», «Судові та правоохоронні органи», «Юридична деонтологія», «Юридична компаративістика», а також при підготовці підручників і навчальних посібників, методичних рекомендацій (*акт впровадження Національної академії внутрішніх справ від 17 травня 2016 р.*);

– *правовиховній роботі* – для поширення правових знань з метою

підвищення правової культури населення, працівників правоохоронних органів та активізації добровільної участі представників громадянського суспільства у забезпеченні правопорядку.

Особистий внесок здобувача полягає в тому, що основні положення і висновки дисертації є результатом самостійної роботи автора над дослідженням правоохоронної діяльності. Деякі результати, отримані при виконанні дисертаційного дослідження, опубліковані у співавторстві (з Камінською Н.В., Кузнєцовим Є.В.), співавтори надали допомогу в пошуку емпіричного матеріалу, проте здобувач має авторський пріоритет щодо теоретичних і практичних положень і висновків, використаних у дисертації. Особистий внесок автора становить 80 %).

Апробація результатів дослідження. Дисертація підготовлена та обговорена на кафедрі загально-правових дисциплін Національної академії внутрішніх справ. Основні положення й висновки роботи доповідались і були оприлюднені на всеукраїнських і міжнародних науково-практичних конференціях, круглих столах і семінарах, зокрема: «Актуальні проблеми розвитку правової системи України» (м. Київ, 26 березня 2014 р.), «Європейське право і європейська правова освіта – пріоритетні напрями підготовки вітчизняних фахівців права» (м. Київ, 14 травня 2014), «Стан дотримання прав людини в умовах сучасності: теоретичні та практичні аспекти» (м. Київ, 10 грудня 2014 р.), «Проблеми становлення України як демократичної та правової держави» (м. Київ, 5 жовтня 2015 р.), «Правові реформи в Україні: реалії сьогодення» (м. Київ, 29 жовтня 2015 р.), «Європейська інтеграція України: сучасний стан та перспективи розвитку» (м. Київ, 22 квітня 2016 р.) та інші.

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження знайшли відображення в дванадцятьох наукових працях, серед яких монографія, статті у виданнях, включених Міністерством освіти і науки України до переліку наукових фахових видань з юридичних наук, а також включених до міжнародних наукометричних баз, чотири тези доповідей, оприлюднених на конференціях, круглих столах та семінарах.

РОЗДІЛ 1

СТАН НАУКОВОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І СУТНІСНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

1.1 Генеза наукових досліджень правоохоронної діяльності

На сучасному етапі здійснення демократичних політичної, правової, економічної та інших реформ в Україні особливої актуальності набувають проблеми захисту прав і свобод людини і громадянина, створення ефективної правоохоронної системи, забезпечення і реалізація правоохоронної діяльності, а також створення контрольних механізмів з боку громадськості у цій сфері.

Світоглядну основу майбутніх праць у правоохоронній сфері становлять, на нашу думку, досягнення таких мислителів як Г. Гегель, Г. Еллінек, Ф. Енгельс, І. Кант, Б. Кістяківський, М. Коркунов, П. Новгородцев, Л. Петражицький, Г. Шершеневич.

Відтак, питання правоохоронної діяльності розглядали у своїх працях такі науковці радянського періоду як В.Д. Ардашкін, В.І. Гойман, С. Я. Лихова, В.А. Моршинін, Р. І. Тевлін та інші. Правоохоронна діяльність на сучасному етапі розвитку юридичної науки, проблеми правопорядку і законності, юридичної діяльності, є предметом досліджень як українських, так й та зарубіжних вчених таких як: О.М. Бандурка, В.К. Бабаєв, О.Г. Братко, Ю.А. Ведерніков, С.І. Гессен, Ю.М. Голонд, В.Г. Гриценко, К.Ф. Гуценко, В.М. Дубінчак, М.В. Коваль, М.А. Ковальов, В.В. Копейчиков, К.Г. Кравчук, А.М. Куліш, А.М. Кучук, О.І. Леженіна, В.Г. Лукашевич, М.І. Мельник, В.В. Молдован, О.В. Негодченко, В.Л. Ортинський, В.І. Осадчий, А.О. Осауленко, І.В. Солов'євич, О.О. Теличкін, О.Д. Тихомиров, Ю.О. Тихомиров, О.В. Тюріна, М.І. Хавронюк, В.Г. Фатхутдінов, С.Л. Франк, Р.Я. Шай, В.К. Шкарупа, О.В. Шмоткін, Н.С. Юзикова та інші.

Оскільки досліджувана проблема має міжгалузевий багатоаспектний характер, тому деякі її складові розглядали науковці різних галузей юридичної науки, а також й представники інших наук. Таким чином, теоретичну базу зазначеної проблематики становлять праці теоретиків права, фахівців з конституційного й адміністративного права, кримінального права, а також інших галузей юридичної науки, меншою мірою, фахівців з історії, філософії, політології, соціології.

Зокрема, слід відзначити сформовану, ґрунтовну теоретичну базу нашого дослідження і відповідні наукові напрацювання вчених з теорії держави і права, юридичної деонтології, філософії права. Йдеться, насамперед, про наукові праці, авторами яких є Т.Г. Андрусак, С.Д. Гусарев, Є.О. Гіда, О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко, Н.В. Камінська, М.С. Кельман, В.В. Копейчиков, О.В. Петришин, П.М. Рабінович, А.Ю. Олійник, С.Л. Лисенков, А.М. Колодій, О.Г. Мурашин, С.С. Сливка, О.Д. Тихомиров, О.Ф. Скакун, В.В. Сухонос та ін.

Безумовно, у сучасній юридичній практиці склалися сприятливі умови для створення повноцінної теорії юридичної і правоохоронної діяльності. Це, як видається, зумовлено такими чинниками:

– накопичено значний науковий матеріал, щодо дослідження різних аспектів соціальної діяльності в межах філософії, соціології, психології, філології, етики, педагогіки, кібернетики й інших наук. Використання його в юриспруденції дасть можливість збагатити теоретичні уявлення про юридичну діяльність як різновид загально соціальної діяльності, а відтак, з комплексних соціальних, психологічних і управлінських позицій підійти до вирішення практичних питань її удосконалення;

– у сучасному правознавстві сформовано значний обсяг наукового матеріалу щодо конкретних типів (видів) юридичної діяльності (правотворчої, інтерпретаційної, судової, слідчої, контрольно-наглядової, арбітражної, нотаріальної). Крім того, значна кількість наукових праць присвячена дослідженню окремих компонентів й аспектів юридичної (правоохоронної) діяльності, які потребують глибокої і всебічної систематизації і теоретичного

узагальнення;

– науково-технічний прогрес, детальна розробка науково обґрунтованих методів збору і обробки матеріалів (конкретно-соціологічних, соціально-психологічних, математичних) і їх активне впровадження у юридичну науку і практику, жвавий обмін різноманітною правовою інформацією надають можливість по-новому формулювати багато проблемних запитань у межах теорії і практики юридичної діяльності, зокрема, тих, що пов'язані з профорієнтаційною роботою, підбором, розстановкою і вихованням кадрів, їх атестацією, підвищенням кваліфікації і удосконаленням професійної майстерності, використанням комп'ютерної техніки й інших найновіших засобів і прийомів здійснення дій та операцій в сфері права. Все це, за переконанням учених, є надійною основою для вироблення «нової методології, що допомогла б сформулювати нову юридичну доктрину, котра здатна забезпечити протидію кризовим явищам» [139, с. 309].

Незважаючи на комплексне дослідження інститутів юридичної і правоохоронної діяльності як з боку правознавців-науковців, а до того й класиків філософії (теорії) права, зазначимо, що *проблема сутності юридичної та правоохоронної діяльності*, безперечно, має високий рівень «заідеологізованості» ы дискусійності. Актуальність вивчення гносеологічної природи правоохоронної діяльності також пояснюється наступними обставинами:

1) феномен правоохоронної діяльності має різновекторний характер у наукових дослідженнях у вітчизняній юридичній літературі на загальнотеоретичному рівні, так само і на галузевому;

2) правоохоронна діяльність, без сумніву, має складну природу, що вимагає проведення аналізу цього феномену як складової частини більш загального явища – юридичної діяльності, з одного боку, а з іншого – як узагальнюючого поняття, що має свою внутрішню структуру;

3) відсутні єдині концептуальні підходи щодо розвитку правоохоронної діяльності, з'ясування її принципів та засобів реалізації, що конче потребує визначення її гносеологічної природи. Усе це покладено в основу

концептуалізації процесу її здійснення;

4) у процесі розбудови державно-правових інституцій в Україні правоохоронній діяльності відведено центральне місце в системі реформування органів державної влади. Тому необхідно переосмислити сутність правоохоронної діяльності та чітко встановити її значення для формування справді демократичної, соціальної, правової держави;

5) інтеграційна, євроатлантична спрямованість розвитку України потребує адекватної трансформації поглядів на правоохоронну діяльність в умовах значного розширення міжнародної співпраці у сфері боротьби зі злочинністю транснаціонального характеру [93, с. 16].

З урахуванням зазначеного, наголосимо, що розробка *єдиної концепції реформування правоохоронної діяльності* в Україні має стратегічне значення для розвитку державності, національної правової системи, а також дотримання євроінтеграційного курсу України, тому потребує вироблення єдиних концептуальних науково обґрунтованих підходів для реалізації охоронної функції держави. З метою комплексного вивчення гносеологічної природи та генези розвитку наукових досліджень правоохоронної діяльності у межах цього розділу дисертаційного дослідження необхідно:

по-перше, проаналізувати еволюційний шлях становлення доктринальної бази вивчення правоохоронної діяльності, її особливості, суттєві риси, а також визначити проблемні чи належним чином недосліджені аспекти;

по-друге, з'ясувати природу, сутність і характерні ознаки правоохоронної діяльності, її відмінності від правозахисної та юридичної діяльності;

по-третє, визначити функціональне призначення, головні засади, тобто принципи та суб'єкти правоохоронної діяльності.

Існує значна кількість спеціальної літератури, присвяченої правоохоронній діяльності. Вона ж є предметом вивчення окремих навчальних дисциплін, насамперед, «Судові та правоохоронні органи», «Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність», «Деонтологічні основи правоохоронної діяльності» та інших.

Йдеться про навчальні посібники, підручники, видані у різні роки, але переважно з 2000 рр. – «Суд та інші правоохоронні органи. Правоохоронна діяльність (упорядники М.І. Мельник, М.І. Хавронюк, 2001), «Суд, правоохоронні та правозахисні органи України» (за ред. Я. Кондратьєва, 2002), «Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність» (М.І. Мельник, М.І. Хавронюк, 2002), «Судові та правоохоронні органи європейських країн» (Ю.Є. Полянський, В.В. Долежан, 2003, 2005), «Суд, правоохоронні та правозахисні органи України» (В.Т. Білоус, О.С. Захарова, В.Я. Карабань, В.С. Ковальський, В.С. Лукомський, В.Т. Маляренко, 2004), «Судові та правоохоронні органи України» (С.М. Тимченко, 2004), «Судові та правоохоронні органи України» (В.М. Бесчастний, В.В. Пашутін, Б.В. Бабін, В.О. Кроленко, О.П. Кудлай, 2007), «Судові та правоохоронні органи України» (Н.С. Юзікова, 2008), «Судові, правоохоронні та правозахисні органи України» (О.С. Семерак, 2008), «Судові та правоохоронні органи України» (А.О. Галай, С.Г. Стеценко, С.М. Тимченко, О.Ф. Штанько, 2008), «Судові та правоохоронні органи України» (В.Т. Нор, Н.П. Анікіна, Н.Р. Бобечко, 2010) «Судові та правоохоронні органи України» (П.Д. Біленчук, І.І. Котюк, А.П. Гель та ін., 2011), «Деонтологічні основи правоохоронної діяльності міліції України» (Є.О. Гіда., 2011), «Суд, правоохоронні і правозахисні органи України» (О.І. Нелін, 2013) тощо.

Разом з тим, низка авторів у своїх монографічних дослідженнях розглядають окремі теоретичні, практичні та прикладні питання правоохоронної діяльності. Назвемо такі праці як «Правоохоронна діяльність в Україні: теоретико-правовий аспект» (Ю.А. Ведерніков, А.М. Кучук, 2009); «Організаційно-правові засади діяльності міліції в системі правоохоронних органів держави» (Ковальська В.В., 2008) тощо. А.М. Куліш підготувала монографічне дослідження у двох частинах «Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної системи України» (2007), а також й інші наукові праці, спрямовані на розкриття сутності й ознак правоохоронної діяльності.

Відзначимо й цикл наукових статей, що мають неабияке теоретико-прикладне значення для вивчення правоохоронної діяльності:

О.Л. Соколенко «Напрямки правоохоронної діяльності: особливості теоретичного розуміння», В.П. Півненко «Правоохоронна система України: визначення і функціонування», Ю.С. Плигун «Законність у правоохоронній діяльності (концептуальний рівень)», О. О. Новік «Правоохоронна діяльність: її бачення крізь призму людини», О.М. Куракін «Порівняльно-правовий аналіз напрямків контрольної та правоохоронної діяльності», К.Г. Кравчук «Правоохоронна діяльність: проблема загально-теоретичного визначення» та інші.

Цікаво, що певну увагу даній проблематиці приділяють й вчені – представники науки адміністративного права. До прикладу наведемо: «Органи внутрішніх справ на рубежі тисячоліть» (М.І. Ануфрієв, Дніпропетровськ, 2000), «Оперативно-розшукова діяльність. Частина I» (О.М. Бандурка, Харків, 2002), «Міліція і населення: Теорія і досвід партнерства» (О.М. Бандурка, Харків, 2004) колективна праця за редакцією І.Р. Шинкаренка «Адміністративна реформа та проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів» (Сімферополь, 2008), а також дисертаційні дослідження Т.І. Возної «Діяльність правоохоронних органів і неурядових організацій та їх взаємодія в запобіганні та боротьбі з торгівлею людьми» (Харків, 2003), С.Г. Брателя «Громадський контроль за діяльністю міліції» (Київ, 2007), В.М. Білика «Організаційно-правові засади реалізації поліцейської функції в Україні» (Київ, 2008), С.Ф. Денисюка «Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади» (Дніпропетровськ, 2010), тощо.

Окремо відзначимо наступні праці, з огляду на своєрідний предмет їх дослідження, а саме: «Правоохоронна діяльність у сфері забезпечення міжнародного миру і безпеки: організаційно-правові засади» (автор О.О.Теличкін, 2004), «Організаційно-правові засади участі органів внутрішніх справ України у міжнародній правоохоронній діяльності» (автор О.І. Леженіна, 2004).

На наше переконання, неможливо ґрунтовно проаналізувати питання правоохоронної діяльності окремо, без тісного зв'язку із правозахисною діяльністю. Саме цим аспектам приділяють належну увагу дослідники різних галузей науки. Як відомо, проблеми реалізації, дотримання, гарантування, захисту

і відновлення прав і свобод, а також обов'язків людини – є ключовими у політико-правовій думці протягом тисячоліть. Юридична наука орієнтується не тільки на етико-правові поняття свободи людини, а й на філософські, соціально-історичні поняття.

Аналіз явища свободи людини, її основних прав, принципів співвідношення та взаємодії держави і особи міститься в працях Ф. Аквінського, Арістотеля, Г. Гроція, Дж. Локка, Ш. Монтеск'є, Платона, Сократа, Б. Спінози, М. Цицерона. З-поміж українських мислителів цими питаннями займалися М. Грушевський, М. Драгоманов, Б. Кістяківський, П. Орлик, Г. Сковорода, Л. Українка, І. Франко, Т. Шевченко та інші вчені.

Зазначимо, початок ХХ ст. позначився демократичним підйомом українського народу, який намагався вибороти свою незалежність в умовах національно-визвольних змагань 1917-1921 рр. До речі, належне гарантування політичних прав і свобод у Конституції УНР сприяло активізації народних мас. На жаль, окупована ворогами Україна близько сімдесяти років не могла зреалізувати природне право на незалежну державу, де б належним чином реалізовувалися права і свободи людини й громадянина. Звісно, за радянських тоталітарних часів, скажімо наприклад, аналізу політичних прав і свобод присвячена незначна кількість праць, однак усі вони використані для підготовки нашого дослідження. Лише у кінці 1990-х років ХХ ст. з'являються праці про окремі права і свободи людини і громадянина. Так, суттєвий внесок у науку внесли вітчизняні учені В.В. Копейчиков у праці «Права человека: мифы и реальность», П.М. Рабінович «Права людини та їх юридичне забезпечення», «Межі здійснення прав людини (загальнотеоретичний аспект)», «Основи загальної теорії права та держави» й ін. [261].

Названі праці заклали основи для подальших досліджень у цій сфері. Згодом з'явилися спеціальні дослідження різних видів прав і свобод людини й громадянина, механізмів їх забезпечення і захисту (В.В. Букача, А.М. Колодія, А.Ю. Олійника, В.Ф. Погорілка, М.І. Хавронюка й ін.).

Певна увага науковців приділяється питанням діяльності державних органів

із забезпечення реалізації прав і свобод людини, проте вони залишаються малодослідженими і вимагають подальшої розробки, що зумовлено розвитком громадянського суспільства, демократичними змінами в суспільному житті, політичними і економічними процесами, пошвавленням міжнародної співпраці держави в галузі прав людини, наявністю відповідних прогалів у законодавстві тощо.

Значний науковий матеріал накопичено щодо забезпечення забезпеченню конституційних політичних прав і свобод громадян з боку правоохоронних органів. Так, окремі аспекти, що стосуються об'єкта нашого дослідження, містяться у монографії «Забезпечення прав і свобод людини органами внутрішніх справ» О. Негодченка. Автор акцентує увагу на формування цілісної концепції реформування системи органів публічної влади. Наголошується, що на міліцію покладено захист і забезпечення реалізації прав і свобод людини й громадянина, а в разі порушення цих прав, обов'язок правоохоронців – вжити заходів, необхідних для їх відновлення [184].

Серед інших важливих робіт тут варто відзначити проблемні лекції Д.О. Бочарова «Правозастосовча діяльність: поняття, функції та форми», К.О. Гориславського «Запровадження світових стандартів контролю за обмеженням прав і свобод людини у діяльності спецслужб – основа концепції реформування правоохоронної складової сектора безпеки», курс лекцій О.Б. Онишко «Забезпечення прав людини в правоохоронній діяльності» тощо.

Підготовлено і захищено ряд дисертаційних досліджень на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, що присвячені проблемам забезпечення конституційних прав і свобод людини й громадянина загалом, а також участі правоохоронних органів у процесі їх забезпечення і захисту зокрема.

Серед них варто виокремити такі: О.Б. Горова «Конституційні громадянські права людини в Україні і їх забезпечення міліцією (роль міжнародно-правових норм в цьому процесі)» (2000 р.), В.В. Букач «Конституційні політичні права та їх забезпечення міліцією» (2004 р.), І.В. Бондаренко «Органи внутрішніх справ в системах правоохоронних органів України, Російської Федерації та інших

зарубіжних країн: теоретичні аспекти» (2004 р.), С.В. Краснокутський «Юридична природа недержавної правоохоронної діяльності в Україні (теоретико-правовий аспект)» (2004 р.), Т.О. Пікуля «Правоохоронні органи в механізмі держави України (теоретико-правові питання функціонування)» (2004 р.), Й.І. Горінецький «Правоохоронна функція держав Центральної Європи: теоретичні і практичні аспекти» (2005 р.), П.В. Онопенко «Правоохоронні функції української держави: зміст і реалізація» (2005 р.), О.В. Пунько «Правозастосовна діяльність міліції» (2005 р.), І.А. Сердюк «Правоохоронні відносини: поняття, їх особливості та види» (2008 р.), О.С. Передерій «Правовий статус поліції країн континентальної правової сім'ї (загальнотеоретична характеристика на матеріалах Франції, Німеччини, Польщі)» (2009 р.), Р.Я. Шай «Правоохоронна функція правової держави: теоретико-практичний аспект» (2012 р.) та ряд інших.

Переважна більшість з названих дисертаційних досліджень були підготовлені за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави та права; історія політичних і правових учень.

Доцільно підкреслити вагомість і необхідність саме досліджень порівняльно-правового характеру стосовно правоохоронної діяльності. Зокрема, це навчальні посібники Смирнова М.П. «Полиция зарубежных стран и ее оперативно-розыскная деятельность» (1995 р.), Губанова А.В. «Полиция зарубежных стран: Организационно-правовые основы, стратегия и тактика деятельности» (1999 р.), Савченка А.В. «Міжнародний досвід використання агентури правоохоронними органами держав Європи та США» (2005 р.), Тюріної О.В. «Сучасні системи судових і правоохоронних органів (порівняльно-правова характеристика)» (2008 р.), монографії: Матюхіної Н.П. «Поліція Великобританії: сучасні тенденції розвитку та управління» (2001 р.), Коненко С.Я. «Реорганізація правоохоронних органів зарубіжних країн (досвід Румунії та Німеччини)» (2007 р.), Пихтіна М.П. «Організаційно-правові основи діяльності поліції Швеції (порівняльно-правовий аналіз)», (2010 р.).

Зазвичай у згаданих працях вітчизняних науковців розглядаються питання правоохоронної діяльності України та однієї чи небагатьох держав. Зокрема,

чимало праць присвячено правоохоронній діяльності Німеччини, Великобританії, меншою мірою – інших держав-членів ЄС, пострадянських країн. Зокрема, наведемо праці «Реформування поліції в країнах Центральної і Східної Європи. Процес і прогрес», за ред. М. Капаріні, О. Мареніна (2005 р.) [265], «Система організації управління і правового забезпечення діяльності спецслужб (досвід країн Європейського Союзу та Північної Америки)» за ред. В.Г. Пилипчук, М.О. Будакова, В.М. Гірич (2012 р.) [214].

Зрозуміло, без результативного, успішного реформування правоохоронної діяльності, системи правоохоронних органів неможливо відійти від тоталітарного чи посттоталітарного способу життя, організації влади, правосвідомості. Це також стосується й необхідності здійснення євроінтеграційного курсу України, співпраці у міжнародних організаціях, гармонізації національного законодавства з міжнародно-правовими стандартами у цій галузі.

Тому цілком закономірно, логічно вийшли друком такі праці: Ю.Я. Касараба «Впровадження міжнародних стандартів у діяльність правоохоронних органів в Україні» (2006 р.) [110], «Реформування органів внутрішніх справ у відповідності до європейських стандартів. Збірник матеріалів» (2012 р.) [266], «Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство» за ред. О.А. Банчука (2013 р.) [291], П.М. Каркач «Координація діяльності правоохоронних органів держав-членів Європейського Союзу» (2013 р.) [108] та інших.

Пропонуємо спеціально зупинитись на окремих, важливих дисертаційних дослідженнях, які становлять інтерес для належного об'єктивно-суб'єктного розуміння теоретичної категорії «правоохоронна діяльність». Згадані дослідження були проведені протягом останнього десятиліття.

Так, метою дисертаційного дослідження А.М. Кучука «Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні» визначено:

1) у теоретичному вимірі – з'ясування загальних засад і практичних проблем правоохоронної діяльності, правової природи, місця в правовій дійсності та зв'язку із загальнотеоретичними категоріями «право», «законність», «реалізація

права» та ін.; 2) у практичному вимірі – розробка рекомендацій з удосконалення правоохоронної діяльності, врахування яких при проведенні реформи правоохоронної системи сприятиме підвищенню ефективності правоохорони, реальному забезпеченню прав та свобод людини й громадянина. Автором запропоновано своєрідне трактування даного поняття, а саме: правоохоронна діяльність – це професійна діяльність спеціально уповноважених державою органів та організацій, що здійснюється на підставі та відповідно до чинного законодавства, а у випадках встановлених законом – у відповідній процесуальній формі із застосуванням правових засобів й спрямована на охорону прав та свобод людини і громадянина, законності та правопорядку, усіх врегульованих правом суспільних відносин [148].

Якщо порівнювати з попередніми визначеннями цього виду суспільної діяльності запропонована дефініція виходить за межі вузького нормативного підходу праворозуміння, тому враховує процеси демократичних перетворень в Україні та сучасному світі. Виокремлення такої ознаки правоохоронної діяльності як здійснення її спеціально уповноваженими державою суб'єктами на професійній основі, дозволяє розрізняти суб'єктів правоохоронної діяльності від осіб, які вчинюють окремі акти щодо охорони права або тих, хто залучається до виконання певних завдань правоохоронної діяльності.

А.М. Кучук наголосив на необґрунтованості тенденції, що прослідковується в юридичній науці та нормотворчій діяльності щодо розмежування термінів «охорона» та «захист» і, відповідно, розрізнення, розмежування правоохоронної діяльності та правозахисної діяльності як окремих видів, що не відповідає вимогам уніфікації, чіткості та однозначності юридичної термінології. Тому вважається доцільним вироблення нового розуміння функцій правоохоронної діяльності, оскільки існуючі на сьогодні підходи до окреслення системи цих функцій ототожнюють такі категорії як «функції правоохоронної діяльності» (основний напрям її впливу на суспільні відносини, що обумовлений завданнями та цілями й характеризує сутність правоохоронної діяльності) та «види правоохоронної діяльності» (це основна класифікаційна одиниця правоохоронної

діяльності; група галузей правоохорони, що мають спільні риси в межах класифікаційної ознаки) [148]. Далі автором пропонується характеристика зазначених функцій, своєрідний підхід до визначення поняття «суб'єкти правоохоронної діяльності», критеріїв віднесення державних органів до правоохоронних; визначено систему правоохоронних органів на підставі чинного законодавства.

Робота В.Г. Фатхутдінова «Правоохоронна діяльність: природа, сутність, гуманізм (теоретико-правові та методологічні аспекти)» зосереджена на дослідженні природи і сутності правоохоронної діяльності як аспекту соціального управління, засобу гарантування і охорони основних прав людини. У зв'язку з цим автором сформульовано ряд завдань, які успішно виконано: дослідити соціальну природу та сутність правоохоронної діяльності; її подвійної природи як особливого різновиду соціальної діяльності та державно-правового аспекту соціального управління; визначити протиріччя правоохоронної діяльності, що обумовлюють її сутність, зміст, природу та функції; взаємодію та взаємозалежність прав людини та правоохоронної діяльності; співвідношення категорій «природне право» та «природні права людини»; виявити антропологічний аспект в системі правоохоронної діяльності; розкрити поняття і зміст нормотворчої діяльності правоохоронних органів; визначити основні етапи підготовки нормативних документів правоохоронними органами [321].

Аналізована праця є одним з перших у вітчизняній юридичній літературі дослідженням правоохоронної діяльності, що охоплює проблему сутності, природи, мети цього виду державної діяльності та її значення у гарантуванні та охороні прав людини. В.Г. Фатхутдінов довів, що однією із форм соціального управління є державно-правове управління, складовою частиною якого є правоохоронна діяльність. Метою цього виду соціального управління є забезпечення стійкого, цілісного функціонування і розвитку соціального співтовариства як єдиного цілого, а її структурно-організаційною основою є право. Також запропоновано авторське визначення правоохоронної діяльності як здійснюваної на основі Конституції та в межах наданих повноважень нормативно

та процесуально регламентованої діяльності спеціальних органів держави та посадових осіб, спрямованої на забезпечення виконання нормативно-правових актів, зміцнення правопорядку, гарантування і забезпечення конституційних прав та інтересів громадян [320-321].

У аналізованій праці «Правоохоронна діяльність: природа, сутність, гуманізм (теоретико-правові та методологічні аспекти)» обґрунтовано, що в основу вияву антропологічних та методологічних аспектів людини як об'єкта і суб'єкта правоохоронної діяльності може бути покладена натуралістична (природна) чи супранатуралістична (надприродна) природа людини та екзоатропний (зовнішній) та езоатропний (внутрішній) підходи до її пізнання. До того ж, логічним є виокремлення трьох основних рівнів впізнання людини, що визначають її значення у правоохоронній діяльності: світоглядний, що пояснює природу людини з точки зору її ставлення до оточуючого світу; антропологічний, що виявляє можливості людини як суб'єкта суспільних відносин; природно-науковий, що досліджує якою насправді є людина [321]. Надзавдання полягає у тому, щоб вдало синтезувати згадані підходи при поясненні природи і суті людини як, можливо, найважливішої складової правоохоронної діяльності.

Привертає увагу й дослідження І.А. Григоренко «Правоохоронна діяльність в Україні та Німеччині (порівняльно-правове дослідження)», присвячене теоретико-правовим засадам організації і функціонування правоохоронних систем в Україні та Німеччині, виявленню їх особливостей у сфері здійснення правоохоронної діяльності, з визначенням можливих напрямів використання зарубіжного досвіду у правовому та структурно-функціональному забезпеченні діяльності вітчизняних правоохоронних органів. На нашу думку, особливо цінними у праці є висновки про те, що у правників Німеччини широко вживаними є прагматичні та соціологічні підходи, а в дослідників українського правознавства домінуючими є функціональний, нормативний та діяльнісний підходи. Згідно авторського підходу до розуміння категорії «правоохоронна діяльність», на відміну від Німеччини, у якій вона має чітку наукову основу, у правовій доктрині України поняття правоохоронної діяльності слід розуміти як різновид правової

діяльності, що здійснюється з метою охорони прав і свобод людини та громадянина, інтересів громадянського суспільства та держави спеціально уповноваженими на те суб'єктами, шляхом застосування юридичних заходів впливу в порядку та межах, визначених у законодавстві [72].

Автор відзначає, що для Німеччини, як і для деяких інших західноєвропейських країн, характерна певна «розпорошеність» правоохоронних функцій. Так, федеральні поліцейські відомства включають у себе: Федеральне відомство по охороні конституції (політичну поліцію й контррозвідку), Військову поліцію бундесверу, Федеральне відомство з кримінальних справ (кримінальну поліцію), Службу митного розшуку Міністерства фінансів, Федеральну прикордонну охорону, залізничну й повітряну поліцію Міністерства транспорту тощо. Кожна земля має власні поліцейські формування на чолі з міністром внутрішніх справ, що фінансуються урядом землі й перебувають під командуванням «поліцай-президента». Функції земельної поліції виконуються в межах юрисдикції відповідної землі. До поліції окремої землі входять: кримінальна поліція (розслідування злочинів), уніформована поліція охорони (забезпечення громадського порядку та безпеки дорожнього руху) та поліція готовності (оперативне реагування).

У своїй праці І. Григоренко практично ототожнює правоохоронну і поліцейську діяльність як України, так й Німеччини, зазначаючи, що правоохоронна (поліцейська) діяльність у Німеччині належить до комбінованої (напівцентралізованої) поліцейської системи, що ґрунтується на поєднанні елементів централізації і децентралізації, існуванні різних рівнів вертикалі управління (центральні органи виконавчої влади, федеральні поліцейські відомства, земельні (регіональні) та локальні (місцеві) органи управління поліцією) [71-73]. Сьогодні німецька поліція вважається головним державним суб'єктом правоохоронної діяльності. Водночас дискусії щодо визначення місця та ролі поліції у системі органів публічної влади в ФРН сприяли формулюванню постулату щодо недоцільності наділення поліції виключним правом реалізації державної монополії на забезпечення внутрішньої безпеки, чим має опікуватися

сукупність суб'єктів правоохоронної діяльності (державних, муніципальних, приватних і громадських).

Крім того, слід виокремити серію наукових праць В.М. Дубінчак (Кардаш), зокрема, дисертаційне дослідження «Правоохоронна діяльність: сутність, суб'єкти, засоби забезпечення (теоретико-правовий аспект)». Його метою визначено з'ясування сутності та особливостей змісту правоохоронної діяльності, її значення у життєдіяльності суспільства, держави і громадян.

Тут же пропонується авторське визначення категорії «правоохоронна діяльність», змістом якої є активна форма поведінки уповноважених суб'єктів з можливістю застосування встановлених законом примусових засобів, спрямована на захист і відновлення прав, свобод і законних інтересів осіб, протидію правопорушенням та реалізує правоохоронну функцію держави. Водночас обґрунтовано, що правоохоронна діяльність являє собою певну сукупність заходів, націлених на правоохоронний результат, процесуальність (процедурність) якої є: самостійною ознакою правоохоронної діяльності; формою організації правоохоронної діяльності; способом реалізації повноважень суб'єктів правоохоронної діяльності; засобом моделювання ефективності правоохоронної діяльності; формою забезпечення послідовності правоохоронної діяльності [93, 107].

Звісно, можна погодитись із розкриттям змісту ознак такої діяльності, що становить невід'ємний елемент (різновид) юридичної діяльності; є самостійною юридичною категорією, що націлена на недопущення порушення прав, свобод і законних інтересів осіб або їх відновлення; є різновидом соціальної діяльності; має динамічний характер і залежить від рівня розвитку суспільства, держави та системи права; здійснюється уповноваженими суб'єктами та залежить від їх професійності та досвіду. Отже, наукові праці В.М. Дубінчак, на нашу думку, надали змогу дослідити феномен правоохоронної діяльності як різновиду соціальної та юридичної діяльності, з'ясувати його природу і зміст; розкрити поняття, різновиди і суб'єктів правоохоронної діяльності, встановити правовий статус останніх на прикладі органів прокуратури, внутрішніх справ та служби

безпеки, вивчити особливості процесуального здійснення правоохоронної діяльності та схарактеризувати засоби її гарантування і забезпечення.

Як бачимо, правоохоронна діяльність у переважній більшості згаданих робіт розглядається виключно у теоретичному значенні, або аналізуються її прикладні аспекти, у контексті діяльності правоохоронних органів, реалізації правоохоронних функцій певними органами державної влади.

Разом з тим, об'єктно-суб'єктний склад правоохоронної діяльності залишається з-поміж тих питань, які є недостатньо дослідженими і потребують подальшої уваги як сучасних учених-правознавців, так й юристів-практиків.

З'ясування особливостей феномену правоохоронної діяльності, правоохоронних систем і моделей, правоохоронних органів, виокремлення їх місця і значення у механізмі конкретної держави, іноді й за її межами, включаючи відповідні форми міжнародного співробітництва, обумовлюють необхідність подальших ґрунтовних досліджень правоохоронної діяльності. Це особливо стосується сучасного етапу реформування системи правоохоронних органів та правоохоронної діяльності.

1.2 Природа, сутність і характерні ознаки правоохоронної діяльності

На сучасному етапі розвитку національної державності та юридичної науки перед правоохоронною діяльністю постають якісно нові виклики і завдання, що потребують спеціального комплексного системного дослідження. Саме тому, на нашу думку, важливим і необхідним є з'ясування сутності правоохоронної діяльності, виходячи за межі нормативного підходу праворозуміння, базуючись на концепції природного права та ряду інших, з метою зміцнення правопорядку і законності в Україні.

У сучасній літературі поняття «правоохоронна діяльність» визначається по-різному. В основі багатьох визначень закладено наявність державних і недержавних суб'єктів такої діяльності. Більшість авторів переконують, що правоохоронна діяльність може здійснюватися як державою, її органами і

посадовими особами, державними організаціями, так і недержавними структурами. Зокрема, на думку В.В. Копейчикова, правоохоронна діяльність – це закріплені чинними процесуальними нормами діяння компетентних суб'єктів державних і недержавних організацій та їхніх посадових осіб із розгляду юридичних справ, охорони й захисту суспільних відносин від правопорушень і прийняття спеціальних актів реалізації матеріальних правових норм із метою забезпечення законності та охорони правопорядку [135].

Разом з тим, під правоохоронною діяльністю розуміють державну діяльність, що здійснюється з метою забезпечення охорони права спеціальними органами державного управління, які наділені правом щодо застосування заходів юридичного впливу при неухильному дотриманні приписів закону та визначеної процедури їх застосування [195]. Зазначимо, що запропоноване визначення, як нам вбачається, є неточним і до певної міри не відображає сучасні тенденції державотворення, розвитку правової науки й практики.

Як стверджують М.І. Мельник та М.І. Хавронюк, власне правоохоронна діяльність є одним з трьох основних напрямів боротьби із злочинністю, поряд із загальною організацією боротьби, а також профілактикою злочинності. Правоохоронна діяльність у сфері боротьби зі злочинністю включає застосування передбачених законом примусових заходів до осіб, що вчиняють суспільно-небезпечні діяння, і заходів з відновлення порушених в результаті їх вчинення прав і законних інтересів юридичних і фізичних осіб [168, с. 22-27].

Отже, йдеться про виокремлення дій з виявлення, припинення, розкриття злочинів, застосування заходів кримінальної відповідальності і покарання до осіб, які вчинили суспільно-небезпечні діяння (каральна діяльність); дії із застосування інших заходів стосовно осіб, які вчинили суспільно-небезпечні діяння (ресоціалізаційна діяльність); діяльності з відновлення порушених злочинами прав і законних інтересів юридичних і фізичних осіб (правовідновлювальна діяльність).

У ряді енциклопедичних видань також подається поняття правоохоронної діяльності. В етимологічному розумінні – це робота, функціонування установи,

організації, особи з охорони прав. Тобто гарантування, забезпечення їх недоторканності чи поновлення порушених прав. Причому, така діяльність відбувається у межах реалізації правоохоронної та/або правозастосовної функцій [202, с. 826].

Крім того, правоохоронна діяльність визначається як система заходів, спрямованих на виконання Конституції, законів та інших нормативно-правових актів держави. Вона є засобом зміцнення законності й правопорядку, забезпечення конституційних прав громадян [335, с. 47].

Складна система такої багатоаспектної діяльності з багатьма складовими, спрямовується політичними й управлінськими засобами на послаблення напруги у суспільстві чи врегулювання правових конфліктів. Вона реалізується у різних видах правозастосовних дій: правовстановлюючих, правозабезпечувальних, правопримувальних і правовідновлювальних. Тому, на думку В.С. Ковальського, В.Т. Маляренка та деяких інших учених, правоохоронна діяльність – це державна правомірна діяльність, що полягає у впливі на поведінку людини або групи людей з боку уповноваженої державою посадової особи шляхом охорони права, відновлення припинення або розгляду порушення права, його виявлення або розслідування з обов'язковим додержанням установлених у законі процедур для цієї діяльності [296, с. 22].

Як зазначає О.В. Тюріна, власне правоохоронну діяльність слід розуміти як певний різновид правозастосовної діяльності, яка є однією із специфічних форм реалізації права та полягає в тому, що це одна із форм активної організаційно-владної діяльності компетентних органів, які діють від імені держави за її повноваженнями [316, с. 7-11].

У підручнику «Судові та правоохоронні органи України» (В.Д. Басай, 2002, 2006 рр.) зазначається, що правоохоронна діяльність – це така переважно державна діяльність, яка здійснюється у встановленому законом порядку і на його основі уповноваженими державними органами з метою охорони і захисту прав, свобод та інтересів суб'єктів права шляхом застосування правових заходів впливу [18].

Інший автор О.В. Негодченко пропонує таке розуміння правоохоронної діяльності: це така владна діяльність, яка здійснюється уповноваженими державою органами на підставі закону й у встановленому ним порядку з метою охорони й захисту прав та законних інтересів громадян, державних і громадських формувань шляхом застосування правових заходів впливу [342].

У свою чергу, більш розгорнутим є наступне визначення, за яким правоохоронна діяльність являє собою діяльність, що спирається на підвалини законності та правопорядку; функції з охорони прав та свобод людини і громадянина, власності та суспільного порядку, конституційного ладу від злочинних посягань та правопорушень, а також попередження (профілактика) злочинів. Причому зазначені функції притаманні державним органам і громадським об'єднанням (організаціям). Тому автор виокремлює широкий загально-філософський та історичний контекст, соціальну, правову і соціально-правову природу такої діяльності [226].

Слушно наголошує колектив авторів, правоохоронна діяльність являє собою зумовлений потребами людини особливий вид соціальної діяльності, яка визначена нормами права та об'єктивною необхідністю впливу на суспільні відносини для забезпечення охорони конституційного ладу, прав та свобод людини і громадянина, зміцнення законності та правопорядку, і яка здійснюється лише уповноваженими на те суб'єктами [309].

Також, на думку деяких російських дослідників, усі правоохоронні органи у діяльності з боротьби зі злочинністю об'єднує те, що реалізація їх функцій відбувається у вузькому (професійному) і широкому аспектах. У першому випадку – це правоохоронна діяльність, спрямована на протидію злочинності й іншим правопорушенням, у широкому – та ж діяльність разом із законодавчим (конституційним) статусом правоохоронного органу, що виступає у якості основного інструменту реалізації кримінальної політики держави [319].

В.Л. Ортинський наголосив, що одне з центральних місць у різноманітній та багатоплановій діяльності держави займає виконання завдань із захисту прав і свобод людини, охорони прав та законних інтересів державних і недержавних

організацій, боротьби зі злочинами та іншими правопорушеннями. Цей різновид державної діяльності в юридичному аспекті отримав найменування «правоохоронна діяльність», а заклади, що її здійснюють, – «правоохоронні органи» [201]. Словом, варто погодитись, що зазначені поняття все ще перебувають у стадії становлення і уточнення, і навколо них серед фахівців все ще тривають активні дискусії. Безумовно, відсутність єдиного однозначного розуміння даних правових категорій зумовлене, насамперед, відсутністю чіткого трактування поняття «правоохоронні органи» у законодавстві України.

Цікаво, що терміни «правоохорона» («Rechtsschutz»), «охорона прав» («Schutz der Rechten») часто використовуються в законодавстві Німеччини, наукових розробках німецьких правників. Зокрема, ст. 19 Основного Закону ФРН має назву «Grundrechtsschutz» («Охорона основних прав»), а ст. 20-а – «Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen» («Охорона природних прав») [357, с. 54].

Водночас, пропонуємо звернути увагу й на визначення правоохоронної діяльності, що, на наше переконання, мають до певної міри дискусійний характер. Наприклад, Шильник В.Ю. трактує правоохоронну діяльність як самостійний вид державної, підзаконної правозастосовної та власне правоохоронної діяльності, що полягає у розгляді і вирішенні у передбаченому нормативно-правовими актами порядку правових спорів з метою охорони громадських відносин у різних галузях управління [338, с. 77]. Вважаємо, що правоохоронну діяльність не слід пов'язувати лише з вирішенням правових спорів, до того ж згаданим автором не уточнюється сутність громадських відносин у різних галузях управління.

Наголосимо, проблема з'ясування природи та сутності правоохоронної діяльності знайшла відображення у дисертаційних дослідженнях вже згадуваних нами авторів. Знову звернемося до таких досліджень, проведених А.М. Кучуком, В.Г. Фатхутдіновим, В.М. Дубінчак.

Так, А.М. Кучук чітко розрізняє поняття «правоохоронна діяльність» і «правозахисна діяльність» і зазначає, що охорона пов'язана з превенцією, недопущенням протиправних дій, а необхідність захисту виникає тоді, коли є перешкоди у здійсненні прав і свобод, або виникає загроза їх порушення [148,

с. 16].

Розрізнення охоронних та захисних засобів, правоохоронної та правозахисної діяльності, як зазначає А.М. Кучук, є надто умовним. Оскільки синонімічними є терміни «охорона» і «захист» у нормотворчій практиці, у зв'язку з цим охорону можна розглядати як родове поняття, що охоплює «захист» як певний, особливий вид «охорони». Важливо наголосити: методологічно важливі засади, зокрема, правоохорона переважно здійснюється на основі імперативних методів, а захист – диспозитивних, правоохоронну діяльність переважно здійснюють державні органи і ця діяльність є їх обов'язком, правозахисною діяльністю займаються переважно недержавні організації добровільно.

«Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [148]. Виходячи з даного концептуального положення вкрай актуальною в сучасних умовах постала проблема розвитку правозахисної діяльності. Остання, безумовно, має спільні ознаки з правоохоронною діяльністю, але відрізняється за предметом, так само і за суб'єктами її здійснення. Зокрема, адвокати можуть здійснювати правовстановлювальні або правозабезпечувальні дії. Однак предмет правозахисної діяльності вужчий, ніж у правоохоронній, він стосується лише правової допомоги громадянам України, іноземцям і особам без громадянства, юридичним особам, захисту фізичних осіб від обвинувачення.

Правозахисна діяльність, яка виконується державними й недержавними органами, складається з кількох складових. Вони, зокрема, полягають у роз'ясненні громадянам їх прав та обов'язків. У Конституції України закріплюється важливе право знати право (ст. 57) та право на юридичну допомогу (ст. 59). Державним органом, який має сприяти розвитку юридичних послуг з метою реалізації прав, свобод і законних інтересів громадян та юридичних осіб, надання їм платних послуг правового і технічного характеру, є Міністерство юстиції України та його органи на місцях. До органів юстиції належать органи з виконавчого провадження, органи реєстрації актів громадянського стану, органи

державної реєстрації нормативно-правових актів та громадських об'єднань, а також нотаріат [201; 226].

Таким чином, правозахисна діяльність передбачає надання правової допомоги громадянам України, іноземцям та особам без громадянства, юридичним особам у спірних питаннях з охорони права, захист фізичних осіб від обвинувачення та державне гарантування охорони прав громадян правозахисними органами.

У свою чергу, В.М. Дубінчак стверджує, що правоохоронна діяльність є активною формою поведінки уповноважених суб'єктів з можливістю застосування встановлених законом примусових засобів, що націлена на охорону та захист (відновлення, профілактику порушень) прав, свобод і законних інтересів осіб, та реалізує правоохоронну функцію держави. Вона, у своїй практиці, розкриває сутність даної категорії через єдину систему її сутнісних характеристик:

1) гносеологічну сутність, тобто це систематична робота з охорони правопорядку, здійснювана у певних формах і видах, нормативно визначеними та регламентованими;

2) класову сутність – охорона інтересів певної частини суспільства (соціального класу) за допомогою різноманітних, у т. ч. силових засобів;

3) релігійну сутність – засіб забезпечення правового панування ідей єдиної правлячої релігії, поєднання релігійних постулатів і політичних положень;

4) національну сутність – спосіб забезпечення національного розвитку, національної єдності та охорони національних інтересів, самобутності пануючого національного соціуму;

5) загальносоціальну сутність – засіб гарантування рівних можливостей суб'єктів права та охорони загальнолюдських цінностей [93, с. 22].

Певною мірою відрізняється позиція В.Г. Фатхутдінова щодо трактування правоохоронної діяльності крізь призму її соціальної природи, з одного боку, в якості особливого різновиду соціальної діяльності, а з іншого – особливого

державно-правового виду соціального управління. Природа *правоохоронної діяльності* зумовлена причинами соціалізації людини та її індивідуалізації, способом спільної життєдіяльності, тому напряду залежить від рівня розвитку суспільства, рівня свідомості і правосвідомості людини та характеру її правових переконань [320, с.13-14]. Дане явище дослідник визначає як різновид соціальної діяльності, що має складний, суперечливий характер і розрізняє правоохоронну діяльність у широкому значенні як діяльність суб'єктів, спрямовану на забезпечення прав і свобод людини, закріплених у міжнародно-правових документах (правозахисна діяльність) й у вузькому значенні як діяльність держави чи її органів із забезпечення, охорони прав і свобод, закріплених національним законодавством (правоохоронна діяльність).

Як бачимо, аналіз сутності правоохоронної діяльності потребує виокремлення загальносоціальних проблем, розв'язання яких супроводжується проблемою юридичної і фактичної рівності, співвідношення об'єктивного і суб'єктивного у праві тощо.

Зарубіжні та деякі вітчизняні автори вивчення правоохоронної діяльності починають з розгляду функцій держави. На думку Ю.А. Ведернікова і О.Д. Тихомирова, особливості правоохоронної діяльності держави лежать на «перехресті» особливостей її функцій, місця та ролі в теоретичних конструкціях механізмів держави та правового регулювання, іноді її розглядають як єдину та неподільну основну функцію держави [41, 80, 307]. Заслугове на увагу *поняття правоохоронної діяльності*, запропоноване О.Ф. Скакун – це правова форма діяльності держави, спрямована на охорону суспільних відносин, урегульованих правом, захист індивіда від правопорушень і притягнення винних до відповідальності [281].

Погоджуємось, що здійснення правоохоронними органами правоохоронної діяльності потребує термінологічної визначеності, проте далі В.Г. Гриценко наголошує: в частині покладення на ці уповноважені суб'єкти правоохоронних та правозахисних функцій, створення правових механізмів взаємодії з кожною окремою людиною цих органів, підвищення їх професійної підготовки, створення

правових можливостей для реального та ефективного досягнення мети правоохоронної діяльності – охорони прав людини і громадянина, забезпечення інтересів суспільства і держави, підтримання правопорядку [76, с. 426]. Дозволимо висловити заперечення проти окремих формулювань, адже створення правових механізмів взаємодії з кожною окремою людиною цих органів, підвищення їх професійної підготовки є набагато ширшими завданнями і виходять за межі термінологічного інструментарію виключно правоохоронної діяльності.

Р.Я. Шай відзначає, що як складне системне явище, державна діяльність включає цілу низку підсистем, а саме: господарську, зовнішньополітичну, законотворчу діяльність тощо. Спеціально забезпеченням законності та правопорядку, захистом прав і свобод людини і громадянина, боротьбою зі злочинами та іншими правопорушеннями займається значно менше коло органів, які спеціально створені для виконання функцій правоохоронної діяльності й, відповідно, іменуються правоохоронними [332, с. 10].

Відтак, під правоохоронною діяльністю слід розуміти правозастосовчу діяльність з охорони права спеціально уповноважених на те органів за встановленою в законі процедурою, що полягає в розгляді юридично значущих справ, виявленні правопорушень та обвинуваченні осіб, винних у їх вчиненні, у застосуванні до правопорушників примусових заходів, регламентованих законом, а також у представництві й захисті прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб [332, с.15].

С.М. Гусаров стверджує, що правоохоронна діяльність охоплює широке коло відносин, що охороняються в адміністративно-юрисдикційний спосіб, включає великий обсяг прав щодо накладення адміністративних стягнень порівняно з іншими суб'єктами юрисдикції; широке коло посадових осіб, які мають право застосовувати адміністративно-правові санкції; визначену нормативно-правовими актами спеціалізацію щодо розгляду адміністративних справ; право накладати адміністративні стягнення на місці вчинення правопорушень [80].

Звісно, таке розуміння є досить об'ємним, розкриває переважно юрисдикційний зміст правоохоронної діяльності.

Зауважимо, на поч. ХХІ ст. аналіз правоохоронної діяльності явно уже не обмежується просторовими межами однієї держави, а характеризується активним впливом тенденцій інтеграції та глобалізації. Акценти зміщуються на міжнародну правоохоронну діяльність, правоохоронну діяльність у сфері забезпечення міжнародного миру і безпеки, поліцейську і правоохоронну діяльність [149-150; 304].

Система правоохоронної діяльності відносять структурно виглядає таким чином:

- діяльність органів із забезпечення правосуддя;
- діяльність органів прокуратури;
- діяльність з виявлення, запобігання та розслідування злочинів;
- діяльність із захисту державної безпеки, державного кордону та охорони громадського порядку [296, с. 19-23].

Безумовно, практично кожен напрям правоохоронної діяльності характеризується суттєвими особливостями. Це можна пояснити наявністю «силових структур», субординацією всередині правоохоронних органів, певними організаційними та інформаційними зв'язками між ними, автономним, тобто незалежним одне від одного, відомчим регулюванням оперативної діяльності й управління.

Разом з тим, за іншим підходом виокремлюють такі види правоохоронної діяльності:

- правосуддя (у т. ч. судовий контроль);
- викриття та розслідування злочинів;
- прокурорський нагляд, підтримання державного обвинувачення в суді, представництво інтересів громадянина або держави;
- надання юридичної допомоги.

Правоохоронна діяльність за суб'єктно-об'єктним критерієм складається з таких *напрямів*: попередження правопорушень; охорона громадського порядку,

громадської безпеки і власності; оперативно-розшукова та розвідувальна діяльність, контрольно-наглядова діяльність; досудове розслідування в кримінальних справах та адміністративне провадження; правосуддя; виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів; постанов органів розслідування і прокурорів; надання правової допомоги [289, с. 72].

Усі перелічені напрями правоохоронної діяльності взаємопов'язані і доповнюють один одного. Так, під час розслідування кримінальної справи одночасно можуть реалізовуватися декілька видів правоохоронної діяльності: слідчий провадить, власне, розслідування справи; прокурор здійснює нагляд за додержанням законів органом, що здійснює досудове слідство; адвокат забезпечує захист обвинуваченого або представляє інтереси потерпілого, а суд розглядає скарги на дії та рішення слідчого чи прокурора або постановляє рішення, в якому дозволяє провести обшук чи обрати міру запобіжного заходу – взяття під варту. Якщо справа уже розглядається в суді, то прокурор підтримує державне обвинувачення щодо певної особи (підсудного), адвокат здійснює її захист або представляє інтереси потерпілого, а суд на підставі розгляду справи вирішує її, тобто здійснює правосуддя.

Поміж усіх *видів правоохоронної діяльності* пріоритетне значення відводиться правосуддю – способу вирішення соціально значимих конфліктів правового характеру, що здійснюється через розгляд і вирішення справи, видання рішення у цій справі. Коло відносин у межах юрисдикції суду не обмежено. Обов'язковою умовою при цьому є те, щоб вони могли бути врегульовані на підставі застосування права. Решта видів правоохоронної діяльності загалом підпорядковані виконанню завдань стосовно забезпечення правосуддя.

Певні види правоохоронної діяльності передують чи сприяють, супроводжують здійснення правосуддя, з огляду на це органу, якому належить виключне повноваження – здійснювати правосуддя, відводиться особлива роль і місце в системі правової охорони. Це зумовлює позицію ряду науковців щодо доцільності відокремлення суду від інших органів правоохорони, виведення його за межі класифікації, визначення його місця в системі державних механізмів

формулою: «Суд та правоохоронні органи». Інші переконані, що суд відповідає усім ознакам державного правоохоронного органу, саме тому виведення його за дужки у класифікації правоохоронних органів є порушенням принципів класифікації і нічого суттєвого не додає для визначення місця суду в системі державного механізму правоохорони.

Загалом правоохоронну діяльність можна класифікувати на *різновиди* за наступними критеріями:

- у залежності від суб'єктів правоохоронної діяльності (діяльність, що здійснюється безпосередньо органами держави та посадовими особами; санкціонована діяльність, що потребує затвердження компетентними органами; делегована діяльність, що реалізується за попереднім уповноваженням владних структур; діяльність громадських утворень);
- у залежності від характеру дій суб'єктів правоохоронної діяльності (діяльність безпосередніх суб'єктів юридичної діяльності, що реалізують надані їм державою повноваження в правовій сфері; діяльність учасників правової сфери, що реалізують суб'єктивні права та інтереси);
- залежно від впливу на суспільство (стабілізуюча та динамічна);
- у залежності від характеру юридичних фактів, що спричиняють правоохоронну діяльність (регулятивна та охоронна);
- у залежності від часу здійснення правоохоронної діяльності (поточна та надзвичайна);
- залежно від сфери поширення правоохоронної діяльності (загальна, відомча та місцева) [93].

Разом з тим, необхідно виокремити певні моменти, які стосуються практично усіх різновидів чи аспектів правоохоронної діяльності. На нашу думку, такими є властивості або *ознаки правоохоронної діяльності*.

Основними питомими, характерними, відмінними від інших видів діяльності ознаками саме правоохоронної діяльності називають такі:

- в її основі – завдання з розгляду юридичної справи;
- здійснюється компетентними державними і недержавними суб'єктами, коло

- яких визначається чинними законодавчими актами;
- використовуються різні форми реалізації правових норм;
 - приймаються відповідні процесуальні акти реалізації, що мають офіційний характер і передбачену законодавством форму;
 - вона реалізується в чітко визначеній процесуальній формі та з використанням різноманітних юридичних методів [135].

Серед ознак правоохоронної діяльності в літературі також називають: публічність, професійність, процедурно-процесуальний характер, юрисдикційний характер, високу, нормативність [76, с. 424-426].

Зауважимо, як зазначають І. В. Опришко, Л. А. Сидорчук, для чіткого визначення критеріїв, якими необхідно керуватися при віднесенні тих чи інших державних органів до числа правоохоронних, важливого значення набуває розкриття поняття сутності правоохоронної діяльності через низку ознак.

До таких ознак вони відносять діяльність, що здійснюється на підставі застосування заходів юридичного впливу, що поділяються на визначені чинним законодавством заходи державного примусу і стягнення. Наступною ознакою правоохоронної діяльності є особливості щодо застосування заходів юридичного впливу при суворому дотриманні конкретного припису певної норми закону та її змісту. Так, державний орган, наділений владними повноваженнями застосовувати заходи юридичного впливу, зобов'язаний неухильно виконувати такі приписи. Зокрема, при порушенні норм особливої частини Кодексу України про адміністративні правопорушення таким приписом може бути норма, що визначає порушення встановлених термінів виплати пенсій, стипендій, заробітної плати, виплата її не в повному обсязі, а також інші порушення вимог законодавства про працю, яке тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та громадян [195].

Ознакою правоохоронної діяльності є її процесуальний характер – така діяльність покликана здійснюватись на підставі дотримання процедури, визначеної процесуальним законодавством. Іншою вагомою ознакою є те, що

реалізацію правоохоронної діяльності повинні забезпечувати спеціальні державні органи, наділені владними повноваженнями із забезпечення виконання правоохоронної функції держави. Проте така вимога до певної міри є недостатньою умовою, необхідно, щоб штатний розпис спеціальних правоохоронних органів комплектувався державними службовцями з юридичною освітою, крім цього фахівцями, які мають достатній рівень спеціальних наукових знань в інших сферах. Організація і діяльність таких органів регламентована на законодавчому рівні, в т.ч. шляхом встановлення особливих процесуальних правил для вирішення найбільш важливих питань.

Своєрідним є підхід до визначення ознак правоохоронної діяльності викладено у підручнику за ред. В.Т. Маляренка. Так, основна з них полягає у властивості охороняти права фізичної або юридичної особи публічно встановленими процедурами (публічний характер діяльності). Соціальна цінність такої діяльності полягає в позитивному впливі на правову поведінку людини (груп людей) за допомогою використання дозволів, приписів, заборон або реалізації юридичної відповідальності. Отже, вона є своєрідним охоронним інструментом держави. Діяльність уповноважених органів здатна позитивно впливати на людину, мотивувати її правомірний спосіб поведінки, застосовуючи до правопорушників правомірний примус. Тому протидія правоохоронній діяльності є небажаною, а в певних передбачених законом випадках – неприпустимою. У такому випадку осіб, які перешкоджають правомірній правоохоронній діяльності, може бути притягнуто до відповідальності [296].

Сутність правоохорони полягає в тому, що вона є способом діяльності уповноваженого органу, якого позбавлено права діяти інакше ніж на основі закону або виходити за межі наданих повноважень. У процесі правоохоронної діяльності можуть використовуватись виключно офіційні (офіційна інформація) й правомірні (правомірним шляхом встановлені факти тощо) засоби впливу на юридичну або фізичну особу стосовно рухомого або нерухомого майна чи немайнових прав, що їм належать.

Інструменти правоохоронної діяльності використовують під час розв'язання

різноманітних питань державного і суспільного життя. Водночас, у діяльності державних органів та їх посадових осіб правоохоронні дії, які вони мають виконувати, можуть бути не основним, а похідним (допоміжним) завданням. Йдеться, зокрема, про органи санітарно-технічного контролю, гірничого нагляду, нагляду за охороною праці тощо. Водночас правоохоронні органи зобов'язані виконувати дії, що мають управлінське або організаційне, упорядкувальне, консультативне, а не охоронне призначення. Це перша ознака правоохоронної діяльності. Отже, позитивний вплив на фізичні або юридичні особи є іманентною ознакою, публічним способом взаємодії між владою та людиною, що проголошено Конституцією й законами України.

Другою ознакою правоохоронної діяльності визначимо процедурний характер діяльності (процесуальна ознака). Вона передбачає, що способи здійснення правоохоронної діяльності складаються зі спеціально встановлених юридичних процедур: подання позову, подання заяви про правопорушення або про злочин, подання звернення, опитування, допит тощо. Порухення посадовими особами правоохоронних органів встановлених процедур визнають істотним порушенням процесуального законодавства. Здебільшого це тягне за собою визнання певної дії правоохоронного органу неправомірною.

Усі процедури правоохоронного призначення є *формально визначеними*. Так, процедури звернення громадян до органів державної влади з питань захисту власного права, з питань притягнення до кримінальної відповідальності, з розв'язання трудових спорів, доставлення порушника для складання протоколу про адміністративне правопорушення тощо детально регламентовано у відповідних законах, інструкціях.

Характерною ознакою правоохоронних процедур є те, що вони мають протокольну форму. Тобто будь-яка процесуальна дія (порушення кримінальної справи, допит, обшук, затримання підозрілого, пред'явлення обвинувачення тощо) має протоколюватися, при цьому вимоги до складання акту чи протоколу є однаковими для всіх учасників кримінального, цивільного судочинства або з провадження адміністративних правопорушень. Це стосується і вимог до

складання процесуальних актів іншими суб'єктами право охорони – прокурора, слідчого, органу дізнання. Отже, процедурна (процесуальна) ознака правоохоронної діяльності вказує на формальну визначеність цієї діяльності та неприпустимість її порушення.

Третьою суттєвою ознакою правоохоронної діяльності О.С. Захарова, В.Я. Карабань, В.С. Ковальський, В.Т. Маляренко визнають статусну (професійну) ознаку особи, яка є уповноваженим державою суб'єктом такої діяльності. Здійснювати заходи з охорони права, відновлення порушеного права, виявлення та розслідування злочинів, підтримання правопорядку має компетентна, фахово підготовлена, процесуальне вповноважена державою посадова особа, яку позбавлено права обіймати будь-яку іншу посаду або займатися іншою діяльністю (крім наукової та творчої) й делегувати свої повноваження іншій особі [296].

Сутність статусної ознаки полягає в тому, що рішення, прийняті уповноваженою особою, підлягають перегляду за особливими, визначеними в законі обставинами. У правоохоронній діяльності поширене правило преюдиційності, згідно до якого встановлені уповноваженою особою юридичні факти або правовідносини а ргіорі є істинними, відповідно рішення з цього приводу не підлягають перегляду іншими правоохоронними органами. Ці юридичні факти можуть бути переглянуті лише за додержання процедурних правил (слідчі документи можуть бути переглянуті за мотивованим поданням прокурора або обґрунтованим оскарженням адвоката, а акт перевірки податкового органу може бути оскаржений у судовому порядку тощо).

До речі, А.М. Кучук до ознак правоохоронної діяльності відносить такі:

- 1) спрямованість на охорону прав і свобод людини, законності та правопорядку, усіх врегульованих правом суспільних відносин;
- 2) реалізується на підставі та відповідно до закону і, переважно, у відповідній процесуальній формі;
- 3) при її здійсненні застосовуються, як правило, правові засоби;
- 4) здійснюється спеціально уповноваженими суб'єктами на професійній

основі [148].

Прокоментуємо деякі з цих ознак. Якщо зупинитись на першій ознаці правоохоронної діяльності, то можна зазначити наступне: правоохоронна діяльність виходить за межі охоронних норм права, так само і охоронних правовідносин. Хоча, дійсно, у більшості випадків діяльність суб'єктів правоохоронної діяльності пов'язана з припиненням правопорушення та притягненням винних до юридичної відповідальності. Основний напрям їхньої діяльності все ж таки має бути профілактика протиправної поведінки особи, що не може бути обмежена виключно правоохоронними відносинами.

Водночас четверта ознака дозволяє відокремити суб'єктів правоохоронної діяльності від усіх інших осіб, які вчинюють окремі акти, спрямовані на охорону права або тих, що залучаються до виконання окремих завдань правоохоронної діяльності. Тобто остання здійснюється професійно, постійно.

Указані ознаки правоохоронної діяльності слід розглядати в їх сукупності, комплексно. І лише тоді, коли усі вони будуть встановлені, тоді певний вид діяльності можна вважати правоохоронною діяльністю. Ці ознаки розширюють традиційний підхід до змісту правоохоронної діяльності, за якого лише держава в особі державних органів є суб'єктом охорони права та, відповідно, прав і свобод громадян.

1.3 Функціональне призначення, принципи та суб'єкти правоохоронної діяльності

Вважаємо, що вкрай необхідним, у теоретичному і практичному вимірах, є чітке розмежування завдань, мети чи цілей, функцій (напрямів) і видів правоохоронної діяльності. Це дуже близькі, але, все ж таки, не рівнозначні поняття. В юридичній літературі, та й в законодавстві, вони часто ототожнюються. Частково це пояснюється тим, що функції, як і завдання, слугують досягненню певної мети. Таким чином, важливість правоохоронної діяльності визначається її *метою*, яка полягає в охороні прав і свобод людини та

громадянина, громадського порядку; забезпеченні громадської безпеки; підтриманні правопорядку; втіленні в життя принципу верховенства права. Ця мета досягається при реалізації завдань і функцій, що покладаються суспільством і державою на цей вид діяльності [148].

В.Г. Гриценко зазначає, що покладення на уповноважених суб'єктів правоохоронних та правозахисних функцій обумовлено створенням правових можливостей для реального та ефективного досягнення мети правоохоронної діяльності – охорони прав людини і громадянина, забезпечення інтересів суспільства і держави, підтримання правопорядку [76, с. 426].

Функції правоохоронної діяльності – це такі напрями її впливу на суспільні відносини, необхідність реалізації яких породжує й необхідність існування правоохоронної діяльності як певного явища правової дійсності [148]. Вони мають такі властивості:

- є похідними від її сутності й визначаються призначенням цього виду діяльності в суспільстві;
- спрямовані на виконання завдань, що стоять перед правоохороною на даному етапі розвитку;
- є напрямими її активного впливу, що упорядковують певний вид суспільних відносин, тому важливою ознакою є динамізм, дія функцій правоохоронної діяльності;
- безперервність, тривалість дії.

Загалом виділяють такі види *функцій правоохоронної діяльності*: охоронна; профілактична, наглядова (контрольна); регулятивна; каральна; виховна.

Охоронну функцію права реалізує охоронна (правоохоронна) діяльність держави. Якщо охоронна функція права пов'язана з охороною існуючих суспільних відносин, то охоронна діяльність держави націлена на охорону самого права, тому що без такої охорони право не здатне ефективно функціонувати [226].

Отже, право охороняє суспільні відносини і саме цим утворює легальні основи для правоохоронної діяльності держави, належного функціонування її правоохоронної системи. Це знайшло своє віддзеркалення у Конституції України,

згідно з нормами якої права і свободи людини, їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Окрім цього, утвердження і забезпечення прав і свобод людини є обов'язком держави (ч. 2 ст. 3).

Як зазначається у колективній праці під керівництвом В.Т. Маляренка, цілісне виконання правоохоронної функції в державі утворено системними зусиллями уповноважених органів з виявлення чи розслідування правопорушень, відновлення порушеного права, захисту правопорядку, нагляду за додержанням законності, активною й цілеспрямованою взаємодією в процесі цієї діяльності та координацією між уповноваженими органами. Правоохоронна функція держави полягає в забезпеченні конституційного порядку, національної безпеки; вона зумовлює стан законності, актуалізує охорону конституційних прав людини й громадянина та відновлення неправомірно порушених цих прав [296].

Відомо, що за змістом правоохоронну діяльність поділяють на два види:

- 1) у широкому розумінні – охорона права від посягань, за якої кожен орган держави здійснює правоохоронну діяльність у межах своєї компетенції;
- 2) у вузькому сенсі – це спеціалізована діяльність з правової охорони суспільних відносин, якою займаються спеціально утворені для цього органи держави – правоохоронні органи.

Відповідно до першого підходу правоохоронна функція держави сконцентрована на виконанні завдань стосовно забезпечення законності та правопорядку, боротьби зі злочинністю, корупцією та іншими правопорушеннями. Тому до правоохоронних органів доцільно відносити ті, які займаються забезпеченням законності, громадського (публічного) порядку, суспільної безпеки. З-поміж засобів виконання даної функції – виявлення, припинення злочинів, встановлення і викриття винних, убезпечення невинних від необґрунтованої підозри та обвинувачення; запобігання та профілактика правопорушень за допомогою цілеспрямованого впливу на криміногенні фактори з метою їх усунення, послаблення та нейтралізації.

Проте така позиція до певної міри обмежує систему правоохоронних органів тими, що займаються боротьбою зі злочинністю, іншими

правопорушеннями та їх профілактикою. Можливо тому прибічники цього підходу іноді трактують дану систему як «силові правоохоронні органи» (адаптація американського терміну «Law enforcing agencies» – органи, що силою забезпечують виконання закону).

Інший підхід дещо розширює перелік правоохоронних органів, включаючи до них усі органи, завданням яких є забезпечення правопорядку, підтримання громадського порядку, контроль за проведенням масових заходів, забезпечення охорони вищих посадових осіб тощо.

Отже, змістом правоохоронної діяльності у вузькому розумінні є:

- а) нагляд за виконанням правових вимог;
- б) дослідження обставин діянь, котрі мають ознаки неправомірності;
- в) вирішення по суті справ про порушення права;
- г) реалізація прийнятих рішень.

Але для систематизації правоохоронних органів вказаного критерію недостатньо. Необхідно застосовувати й інші критерії, наприклад: обсяг і спеціалізацію правоохоронної діяльності в структурі функціонального призначення державного органу, метод правоохорони.

Обидва підходи не можна вважати науково обґрунтованими, оскільки перший з них обмежує зміст правоохоронної діяльності боротьбою зі злочинністю, другий використовується для визнання невиправдано широкого кола органів правоохоронними. Саме другий підхід отримав своє нормативне закріплення в Законі України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» – єдиному нормативному акті, де міститься перелік правоохоронних органів, до яких поряд з органами прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних силах України, митними, охорони державного кордону, державної податкової служби, виконання покарань віднесені також органи державної контрольно-ревізійної служби, рибоохорони, державної лісової охорони та інші державні органи, що виконують правозастосовні і правоохоронні функції. Водночас за законом цей перелік не є вичерпним.

Між тим, згідно з чинним законодавством повноваженнями з виконання правоохоронної функції в Україні наділено понад тридцять органів. До них слід додати посадових осіб, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення і перелік яких теж перебільшує тридцять. Така невизначеність негативно впливає не тільки на застосування Закону «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів», а й на ефективність застосування норм кримінального законодавства, яке передбачає відповідальність за вчинення злочину працівниками правоохоронного органу (ч. 3 ст. 364 Кримінального кодексу України).

Зміст і мета (призначення) правоохоронної діяльності у сфері виконавчої влади мають певні відмінності від діяльності у сфері функціонування судової влади. Призначенням правоохоронної діяльності, яка здійснюється спеціально уповноваженими органами виконавчої влади, є забезпечення відповідності діяльності суб'єктів права юридичним приписам, їх правомірності, а у випадку встановлення правопорушення – вжиття відповідних заходів, щоб поновити порушений правопорядок. Безумовне доповнення даного призначення становить створення умов, які попереджали б правопорушення, унеможлилювали порушення правопорядку. Зміст правоохоронної діяльності спеціально уповноважених органів виконавчої влади полягає у здійсненні контролю за виконанням правових вимог, встановлення порушень дослідження обставин діяння, які мають ознаки неправомірності, формулювання попередніх висновків стосовно доведеності вини особи у правопорушенні. Залежно від характеру правопорушення спеціально уповноважений орган може сам здійснювати юрисдикційні повноваження, спрямувати справу іншому органу або в суд. Усі кримінальні справи та у випадках, передбачених законом, справи про адміністративні правопорушення завжди спрямовуються до суду.

Як відомо, правоохоронна функція, що реалізується судовою владою, має на меті захист, виходячи з принципу верховенства права, гарантованих Конституцією і законами України, прав і свобод людини і громадянина, прав та законних інтересів юридичних осіб, суспільних і державних інтересів. Змістом

правоохоронної діяльності, що реалізується судовою владою, є здійснення правосуддя, тобто вирішення соціального конфлікту правового характеру у формі цивільного, господарського, адміністративного, кримінального, а також конституційного судочинства.

Процеси державотворення свідчать про унікальність і необхідність таких інститутів і регуляторів, що виконують функції соціальних орієнтирів і відтворюють закономірності суспільно-державного життя. Концентрований вираз вимог суспільної моралі, що відповідає певному періоду розвитку держави, міститься у принципах – приписах вищого ступеня нормативності, що відображають напрями соціальної орієнтації суспільства [123, с. 32-33]. З прийняттям Конституції України 1996 р. створено правову основу для розвитку соціальної, правової, демократичної держави, тут закріплені найважливіші ознаки правової держави як пріоритет прав та інтересів особи над інтересами держави, взаємна відповідальність держави і особи, пов'язаність держави правом, пріоритет права над законом, незалежний суд як гарант захисту прав особи. Відображення у тексті Основного Закону головного обов'язку держави щодо забезпечення прав і свобод людини, загальносоціальних ціннісних орієнтирів для сфери правоохоронної діяльності передбачає відповідне значення і роль принципів правоохоронної діяльності.

Різномасштабне розуміння поняття «принцип» сприяло появі до певної міри відмінних його дефініцій у юридичній літературі. Зазначимо, що принцип (лат. «principium» – основа, начало) в енциклопедичній літературі розглядається як наукова чи моральна основа, правило, від якого не відступають. Це основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку, засада; особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці, канон [187, с. 899; 284, с. 424; 285, с. 418].

Виходячи з тлумачення та аналізу положень законодавства, зміст терміну «засада», який використовується в Конституції України (ст. 129), на нашу думку,

є тотожним змісту терміну «принцип». Як соціально обумовлене явище, принципи відтворюються у системі права, що водночас віддзеркалює рівень правової культури суспільства.

Як наголошує О.Ф. Скакун, принципи – це об'єктивно властиві праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які висувуються до учасників суспільних відносин з метою гармонійного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів. У принципах зосереджено світовий досвід розвитку права, досвід цивілізації [281, с. 220-223].

Багато дослідників теорії держави та права є прихильниками того, що принципами правоохоронної діяльності є лише такі ідеї та положення, що набули формального виразу у нормах права. Наприклад, слід згадати виокремлення принципів за видами на *принципи-норми*, де безпосередньо закріплені принципи права, та *принципи, що виводяться з правових норм*. Причому, принципи-норми характеризують ту чи іншу галузь права за предметом, а принципи, що виводяться з правових норм, відповідають методу правового регулювання [305–308].

З огляду на багаточисленність суб'єктів правоохоронної діяльності, суттєві відмінності їх правового статусу, тенденції розвитку суспільства і державно-правових явищ, а також через спільність функцій і завдань таких суб'єктів, доречним є питання *визначення принципів правоохоронної діяльності*. Так, А.М. Кучук зазначає, що принципи правоохоронної діяльності – це об'єктивно властиві цьому виду суспільної діяльності відправні начала, незаперечні вимоги, що ставляться перед суб'єктами здійснення правової охорони й які виражають найважливіші закономірності і підвалини даного типу відносин та відрізняються універсальністю, вищою імперативністю, загальною значимістю і стабільністю [148, с. 8-12].

Є.І. Григоренко під *принципами правоохоронної діяльності* розуміє об'єктивно властиві цьому виду суспільної діяльності відправні начала, незаперечні вимоги, що ставляться перед суб'єктами здійснення правової охорони й які виражають найважливіші закономірності і підвалини даного типу відносин та відрізняються універсальністю, вищою імперативністю, загальною значимістю

та стабільністю [73, с.31-32].

Погоджуємось з переважаючою думкою учених, що принципам правоохоронної діяльності притаманні такі ж ознаки, як і принципам права – фундаментальним ідеям, які характеризують зміст права, його сутність і призначення в суспільстві. Вони, з одного боку, виражають закономірності права, а з іншого – найбільш загальні норми, які діють у всій сфері правового регулювання і поширюються на всіх суб'єктів. Ці норми або чітко сформульовані в законі, або виводяться із загального змісту законів, відображають найсуттєвіші його риси, вони є «обличчям» права, здійснюють узагальнене закріплення сутності того чи іншого інституту, забезпечують єдине формулювання змісту правових норм [67, с. 95].

Оскільки принципи правоохоронної діяльності є похідними від принципів права взагалі, то їм властиві такі властивості чи характерні ознаки: універсальність, нормативність, формальна визначеність, обов'язковість, комплексність, системність, рівнозначність, об'єктивність, стабільність.

Визначаючи критерії визначення принципів правоохоронної діяльності, до них, здебільшого, відносять ознаки, що властиві кожному з них:

- принцип є правовою ідеєю загального соціального значення;
- принцип втілює вихідні положення, ідеї, які мають фундаментальне значення для правоохоронних органів, визначають їх спрямованість, побудову в цілому, форму і зміст окремих інститутів;
- після закріплення у законодавстві ці положення (ідеї) стають загальнообов'язковими нормативними приписами;
- мають відповідати типовим і домінуючим рисам правоохоронної діяльності;
- принципи мають загальний правовий характер, тобто тією чи іншою мірою визначають поведінку суб'єктів в усіх чи окремих видах такої діяльності;
- порушення принципу полягає у недотриманні, невиконанні, неправильному застосуванні конкретної норми (норм), яка гарантує його реалізацію, що тягне за собою юридичну відповідальність [72, с. 99-107].

Отже, підходи до класифікації принципів правоохоронної діяльності ґрунтуються на різних підставах. Однак, якщо питання класифікації принципів правоохоронної діяльності досліджено на належному рівні, то меншою мірою визначено ієрархію (систему) принципів – від законодавчих актів вищої юридичної сили до підзаконних нормативно-правових актів.

Пропонуємо у межах системи принципів правоохоронної діяльності виділяти такі їх групи:

1) *загальні* (загальносоціальні чи загальносуспільні), що відображають систему цінностей, притаманних певному типу суспільства, мають правову форму закріплення та гарантії забезпечення (гуманізм, демократизм, свобода, соціальна справедливість тощо). Іноді до цієї групи включають соціально-економічні, політичні, ідеологічні, релігійні, естетичні та інші принципи;

2) *спеціальні*, які відображають засади формування й функціонування правоохоронної системи як специфічного соціального явища:

- принцип верховенства права;
- принцип законності;
- принцип визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю;
- принцип гарантування прав і свобод людини, відповідальності держави перед людиною;
- принцип рівності усіх перед законом;
- принцип гласності;
- принцип взаємодії з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, населенням;
- принцип професіоналізму і компетентності;
- принцип незалежності суб'єктів правоохоронної діяльності;
- принцип неприпустимості зворотної дії правових актів в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи;
- принцип презумпції невинуватості особи, допоки її вина не буде доведена в законному порядку і встановлена обвинувальним вироком суду;

– принцип неможливості подвійного притягнення до юридичної відповідальності одного виду за одне і те ж правопорушення та інші.

Зазначимо, що дані принципи певною мірою взаємопов'язані між собою, є взаємодоповнюючими. Уточнимо деякі з цих принципів правоохоронної діяльності. Зокрема, такий з них, як принцип визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю, так само й принцип гуманізму зумовлює необхідність обов'язкового орієнтування при здійсненні правоохоронної діяльності на невід'ємні (природні) права і свободи людини. Це права людини на життя, здоров'я, повагу до гідності, свободу та особисту недоторканність, свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань тощо [281, с. 177]. Суб'єкти правоохоронної діяльності зобов'язані охороняти особу, її життя, особисту недоторканність, честь і гідність тощо. У сучасному світі, коли в багатьох країнах тривають демократичні реформи, розвиток громадянського суспільства, домінуючою визнається ідея, згідно з якою без поваги свобод, гідності людини правоохоронна діяльність не може визнаватись ефективною.

Принцип демократизму забезпечує участь в охороні права громадськості, робить можливими інструменти контролю за суб'єктами правоохоронної діяльності. З набуттям чинності Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» 2003 р., актуалізувалось питання демократичного цивільного контролю за правоохоронною діяльністю. Запровадження даного принципу в сферах суспільно-державного життя значно сприяє розвитку громадянського суспільства та становленню правової держави, забезпечує можливість реалізації принципу народовладдя, визнання суверенітету народу [308, с. 130-135].

Принцип соціальної справедливості знаходить своє відображення у відповідних нормативно-правових актах, галузях законодавства. Одна з функцій права, як відомо, полягає у запобіганні несправедливості, а правова справедливість відзначається найбільш чітким, формально-визначеним характером, часто пов'язана з державним примусом. На реалізацію схожих

завдань має бути спрямована діяльність правоохоронних органів та організацій, що при виконанні службових обов'язків незалежні від впливу політичних партій, громадських організацій, керуються виключно вимогами права та законності.

Такі дослідники як С.П. Головатий, М.І. Козюбра, Т.Я. Багрій та інші зосередили свою увагу на особливостях принципу верховенства права. Згідно зі ст. 8 Конституції України, в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Сутність даного феномену слід трактувати, виходячи з відмінностей права і закону, на основі гносеологічних позицій права. Розбіжності принципу верховенства права і принципу верховенства закону зумовлені відмінностями розуміння права та закону. Право є ширшим за змістом ніж закон, передбачає панування права у життєдіяльності громадянського суспільства і функціонуванні держави. Принцип верховенства права передбачає потребу відповідності закону праву, оскільки не кожен закон може бути правовим.

Також право слід розглядати не як акт державної влади, а як соціальний феномен, пов'язаний з такими категоріями як справедливість, свобода, рівність, гуманізм. Разом з тим, право, однозначно, має розглядатися у нерозривному зв'язку з правами, свободами людини і громадянина..

Характеризуючи принцип законності, наголосимо, що законність є багатоаспектним соціально-правовим явищем, яке можна розглядати як принцип, метод, режим. Йому властива єдність зовнішніх (формальних) і внутрішніх (сутнісних) ознак. Перша група ознак визначає обов'язок виконання приписів законів та підзаконних нормативних актів державними органами, посадовими особами, громадянами та різними об'єднаннями, а друга група ознак передбачає наявність науково обґрунтованих та відповідних праву законів [183, с. 8]. Принцип законності в діяльності правоохоронних органів та організацій полягає, перш за все, в чіткому, неухильному дотриманні та виконанні приписів закону. Крім цього, він передбачає потребу використання правоохоронними органами гарантованих їм прав для виконання покладених на них чинним законодавством завдань, але таким чином, щоби заходи, які будуть при цьому застосовані, не виходили за межі, встановлені законом [62, с. 48–49].

Принцип рівності всіх перед законом. Рівність, що є ширшим поняттям, аніж рівноправність, зумовлює те, що не всі елементи соціальної рівності закріплюються у праві. Йдеться не про фактичну рівність, а рівність усіх перед законом, створення рівних умов для реалізації відповідних прав, свобод й обов'язків, покладених завдань і функцій. Рівними є права людини, незалежно від ознак раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мови тощо. Саме такі положення відтворені у ст. 21 Конституції України, за якою люди вільні і рівні у своїй гідності та правах; права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними [130].

Принцип гласності. Діяльність суб'єктів правоохоронної діяльності є гласною, тому вони повинні інформувати органи влади, громадські організації, населення і засоби масової інформації про власну діяльність, стан громадського (суспільного) порядку, заходи щодо його зміцнення. Гласність – це відкритість, прозорість, об'єктивність, повнота інформації щодо юридичної практичної діяльності. Громадськість, кожен член суспільства мають право знати, що загрожує їх безпеці, правам і свободам, які заходи спрямовані і вживаються для забезпечення останніх [73, с. 32-33; 78, с. 150-157]. Більшість інформації належить до категорії публічної інформації, тобто відображеної та задокументованої будь-якими засобами та на будь-яких носіях інформації, що була отримана або створена в процесі виконання суб'єктами владних повноважень своїх обов'язків, передбачених чинним законодавством, або яка знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, визначених Законом України «Про доступ до публічної інформації» [237]. Підставою для відмови в доступі до неї є присвоєння запитуваній інформації статусу інформації з обмеженим доступом (такою вважається службова, таємна, конфіденційна).

Принцип взаємодії з органами державної влади України, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, населенням. Повна його реалізація, без сумніву, забезпечить підвищення ефективності правоохоронної діяльності. Насамперед, підкреслимо необхідність взаємодії з громадськістю, що

сприятиме зміцненню демократії, реалізації цивільного (громадського) контролю за діяльністю правоохоронних органів. Саме це є своєрідним критерієм демократичної зрілості суспільства. З-поміж певних здобутків у цій сфері можна навести приклад різноманітних форм участі громадян в охороні громадського порядку і державного кордону відповідно до Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [256].

Україна знаходиться на шляху до побудови демократичної і правової держави, тому взяла на себе зобов'язання дотримуватися загальноєвропейських норм і принципів демократичного цивільного контролю над органами поліції, національної безпеки, Збройними Силами та іншими правоохоронними органами.

Принцип незалежності суб'єктів правоохоронної діяльності можна вважати фактором ефективного забезпечення безпеки, прав, свобод і законних інтересів громадян, відображенням вимог норм права в діяльності суб'єктів права. С.Д. Гусарев і О.Д. Тихомиров відзначають важливість і необхідність дотримання принципу незалежності юридичної практичної діяльності, що виключає можливість впливу на прийняття рішення або на поради юриста та будь-якого тиску зовнішніх факторів (телефонного права, підкупу, залякування тощо), особистого інтересу юриста (бажання одержати необґрунтовану додаткову винагороду або інші особисті блага) чи бажання догодити іншим суб'єктам – клієнту, суду, органам влади тощо [79, с. 156-157]. Названі положення цілком стосуються й поведінки суб'єктів правоохоронної діяльності.

Принцип професіоналізму та компетентності. Будь-яка помилка суб'єктів правоохоронної діяльності може призвести до шкідливих і небезпечних наслідків. Тому на здійснення даного виду діяльності мають бути уповноважені виключно спеціально визначені законодавством компетентні особи й органи. Вимога професіоналізму до правоохоронної діяльності закріплюється у законах, що визначають правовий статус того чи іншого правоохоронного органу, й, до того ж, метою діяльності відповідних навчальних закладів. Професіонал – це належним чином підготовлений спеціаліст конкретної справи, що володіє відповідними правовими знаннями, навичками роботи, може кваліфіковано

виконувати дії, які складають зміст його роботи.

Дослідники даної проблематики пропонують наступні критерії, що визначають відповідність правоохоронній діяльності, вимогам професіоналізму: здійснення охорони права за правилом, що вироблене та закріплене у встановленому порядку; наявність відповідної кваліфікації в суб'єктів; відповідність процесу та результатів діяльності вимогам, що відповідно до законодавства стоять перед правоохоронними органами та організаціями; неупередженість діяльності, позаекономічна орієнтація на правові цінності; оплатність охорони права [41, с. 130].

І.А. Григоренко називає також принципи добропорядності громадян, справедливості, розумності та моральності права. Попри все, перший є малодослідженим, на відміну від близького до нього принципу презумпції невинуватості [73, с.33-34]. Згідно з ч. 2 ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, кожен, кого обвинувачено у вчиненні злочину, вважається невинуватим, поки його вину не буде доведено згідно із законом [126]. За таким змістом сформульовано і норму ч. 1 ст. 62 Конституції України. Виходячи з цього, логічним є висновок про суб'єктний склад правовідносин, які виникають у процесі гарантування і дотримання принципу добропорядності громадян. Такими суб'єктами є держава (в особі її органів і посадових осіб) та особа, відносно якої розпочато переслідування у зв'язку з вчиненням правопорушення. Отже, ототожнення обвинуваченого і винуватого аж ніяк не можна допускати в судовій та слідчій практиці.

Зауважимо, дослідження основних засад правоохоронної (поліцейської) діяльності відображені й у зарубіжних наукових джерелах. Водночас, перелік цих принципів звісно відрізняється у країнах, залежно від національних традицій та політичної ситуації. Однак загалом до них можна віднести: верховенство закону; деполітизацію; демілітаризацію; децентралізацію; підзвітність і прозорість у роботі; тісну співпрацю з населенням та місцевими громадами (принцип «community policing»); удосконалення професійної підготовки персоналу з одночасним скороченням його чисельності; професійну етику.

Д. Бейлі (2001 р.) визначає *чотири головні принципи*, тобто своєрідні критерії, що є вихідним пунктом для подолання труднощів під час забезпечення правоохоронної діяльності. Тобто існує загальне розуміння того, що демократичну правоохоронну систему характеризують такі основні критерії (аспекти):

1. У діяльності поліції першочергове значення повинно надаватись обслуговуванню потреб окремих громадян та приватних груп: цей аспект правоохоронної діяльності підтримує демократію двома шляхами, а саме поліція стає підзвітною громадянам і вона підвищує рівень легітимності, демонструючи, що повноваження держави, представлені поліцією, постійно реалізовується від імені пересічних громадян.

2. Поліція повинна бути відповідальною перед законом, а не перед урядом: поліція не створює законів, вона застосовує закони, створені демократичним урядом, і її рішення можуть бути оскаржені в судах.

3. Поліція повинна захищати права людини, особливо ті, що є необхідними для необмеженої політичної діяльності, яка є ознакою демократії: не лише сама поліція повинна підпорядковуватись верховенству права, але вона повинна намагатися забезпечити гарантію права на свободу слова та зборів, зокрема, щоб громадяни мали можливість брати участь у демократичних процесах.

4. Діяльність поліції повинна бути прозорою: *відкритість та підзвітність* може мати різні форми, але вони повинні характеризувати як дії окремих працівників правоохоронних органів, так і більш загальні принципи, процедури та пріоритети правоохоронних органів [266, с. 10].

В узагальненому вигляді принципи управління в органах поліції є концептуальними та моральними основами та різними, відповідно до кожного з критеріїв: – незалежна поліція та верховенство права, – підзвітність та демократія, – права людини, етика та відмінності.

Здобутком поліцейської доктрини і практики у більшості країн Західної Європи, зокрема Німеччині, є демократичний характер організації та безумовне підпорядкування принципам правової держави. Варто додати безпосередню

роботу з населенням, особливо у рамках індивідуальної (ранньої) профілактики. Поліція покликана шукати інноваційні джерела для підвищення якості своєї роботи, використовуючи досягнення науки й техніки (насамперед таких галузей як інформатика, електроніка, комунікації, соціальний менеджмент), при цьому не забуваючи, що з багатьма досягненнями технічного прогресу добре ознайомлені й злочинці [353, с. 23].

Загалом значення і роль таких загальних засад, відправних начал правоохоронної діяльності зумовлене тим, що вони:

- визначають засади здійснення правоохоронної діяльності в суспільстві;
- спрямовують нормальний розвиток і функціонування правоохоронної системи;
- впливають на суспільні відносини шляхом правового регулювання і на рівень правосвідомості в суспільстві;
- зумовлюють напрями правотворчої, інших видів юридичної діяльності;
- виступають важливим критерієм законності дій суб'єктів правоохоронної діяльності [148].

Значення принципів правоохоронної діяльності полягає в тому, що це першоджерело, яке визначає порядок здійснення, ефективність, спрямованість і причинність правоохоронної діяльності, водночас, вони дають змогу стверджувати про реальне існування правоохоронної системи. Це гарантії забезпечення прав і свобод людини та громадянина, чинники, що синхронізують систему правових норм і забезпечують узгодженість правових інститутів, є вихідними положеннями для їх удосконалення. Таким чином, принципи правоохоронної діяльності можна вважати юридичною основою для тлумачення правових норм і вирішення дискусійних питань, що сприяє правильному правозастосуванню, розвитку процесуальної форми й процесуальних гарантій правоохоронної діяльності.

Розв'язання проблем децентралізації публічно-владних повноважень в умовах євроінтеграційних процесів та проведення реформ правоохоронних органів на сучасному етапі, насамперед в Україні, вимагає дослідити статус,

особливості організації діяльності суб'єктів правоохоронної діяльності.

Здійснений аналіз вітчизняних і зарубіжних наукових джерел, нормативно-правових актів дає змогу зробити висновок, що у поглядах вчених немає неоднозначності у розумінні переліку органів, які здійснюють правоохоронну діяльність. Це, у свою чергу, створює прогалини у науковому забезпеченні концептуальної розбудови системи правоохоронних органів, а також не дає однозначної відповіді стосовно розуміння характеру правоохоронної діяльності, яка реалізується тим або іншим органом.

Загалом серед суб'єктів правоохоронної діяльності виокремлюють органи правосуддя, органи прокуратури, органи служби безпеки (державної безпеки), органи внутрішніх справ, систему інших органів державної влади [135; 168; 195]. Варто зазначити, що у поглядах науковців відсутня однастайність щодо належності до системи правоохоронних органів судів, контрольно-ревізійних установ тощо.

Правоохоронні органи виконують ті внутрішні функції держави, які мають завданням протидію загрозам правам і свободам людини, власності, правопорядку. О. Бандурка вважає, що правоохоронними органами прийнято називати функціонуючі у суспільстві та державі установи й організації, основним завданням діяльності яких є забезпечення законності, боротьби зі злочинністю та іншими правопорушеннями [16]. Інші вчені зазначають, що правоохоронні органи утворюють певним чином відособлену за ознакою професійної діяльності самостійну групу органів держави, які мають свої чітко визначені завдання. Тобто, критерієм виділення правоохоронних органів із системи існуючих органів держави у даному випадку є коло завдань, яке й визначає сукупність державних органів, покликаних їх виконувати.

Як впливає з наведених у попередньому підрозділі визначень правоохоронної діяльності, багато учених, зокрема, В.Д. Басай, В.С. Ковальський, В.Т. Маляренко, О.В. Тюріна акцентують на владній діяльності, яка здійснюється уповноваженими державою органами на підставі закону й у встановленому ним порядку шляхом застосування правових заходів впливу [18; 296, с. 22;

316, с. 7-11].

Ширшим є трактування правоохоронної діяльності як зумовленого потребами людини особливого виду соціальної діяльності, яка визначена нормами права та об'єктивною необхідністю впливу на суспільні відносини для забезпечення охорони конституційного ладу, прав та свобод людини і громадянина, зміцнення законності та правопорядку, і яка здійснюється лише уповноваженими на те суб'єктами [226]. Тобто зазначені функції притаманні не виключно державним органам, можливо й громадським організаціям тощо. Проте автори існуючих праць, на жаль, чітко не виокремлюють власне місце людини у цій сфері – чи об'єкту чи суб'єкту даного виду діяльності.

А. Кучук, розрізняючи поняття «правоохоронна діяльність» і «правозахисна діяльність» зазначає, що відмінними, безперечно, є й їх суб'єкти. Першу з названих переважно здійснюють на основі імперативних методів державні органи і ця діяльність є їх обов'язком, а захистом – на основі диспозитивних методів переважно займаються добровільно недержавні організації. У підсумку він узагальнює, що правоохоронна діяльність передбачає саме професійну діяльність спеціально уповноважених державою органів та організацій [148].

Основними *суб'єктами правоохоронної діяльності* є правоохоронні органи. Згідно Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» до правоохоронних органів належать: органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [230].

Відповідно, нормативне забезпечення правоохоронної діяльності є достатньо масштабним, оскільки йдеться про нормативне закріплення правового статусу та порядку діяльності всіх вищеперерахованих органів, а також прав суб'єктів – учасників адміністративного та кримінального процесу, суб'єктів,

щодо яких здійснюється або які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції.

В.Ортинський зазначає, що незважаючи на те, що судові органи посідають чільне місце як окремий вид влади (судової), вони також відповідають критеріям правоохоронних органів. За законом до правоохоронного органу належить такий державний орган, предмет діяльності якого законодавчо фіксується як його функції охоронного призначення. Отже, правоохоронний орган – це державний орган, основним предметом діяльності якого є законодавчо-визначені функції, статус з охорони права, відновлення порушеного права, організація виконання покарання, захисту державної безпеки, підтримки правопорядку та забезпечення стану законності [201].

Виходячи з наведених у попередньому підрозділі підходів до визначення правоохоронної діяльності російських учених, можна припустити, що у правовому визначенні правоохоронного органу необхідно відзначити державно-правовий характер діяльності і реалізацію в ній, насамперед, основоположних напрямів кримінальної політики держави. Тобто це державно-правовий орган, наділений повноваженнями з виконання однієї чи одночасно ряду правоохоронних функцій, спрямованих на попередження, виявлення, припинення, розкриття, розслідування злочинів і виконання судових рішень з кримінальних справ.

Заслуговує на увагу визначення С.А. Воронцова: «...правоохоронний орган – це державний орган, основною функцією якого є охорона законності, безпеки і правопорядку, забезпечення прав і свобод людини і громадянина, боротьба зі злочинністю» [50]. Автор має на увазі не функцію, а загальні цілі і завдання правоохоронного органу. Поняття «охорона законності, безпеки і правопорядку» повністю охоплює і такі його складові як захист прав і свобод людини і громадянина, тому їх окрема згадка є зайвою.

У свою чергу, В.Г. Фатхутдінов розглядає у широкому значенні діяльність суб'єктів, спрямовану на забезпечення прав і свобод людини, закріплених у міжнародно-правових документах (правозахисна діяльність) й у вузькому

значенні як діяльність держави чи її органів із забезпечення, охорони прав і свобод, закріплених національним законодавством (правоохоронна діяльність) [320, с.13-14].

Вагоме значення проблем гуманізму в правоохоронній діяльності обумовлено тим, що це різновид суспільної діяльності, який передбачає взаємодію людей; це категорія, що характеризує кожного суб'єкта суспільних відносин, адже сучасне право і побудова правової держави засновані на гуманістичних засадах і цінностях. Здійснений аналіз природи та сутності правоохоронної діяльності засвідчує, що при усій важливості норм, регламентуючих дану діяльність, її природа і сутність як діяльності виключно суспільної, значною мірою визначена сутністю самої людини. Саме такі чинники зумовлюють потребу вивчення природи і сутності людини як об'єкта і суб'єкта правоохоронної діяльності. На цій основі можливо сформулювати та визначити основні групи природних прав і свобод людини.

Отже, для кожної людини у правоохоронній сфері характерна двоєдина природа – вона користується природними правами і здійснює активний вплив на відповідну сферу суспільних відносин.

До речі, до правоохоронних органів І.В. Бондаренко відносить такі державні органи, виконання якими однієї чи кількох головних правоохоронних функцій є визначальним у їх діяльності, які у зв'язку з цим потребують специфічного матеріально-технічного та іншого забезпечення, до працівників яких законодавством ставляться спеціальні вимоги і працівники яких з метою ефективного виконання своїх обов'язків згідно з законодавством наділяються різноманітними специфічними правами, мають відповідні пільги та зовнішні ознаки приналежності до правоохоронних органів, підлягають підвищеному правовому захисту [33].

У межах одного виду (підсистеми) правоохоронних органів домінуючим в їх побудові є організаційний критерій, який поєднується з принципом територіальності. Такі органи мають організаційно-правову самостійність, створюються у законодавчому порядку, здійснюють за допомогою специфічних

методів і форм свою профільну правоохоронних діяльність від імені держави, на основі та у межах закріпленої компетенції, обсяг і характер якої залежать від їх місця у системі правоохоронних органів. На відміну від інших систем державних органів, *система правоохоронних органів* не має традиційної організаційної побудови (як система органів виконавчої влади), а є цілісною сукупністю, системоутворюючим чинником якої є не структурний (організаційний), а функціональний критерій – власне правоохоронна діяльність, що визначено їх єдиним функціональним призначенням.

Її складові ланки – правоохоронні органи – у більшості країн ЄС виконують правоохоронні функції для досягнення спільного завдання – охорони та захисту прав, свобод і законних інтересів громадян, забезпечення правопорядку. При цьому вони організовані та функціонують, виходячи з існуючого адміністративно-територіального поділу держави, іншим словами компетенція правоохоронного органу поширюється відповідно на певну територію держави.

В.М. Дубінчак, досліджуючи коло суб'єктів правоохоронної діяльності, виокремлює органи прокуратури, внутрішніх справ та служби безпеки, приділяє увагу їх статусу та значенню для забезпечення режиму законності і правопорядку в державі. Правоохоронний зміст діяльності того чи іншого органу держави, перш за все, визначає наявність відповідної правоохоронної функції, яка закріплена законом та реалізується відповідним уповноваженим органом держави [93].

Так, сутність і значення органів прокуратури як суб'єкта правоохоронної діяльності, полягає в тому, що вони: становлять єдину, самостійну і незалежну систему, що виконує визначені функції та покликана забезпечити високий рівень законності і правопорядку у державі; мають особливий правовий статус, оскільки є невід'ємним, самостійним елементом механізму держави; системи правоохоронних органів; різновидом органів держави, що має як спільні, так й відмінні риси. Правоохоронна діяльність органів прокуратури характеризується як напрям гарантування непорушності прав, свобод і законних інтересів суб'єктів, з одного боку, та забезпечення відновлення порушених прав, свобод і законних інтересів осіб, з іншого боку.

Правоохоронна діяльність органів безпеки здійснюється шляхом охорони й забезпечення безпеки особи, суспільства і держави. Феномен безпеки має багатоаспектний характер, обумовлений специфікою правоохоронної діяльності, яка здійснюється уповноваженими суб'єктами спеціального призначення (органами безпеки) з метою встановлення, гарантування та охорони режиму непорушності суспільних відносин. На нашу думку, в Україні та державах ЄС діяльність таких органів передбачає гарантування політичної, економічної, екологічної безпеки, а також внутрішньої і зовнішньої безпеки, міжнародної безпеки. Можна погодитись, що органи безпеки виконують специфічні функції і завдання, які варто структурувати на такі різновиди:

- захисного спрямування (захист державного суверенітету, конституційного ладу, захист територіальної цілісності, захист економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу, захист законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб);

- правоохоронного спрямування (охорона державної таємниці, попередження, виявлення, припинення і розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції, інших протиправних дій, які створюють загрозу життєво важливим інтересам держави) [93].

Таким чином, органи безпеки за функціональним призначенням мають подвійну сутність ще й статус правозастосовчого органу, що здійснює правозахисну та правоохоронну діяльність.

Безперечно, найбільше уваги у науковій літературі приділяється правоохоронній діяльності *органів внутрішніх справ*, зміст якої передбачає реалізацію, захист чи охорону прав, свобод й інтересів певних суб'єктів відповідно до правоохоронної політики держави. Їх система має багатовекторний характер, яка включає ряд видів:

- 1) за територією функціонування – загальні, місцеві, регіональні, міжнародні органи;

- 2) залежно від повноважень – центральні, регіональні органи;

3) за формою організації – управління, відділи, відділення, пункти, центри, навчальні та науково-дослідні установи, реабілітаційні заклади;

4) у залежності від строку дії – постійні, тимчасові.

У зарубіжних дослідженнях іноді спостерігається ототожнення правоохоронної та поліцейської діяльності як такої, що спрямовується на реалізацію таких завдань:

- забезпечення конституційних гарантій;
- виявлення злочинців та злочинів і затримання правопорушників;
- участь у судових процесах;
- запобігання правопорушенням у перебігу здійснення патрулювання та інших заходів;
- надання допомоги особам, котрим загрожує фізична розправа, або тим, які не можуть подбати про себе самі;
- регулювання руху транспортних засобів і пішоходів;
- виявлення проблем, що потенційно можуть ускладнювати контроль за дотриманням законності і роботу місцевої влади;
- створення і підтримання у мешканців даної місцевості почуття впевненості у своїй безпеці; підтримання порядку в громадських місцях;
- надання інших послуг у надзвичайних обставинах [309].

Можливість застосування санкціонованих законом примусових заходів – превалююча ознака поліцейської діяльності, яку можна вважати універсальною. Характерна для поліції зарубіжних країн і та особливість, що їх пріоритетні завдання і функції належать до сфери протиправних діянь, а також подій, що загрожують соціальній безпеці, життю, здоров'ю, правам і свободам людини, державним і громадським інститутам. Переважна більшість зарубіжних теоретиків (В. Валкер, В.П. Таппан, В.С. Воолен та ін.) основне призначення поліції вбачають у встановленні контролю над злочинністю, стримуванні її за допомогою регламентованих законом засобів.

На ті чи інші органи внутрішніх справ (як правило, у країнах сучасної Європи, це органи поліції) вплинули відповідні соціальні фактори, особливості

правових систем країн континентальної правової сім'ї (виняток – країни англосаксонського права). Історія становлення поліції як служби забезпечення правопорядку в країнах ЄС демонструє фактично військовий порядок організації й управління, вона завжди була невід'ємною складовою частиною механізму держави в сучасному розумінні цього терміну. Інституційно органи поліції входять до підсистеми органів державної виконавчої влади і підпорядковуються центральному органу управління – Міністерству внутрішніх справ (у Франції офіційна назва такого міністерства – Міністерство внутрішніх справ Французької Республіки, у Німеччині – Федеральне міністерство внутрішніх справ Федеративної Республіки Німеччина, у Польщі – Міністерство внутрішніх справ та адміністрації Республіки Польща) [212].

Надане поліції право застосовувати примусові силові заходи впливу з метою ефективного виконання своїх обов'язків є важливою рисою поліції як державно-владного інституту, що обумовлює особливість його статусу в системі органів виконавчої влади.

Для дослідження організації управління та визначення спеціалізації (напрямку праці) окремих поліцейських служб в країнах континентальної правової сім'ї іноді вживають категорію «організаційно-функціональна побудова» органів поліції. Організаційна складова побудови поліції представлена ієрархічно структурованою системою поліцейських органів і підрозділів від вищого до нижчого рівнів, що визначає порядок підпорядкування та управління підрозділами поліції в конкретній країні континентальної правової сім'ї відповідно до засад воєнізованої субординації. Функціональна складова побудови системи органів поліції розкривається шляхом визначення конкретних функцій основних галузевих служб поліції у Франції, Німеччині, Польщі – кримінальної поліції та адміністративної поліції. Основним завданням кримінальної поліції є протидія злочинності, в т. ч. й організованій. Адміністративна поліція здійснює профілактичну роботу, попередження правопорушень, забезпечення громадського порядку і безпеки та інше [64, с. 5-13].

Вивчення досвіду правоохоронної діяльності країн ЄС має велике значення

для вітчизняної науки, успішного реформування сучасної правоохоронної системи України. Нагадаємо, що існуюча система правоохоронних органів створювалася ще за радянських часів і частково трансформувалася за останні двадцять років, залишаючись недосконалою за структурою і функціональним призначенням.

З'ясування сутності природи правоохоронної діяльності як багатогранного явища дозволяє констатувати, що у юриспруденції сьогодні не існує єдиного підходу до визначення поняття правоохоронної діяльності, суб'єктів даного виду діяльності держави, а можливо і не тільки держави. Останнім часом поширюються точки зору, що правоохоронна діяльність виходить за межі діяльності лише правоохоронних органів, за межі діяльності органів державної влади [105, с. 42-43].

Тому пропонуємо розглядати суб'єктний склад правоохоронної діяльності у розширеному вигляді, з урахуванням інститутів громадянського суспільства, міжнародних організацій, громадян, яким державою делеговано певні повноваження з урахуванням відповідного розподілу між ними компетенцій, форм і засобів їх здійснення. Так, децентралізація влади передбачає активне залучення системи органів і посадових осіб місцевого самоврядування, включаючи муніципальну поліцію, до реалізації правоохоронної діяльності.

Висновки до розділу 1

Комплексна проблематика багатогранного поняття «правоохоронна діяльність» викликає актуальну потребу у проведенні спеціального теоретико-правового дослідження, включаючи його порівняльно-правову складову. У наукових розробках попередніх часів розглядалися важливі проблемні питання, проте торкалися лише окремих аспектів цього явища правової дійсності, при цьому, звісно, праці радянських вчених були заідеологізованими. З огляду на потреби сьогодення, в Україні гостро актуальним є питання саме комплексного, системного дослідження проблеми правоохоронної діяльності. До того ж, вважаємо

за необхідне розглянути вищезазначені питання, вийшовши за межі суто нормативного підходу до праворозуміння, адже процеси гуманізації в сучасному глобалізованому світі супроводжуються актуалізацією концепції природного права.

Отже, наведені обставини визначають актуалізацію проблем правоохоронної діяльності, нагальність вирішення яких зумовлена сучасними потребами зміцнення правопорядку в Україні, докорінного реформування системи правоохоронних органів і правоохоронної діяльності згідно до європейських стандартів.

Правоохоронна діяльність є складною юридичною категорією, тому з'ясування сутності її природи є непростим, проблемним, багатоаспектним завданням. Разом з тим, у юриспруденції на сьогодні не існує єдиного підходу до визначення поняття правоохоронної діяльності як наряду чи форми діяльності держави, а у деяких випадках й не тільки держави, до того ж, іноді правоохоронну діяльність не відрізняють від судової та правозахисної.

Тому вважаємо вкрай необхідним активно продовжувати не лише теоретико-правові, а й практично-прикладні дослідження природи правоохоронної діяльності, механізму її реалізації, у т. ч. й порівняльно-правових аспектів, на основі надбань юридичної науки та потреб (інтересів) людини, суспільства і держави. Адже на сучасному етапі розвитку державності та юридичної науки перед правоохоронною діяльністю постають нові складні виклики і завдання, що потребують комплексного, системного вивчення і ефективного вирішення. Визначальними при цьому є роль людини, а не держави, концепція природного права, потреби людини, суспільства і держав.

Найсуттєвіші завдання, що характерні для більшості правоохоронних органів і спрямовані на захист прав і свобод людини і громадянина, зумовлюють виокремлення цього фундаментального принципу, який варто покласти в основу розкриття сутності і змісту завдань правоохоронної діяльності. Правоохоронна (охоронна) діяльність держави реалізує охоронну функцію права. Оскільки право охороняє суспільні відносини і саме цим утворює юридичні підстави для правоохоронної діяльності держави, функціонування її правоохоронної системи. Відповідні положення відображені у тексті Конституції і законів України, інших

європейських держав.

Система правоохоронних органів становить органічну складову частину суспільства, продукт його діяльності, відтворення менталітету і рівня цивілізаційного розвитку. Запозичення позитивного досвіду організації і функціонування системи цих органів однієї держави в іншій (інших) здатне запобігти помилкам, прорахункам і негативним явищам, що особливо актуально для України на шляху розбудови демократії. А уніфікація стандартів правоохоронної діяльності також сприятиме підвищенню її ефективності, співпраці правоохоронних органів тощо. У будь-якому випадку, незмінною метою і завданням для відповідних суб'єктів є зміцнення правопорядку і законності, цілісності держави, захист прав і свобод людини та громадянина, особливо в сучасних умовах розвитку Української держави.

РОЗДІЛ 2

МЕТОДОЛОГІЯ ДОСЛІДЖЕННЯ, ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ МОДЕЛІ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

2.1 Методологія дослідження правоохоронної діяльності країн ЄС

Відомо, що методологія виступає своєрідним каталізатором прогресу будь-якої наукової галузі в цілому. Учені, застосовуючи систему відповідних методів у процесі наукового пошуку, збагачують науковий інструментарій, формуючи міждисциплінарні підходи до вивчення об'єкта і предмета дослідження, таким чином створюється унікальна конкретна методика. Звісно, даний процес стосується і дослідження правоохоронної діяльності.

Методологія – це система правил, прийомів, принципів і засобів пізнання організації, побудови теоретичної і практичної діяльності, що забезпечують отримання об'єктивних, достовірних знань у визначеній сфері дослідження. Водночас вона є вченням про методи пізнання, теоретичне обґрунтування використовуваних у науці методів і способів пізнання. Це теорія методів, сукупність теоретичних принципів, логічних прийомів і конкретних способів дослідження явищ; система теорій, принципів, законів і категорій, які опосередковують властивості й зв'язки буття, наукового пізнання предмета дослідження [32, с. 43–44].

Поступово методологія виокремилася у спеціальний предмет пізнання і закріпилася як система соціально апробованих правил і нормативів теоретичної і практичної діяльності. У філософській енциклопедичній літературі запропоновано дещо інше визначення *методології* – як внутрішньо диференційованої і спеціалізованої сфери знання, що акцентується на методах, шляхах досягнення істинного і практично ефективного знання [340]. *Методологію* визначають і як відому систему вихідних теоретичних знань, які відображають найбільш загальні закономірності об'єктивного світу; вона є

засобом, знаряддям, інструментом, керівним принципом при вирішенні завдань, що виникають у теоретичній і практичній діяльності [341, с. 133]. Методологічні знання становлять відому частину наукової теорії і пов'язані з узагальненням закономірностей тієї або іншої діяльності на теоретичному рівні.

Чимала кількість зарубіжних дослідників не розмежовують *методологію та методи дослідження*. Згідно з вітчизняною науковою традицією «методологія» є вченням про методи пізнання дійсності або її характеризують як систему наукових принципів, на яких ґрунтується дослідження і здійснюється вибір сукупності пізнавальних засобів, методів, прийомів дослідження. Це своєрідне концептуальне викладення мети, змісту, методів дослідження, які забезпечують отримання максимально об'єктивної, точної, систематизованої інформації про процеси та явища.

У свою чергу, *метод* трактується як спосіб побудови й обґрунтування системи філософського і наукового знання, сукупність прийомів та операцій практичного і теоретичного освоєння дійсності. Методи наукового пізнання перебувають в органічному взаємозв'язку, водночас можна реально сприймати закономірності кожного конкретного методу у контексті узагальнюючого методу, тобто діалектики [112].

Безумовно, первинним рівнем методології пізнання є *принципи*. Тому ряд дослідників позначають цей рівень як «світоглядний компонент методології», адже він, будучи прямо пов'язаним з ідеологічними переконаннями науковця, дозволяє відповісти на запитання: чим визначається зміст наукових досліджень, хоч світоглядні принципи методології, на наше переконання, формують не змістовні, а передусім сутнісні характеристики досліджуваного явища.

Такими на сьогодні головними принципами, які відображають сутність, зміст і особливості постпозитивістської методології дослідження державно-правових питань є принципи деідеологізації та свободи наукових досліджень, всебічності, системності, діалектичності, історизму, детермінізму, герменевтики, феноменології, формальної логіки, об'єктивності, універсальності тощо.

Враховуючи традиційні та новітні погляди на метод правових досліджень,

перспективи демократичних реформ передусім в Україні та інших європейських державах, можна стверджувати, що світоглядні принципи цієї методології реалізуються через відповідні, іноді й однойменні (зокрема, принцип герменевтики реалізується через герменевтичний метод тощо) методи пізнання правової реальності. Тобто методи постають важливими складовими компонентами механізму реалізації світоглядних методологічних принципів та забезпечують функціональну ефективність правової методології загалом.

Отже, методи дослідження правоохоронної діяльності – це, насамперед, система, заснованих на світоглядно-філософських принципах пізнання відповідного предмета наукових досліджень, правил, прийомів і способів, які дозволяють виявити юридичні особливості удосконалення організації та функціонування правоохоронних систем, відповідних органів і посадових осіб, уповноважених на реалізацію правоохоронної функції, а також визначити перспективи удосконалення їх статусу, підвищення ефективності правоохоронної діяльності і розвитку законодавства у цій сфері. На відміну від принципів, які формують світоглядний рівень методології дослідження, методи утворюють її методичне, певною мірою «технологічне» підґрунтя.

З метою досягнення мети і виконання завдань даного дослідження, вбачається доцільним здійснення теоретичного, порівняльного аналізу засад правоохоронної діяльності в Україні та державах ЄС, виходячи з його методологічних засад і теоретично-правових передумов.

Таким чином, фундаментальні категорії нашого дослідження – *правоохоронна діяльність, правоохоронні органи, правоохоронна система* й інші – мають бути сформовані за допомогою відповідних методів їх пізнання у соціумі. Проблемність і складність формування методологічного інструментарію у процесі дослідження зазначених категорій зумовлена міждисциплінарністю даної проблематики в цілому. У першу чергу, потребує постановки сама наукова проблема, найбільш загальні категорії дослідження, з'ясування їх сутності тощо. Власне, їх чіткі визначення сприятимуть встановленню методів їх дослідження, створюючи його надійну і містку теоретичну основу.

Д.А. Керімов, наголошуючи на суперечливості детермінації категорії «методологія» у юридичній науці, також відзначав, що методологія права відіграє не лише онтологічну, а й гносеологічну роль у дослідницькому процесі [112, с. 83]. На кожному історичному етапі юридична наука загалом, як і теоретичні й галузеві науки, усі разом виробляють власні підходи до категорії «методологія». Без сумніву, методологія сучасної науки має бути спрямована на практику, зокрема реалізацію відповідних правових норм, ефективне функціонування державно-правових інститутів.

Сучасна вітчизняна юридична наука перебуває у пошуку універсального методологічного інструментарію пізнання правової реальності. Проголошення незалежності України створило об'єктивні передумови для формування нової методології юридичної науки та, у свою чергу, започаткувало сучасний етап розвитку й удосконалення принципів і методів дослідження проблем організації та діяльності влади, процесу гармонізації національного законодавства України з європейськими стандартами. На початку XXI ст. значний вплив на методологію галузевих правових досліджень, як і на попередніх етапах, здійснювали здобутки загальної теорії права. За часи державотворення України її представники критично переосмислили здобутки радянської методології права та збагатили її новими принципами і методами, визнаними та апробованими в зарубіжній юридичній науці.

При цьому українським теоретикам права вдалося реалізувати *принцип додатковості*, згідно з яким нові принципи й методи вдосконалювали існуючу методологію, а не витісняли її. Слушною є думка В.М. Селіванова про недоцільність абсолютизації новітньої плюралістичної методології замість попередньої моністичної, яка утвердилася за радянської доби [275, с. 16]. Зважаючи на це, доречно зауважити, що для європейських держав розвиток методології відбувається передусім еволюційним шляхом, покликаним забезпечити теоретико-методологічну пам'ять юридичної науки. Не є винятком у цьому процесі й українська теорія права.

Зрозуміло, дещо в інших умовах складались традиції розвитку методології

юридичної науки у зарубіжних дослідженнях. На різних історичних етапах питання методології, методологічних підходів розглядалися у великій кількості наукових праць, аналіз яких свідчить про доцільність виокремлення трьох основних підходів до формування методологічного інструментарію дослідження: перший охоплює ідеї, що відображають метод дослідження як взаємопов'язану єдність його теоретико-поняттєвого апарату; *другий* підхід охоплює ідеї, що відображають метод дослідження як взаємопов'язану єдність його теоретико-поняттєвого апарату, так і як сукупність загальних та спеціальних методів пізнання; *третій* підхід включає ідеї, що відображають метод дослідження як сукупність загальних, спеціальних та одиничних прийомів і способів, засобів наукового пізнання. При цьому теоретико-поняттєвий апарат відіграє важливу роль для дослідження, є засадою його методів, але не може бути самостійним методом дослідження [32, с. 10].

На думку вчених, саме останній підхід поєднує попередні, є найбільш ефективним для оптимального правильного вирішення наукової проблеми. Історично склалось так, що основними способами пізнання соціальних явищ є певна сукупність методологічних підходів та методів дослідження. Водночас, аналіз наукових досліджень не свідчить про розмежування методу і методологічних підходів, адже, приміром, в одній частині тексту йдеться про функціональний метод, в іншій – про функціональний підхід, порівняльно-правовий метод і порівняльно-правовий підхід тощо. Разом з тим, методологія наукового пізнання, зокрема, юриспруденції, визначає категорії «метод» і «підхід» за допомогою несинонімічних термінів.

Стосовно інтерпретації методологічного підходу, то ряд вітчизняних і зарубіжних авторів характеризує цю категорію як вихідну засаду, ідею, що визначає стратегію розвитку дослідження або як сукупність ідей, що характеризують основний напрям наукового дослідження, сукупність знань не про об'єкт дослідження, а про процес вивчення об'єкта чи способи його пізнання. Водночас під методом наукового пізнання розуміється система способів і засобів досягнення визначеної мети дослідження [281]. Таким чином, *методологічний*

підхід становить сукупність знань про процес наукового дослідження, а *метод* можна визначити як сукупність способів і засобів пізнання об'єкта дослідження.

Проте, як стверджує В. Нерсисянц, кожна існуюча теорія є системним і структурним відображенням конкретного методу пізнання. Вона виконує функцію методу, що реалізується за допомогою сукупності категорій, способів і засобів наукового пізнання досліджуваного об'єкта. При цьому неможливим є оформлення методологічного підходу у певну теорію, що характерно для методу дослідження [325].

На наше переконання, певна концепція пізнання соціальних явищ відображає конкретний методологічний підхід стосовно дослідження, що охоплює як методи вивчення об'єкта дослідження, так і його категорійний апарат. Тому розглянемо основні методологічні підходи (концепції) пізнання правоохоронної діяльності.

У класичному позитивізмі з його діалектичним методом пізнання визначальними засадами є взаємопов'язаність явищ і процесів у навколишньому середовищі; внутрішні протиріччя притаманні будь-якому явищу та процесу; необхідність пізнання якісних змін явищ і процесів тощо.

У свою чергу, у марксизмі, що також базується на принципі діалектичного пізнання, соціальні явища набувають класового характеру. Оскільки класова структура соціуму разом із соціальними цінностями, релігійними догмами, соціальними експериментами і логічними ідеями є відображенням економічного базису суспільства. І власне завдання правоохоронних органів України та держав ЄС полягає у забезпеченні правопорядку у середовищі різних соціальних груп (організацій), утворень, їх взаємодії на внутрішньо- і зовнішньодержавному рівнях.

В умовах європейської інтеграції, демократичних реформ економічної та політичної систем України, розвитку інших європейських держав, зближення їх правових систем, вважаємо, що немає підстав визнати марксистський підхід домінуючим при дослідженні визначеної проблематики. Підтвердженням цього може бути необхідність впровадження, а не заперечення інструментів

децентралізації влади, делегування повноважень держави наднаціональним, субнаціональним органам влади, збільшення обсягу компетенції органів влади на місцевому і регіональному рівні, активізації діяльності міжнародних організацій, неурядових організацій і т. д.

Переважаючим, порівняно з попереднім методологічним підходом, первинним відносно дослідження проблем правоохоронної діяльності, є системний підхід і відповідний метод пізнання правових явищ. Його сутність в юридичній науці полягає у тому, що досліджуване явище розглядається як певна система, включена до системи більш високого порядку, яка виконує в ній визначені функції та пов'язана з нею різноманітними зв'язками.

Можна погодитись, що цей метод становить універсальний інструмент пізнавальної діяльності, незамінний у дослідженні складних динамічних явищ і категорій. Важливість його застосування для дослідження є закономірною, оскільки цей метод дозволяє визначити не лише завдання, внутрішню організацію системи правоохоронних органів, відповідне законодавче забезпечення, а й визначити роль і місце правоохоронної діяльності серед інших видів правової (юридичної) діяльності, суб'єктів правоохоронної діяльності у процесі їх тісної взаємодії. Це сприяє формуванню розуміння сутнісних і змістовних характеристик взаємозв'язків із системою відповідної правотворчої і правозастосовної діяльності, іншими системними явищами і категоріями теорії держави і права, а також галузевих юридичних наук.

Системний метод також відіграє важливу роль у дослідженні окремих норм, інститутів та інших можливих зрізів (природного та позитивного, матеріального та процесуального, національного, європейського та міжнародного і т.д.), що стосуються правоохоронної діяльності. Він має значний внутрішній доктринальний потенціал, адже забезпечує сповнення новим змістом уже існуючі правові категорії та сприяє формуванню нових, впорядкуванню та систематизації іншого методологічного інструментарію, використовуваного для пізнання юридичної природи досліджуваних нами суспільних правових явищ.

Системні уявлення про світ, соціальні явища зумовлюють

міждисциплінарність у науці й призводять до появи *системного аналізу*. Його сутністю стало вивчення певних цілісних одиниць – систем. Спочатку системний аналіз використовували як прикладну методологію управління складними системами. У цьому контексті його вважають успішною спробою впровадження системного підходу в практичну діяльність. Однак прикладна спрямованість системного аналізу аж ніяк не применшує його методологічного і теоретичного значення. Таке поєднання ефективності застосування в практичній діяльності з теоретико-методологічним наповненням дозволяє його успішно застосовувати в усіх галузях науки.

Прикладами застосування саме системного підходу у державно-правових дослідженнях є праці О.В. Тюріної «Сучасні системи судових і правоохоронних органів (порівняльно-правова характеристика)» [316], О.С. Передерія «Правовий статус поліції країн континентальної правової сім'ї (загальнотеоретична характеристика на матеріалах Франції, Німеччини, Польщі)» [212], І.А. Сердюк «Правоохоронні відносини: поняття, їх особливості та види» [277], І.В. Бондаренка «Органи внутрішніх справ в системах правоохоронних органів України, Російської Федерації та інших зарубіжних країн: теоретичні аспекти» [33], «Судова, правоохоронна та правозахисна системи України» (за ред. С.О. Кузніченко) [6] й інші.

Системний метод базується в роботі на понятті «систематичної дійсності», що становить основу сучасного розуміння юридичного позитивізму. Метод юридичного позитивізму, доповнений сучасним інституційним підходом, застосовується до визначення характеру правових норм, правових інститутів, що складають систему правоохоронної діяльності.

Пов'язаним із системним підходом є *функціоналізм* з його *структурно-функціональним методом пізнання*. Згідно з теорією функціоналізму будь-яке суспільство має певні потреби, які повинні задовольнятися, а соціальні інститути є тими елементами системи, що задовольняють такі потреби, спрямовані на стабілізацію суспільних відносин. Структурно-системний метод пізнання сприяє пізнанню структури та процесу інтеграції соціальних інститутів, адже усім

суспільства притаманна тенденція систематичної зміни, що є результатом диференціації соціуму, який потребує збільшення факторів його інтеграції з метою забезпечення порядку і стабільності [170].

Е. Шилз підкреслював, що кожне суспільство можна уявити як центр та периферію у різних варіантах: суспільства, у яких центр керує периферією; суспільства, у яких центр керує периферією, але надає їй у ряді випадків можливість автономної поведінки; суспільства, у яких центр співпрацює з периферією [365]. Останній стосується сучасних суспільств з демократичними режимами, які відрізняються наявністю представницьких інститутів, усвідомленням більшістю населення необхідності інтеграції суспільства, а також нормативно закріпленими загальними якостями членів суспільства (природних прав людини, що гарантуються і забезпечуються державою). Зближення центру і периферії є однією із засад формування інтегрованого соціуму, що активно сприяє розвитку громадянського суспільства.

Функціональний метод, який широко застосовується в сучасній науці при визначенні природи і правового статусу суб'єктів правових відносин, їх компетенцій, використано в процесі дослідження суб'єктів правоохоронної діяльності України та низки держав ЄС. Він дає змогу пізнати також інституційний механізм міжнародної співпраці правоохоронних органів.

Метод структурного аналізу, пов'язаний зі специфікою системного і структурного методів, дозволяє пізнати структурні елементи, норми та інститути, а також інші зрізи (рівні) систем правоохоронних органів, правоохоронної діяльності, з метою виявлення їх юридичної природи, що взаємкорелюється з властивостями національних правових систем, правових сімей.

Термін «правоохоронна діяльність» зумовлює застосування й діяльнісного підходу при вивченні предмета дослідження. Будь-яка діяльність у суспільстві, що має соціальне спрямування, повинна розглядатися не лише з погляду її змістовності або середовища, у якому вона здійснюється, а й відповідно до інших аспектів – наскільки це може схарактеризувати її як соціальне явище та визначити практичну цінність для певної групи суб'єктів (суспільства загалом) [79, с. 18].

Використання діяльнісного підходу під час вивчення цього процесу зумовило потребу розгляду механізму правоохоронної діяльності, аспектів діяльності правоохоронних органів, встановлення підстав, засобів, видів правоохоронної діяльності, а також визначення її об'єкта.

Важливе значення при дослідженні питань правоохоронної діяльності має й термінологічний підхід, що передбачає вивчення історії термінів і позначуваних ними понять, уточнення змісту й обсягу понять, встановлення їх взаємозв'язку та субординації. Питання функцій, завдань і видів правоохоронної діяльності, що залишається ще невирішеним через відсутність єдиного нормативного та наукового визначення категорій «компетенція», «повноваження», «завдання», «функції» тощо, вочевидь, не можна розв'язати без огляду на термінологічний підхід [72, с. 19].

Застосування формально-догматичного (юридико-технічного) підходу при дослідженні питань правоохоронної діяльності передбачає вивчення як явища правової дійсності у «чистому вигляді», що існує незалежно від інших видів суспільної та державної діяльності, поза сферою економіки, політики тощо. Цей підхід припускає формальне вивчення галузі охорони права й полягає в аналізі чинного законодавства з питань правоохоронної діяльності, а також практики його застосування, у виявленні зовнішніх аспектів явища без заглиблення у внутрішні зв'язки [281, с. 15].

Метод природного права в поєднанні з нормативним методом використовувався в процесі дослідження правоохоронної діяльності і статусу її суб'єктів, людини і громадянина, держав-членів міжнародних організацій тощо.

Розвиток сучасних концепцій і теорій, включаючи й концепцію багатовимірності системи галузей права зумовлено узагальненням попереднього історичного теоретико-методологічного досвіду пізнання права загалом, його системи і структури [325], а також формуванням вітчизняної постпозитивістської методології правових досліджень. Завдяки застосуванню відповідної системної методології вдалося виявити сутність і зміст багатовимірної системи правоохоронної діяльності.

З урахуванням кардинальних змін, які відбуваються у світовому правопорядку, його регіональних вимірах, вважаємо доцільним аналіз процесів розвитку моделей і систем правоохоронної діяльності європейського регіонального, міжрегіонального і субрегіонального рівнів на основі положень новітніх концепцій наукового пізнання. Це, зокрема, *антропологія, феноменологія, герменевтика, синергетика*.

Найбільш універсальним методологічним підходом пізнання соціальних явищ з них є антропологія зі своїм комунікативним методом дослідження. Таку ситуацію зумовлює те, що в основу антрополого-методологічного підходу закладено людську сутність, природу та діяльність особистості. Будь-яка людська істота визнається соціальною істотою, що характеризується ознаками, які вона набуває в процесі життєдіяльності, через постійні комунікативні відносини з іншими суб'єктами.

Яскравим прикладом застосування даного підходу можна вважати праці В.Г. Фатхутдінова «Правоохоронна діяльність: природа та гуманістичний вимір», «Правоохоронна діяльність: природа, сутність, гуманізм (теоретико-правові та методологічні аспекти)». Тут відзначається, що оскільки природа та суть людини – це не щось постійне та незмінне, а завжди наявне конкретно-історичне буття людини і оскільки відносини між людьми – це відносини, що змінюються та розвиваються, тому й їх природні права завжди мають конкретно-історичний характер [321, с. 12-13]. Їх природність визначається не природою, а природним розвитком людини і суспільства. У цьому розумінні природні, але не абсолютні і незмінні, права людини, як і все в цьому світі, підлягають природній історичній еволюції, зміні й розвитку. Отже, природність – основа їх подальшого природного розвитку та змін.

Якщо компроміс обсягу прав і свобод людини досягається на основі та у межах права, тобто на основі вільного та рівного волевиявлення кожного члена даного соціального утворення, то таке соціальне суспільство має правову природу незалежно від форми та рівня його розвитку. На цій підставі в ньому встановлюється порядок, заснований на праві, і організується діяльність, що має

по своїй суті правоохоронний характер. Якщо ж вказані умови відсутні, то дане суспільство не є правовим незалежно від його конкретно-історичної форми [320-321]. Вказаний компроміс досягається в результаті протиборства різних сил, але переважає в ньому воля, цілі та інтереси найбільш сильної соціальної групи. Ця обставина і живить ідею про те, що право є не що інше, як державно організоване насильство для пригноблення одних людей іншими. Навпаки, інший погляд, що також визнає цей компроміс, полягає в тому, що право є власне соціальний спосіб встановлення і підтримки соціального компромісу, що дозволяє забезпечити цілісність та єдність соціального співтовариства.

Виходячи із запропонованої моделі розуміння природи та суті людини, розуміння природи та суті її природних прав, спираючись на Загальну декларацію прав людини 1948 р., можна сформулювати та визначити основні блоки природних прав та свобод людини. Зазначені права та свободи людини, що випливають із самої її природи і сутності та закріплені в міжнародно-правових документах, складають об'єктивну основу природних прав та свобод людини як об'єкта та суб'єкта правоохоронної діяльності. Ці права є невід'ємними правами кожної людини і, отже, вони повинні бути (в ідеалі) визнаними і юридично оформленими, приміром, в європейському праві, в конкретному національному законодавстві, у певній конкретній правоохоронній діяльності як такі. Зрозуміло, що ці права та свободи людини є об'єктивною основою, моделлю чи стандартом для розробки законодавства, організації конкретної правоохоронної діяльності з їх забезпечення і захисту (у демократичних, правових, розвинутих країнах чи країнах подібної орієнтації).

На думку В.Г. Фатхутдінова, екзоантропний (екзот – поза, зовні, антроп – людина) підхід розглядає людину як певний результат, певний продукт діяльності будь-яких зовнішніх відносно до самої людини сил, будь то «боже творіння» або «творіння» природного та соціального середовища. Це, так би мовити, «зовнішня людина», її природа, її сутність, спосіб її життєдіяльності розглядається як певні продукти, певні результати і наслідки діяльності зовнішніх, причинностворюючих сил, незалежних від волі, бажання та розуму самої людини. Езоантропний (езо –

всередину, антроп – людина) *підхід*, навпроти полягає в тому, що розглядає людину як якийсь самостійний автономний феномен реальної дійсності. Природа і суть цієї, так би мовити, «внутрішньої людини» полягає в ній самій і визначається її власною природою і суттю, цю природу і сутність, їх походження розуміють по-різному, але шукають і знаходять їх в самій людині. Більш того, саме ці природа та сутність, що властиві людині, відтак визначають як спосіб її життєдіяльності, так й середовище, що її оточує. Завдання дослідника полягає саме у тому, щоб зрозуміти та пояснити унікальність людини, унікальність її природи, унікальність її існування та життєдіяльності [320-321].

Антропологічний підхід (у вузькому значенні) до вивчення людини, представлений філософською антропологією, розвивається як концепція, спрямована на:

- подолання недоліки як світоглядного так і природно-наукового підходів до вивчення людини;
- синтез сильних сторін обох підходів і створення якісної нову методологію вивчення природи та сутності людини.

За усієї принципової важливості знання природи та сутності людини для розуміння та пояснення будь-яких соціальних феноменів, в т. ч. права і держави, єдиного загально визнаного розуміння природи і сутності людини на сьогодні немає. Отже, це значить, що немає єдино визнаної уніфікованої концепції людини, що дозволила б на її підставі здійснити змістовний аналіз людини як об'єкта та суб'єкта правоохоронної діяльності. Відтак, вихід бачимо в тому, щоб намагатися виокремити в існуючих концепціях людини такі загальні положення, що пояснюють її природу і сутність, з метою сформулювати концепцію розуміння людини, здатну вирішити поставлені завдання дослідження.

У свою чергу, герменевтика дозволяє пізнати форму та спосіб буття суспільства, зокрема, за допомогою конкретизації та інтерпретації соціальних комунікативних відносин. Таким чином, пізнання соціального явища відбувається за допомогою мови, участі особи, колективів людей у конкретній соціальній ситуації, її конкретизації. У результаті такої взаємодії відбувається обмін

досвідом, набуваються уміння та навички у перебігу реалізації такого складного соціального явища як правоохоронна діяльність.

Людський досвід є результатом інтерсуб'єктивної діяльності, створюється людиною, людськими колективами, спільнотами у процесі безперервної життєдіяльності, коли внутрішня сутність людини, її потреби та інтереси отримують зовнішню форму існування. Таким чином, герменевтика дає можливість пізнати соціальне буття через систему відносин, суб'єкти яких за допомогою інтерпретації різних соціальних текстів, форм реалізації взаємодіють між собою, реалізуючи свої права та обов'язки на практиці.

Інший підхід спостерігається у феноменології, що досліджує відповідні соціальні явища за допомогою пізнавальних форм, які створені та існують у людській свідомості. Правоохоронна діяльність у даному контексті є тим феноменом, який безпосередньо пізнається людиною у процесі життєдіяльності. Засадами такого процесу є трансцендентальна свідомість індивіда, його буття у соціально неоднорідному суспільстві, визнання інтерсуб'єктивізму (наявності свідомості іншого) та комунікативних зв'язків між суб'єктами. Як зазначають представники феноменології, біологічна обмеженість людської сутності вимагає створення стабільного соціального порядку. Інтерсуб'єктивний досвід формує соціальність, що складається з комунікативних актів, які стають звичними для людини і частиною трансцендентального суб'єкта, відтак спрямовані на соціалізацію індивіда [32, с. 26-28].

У свою чергу, синергетика має за мету пізнання самоорганізації системних зв'язків, вивчення результатів взаємовідносин елементів соціальних систем, у першу чергу, соціальних відносин, постійних комунікативних відносин між суб'єктами.

У нашій праці серед загальнонаукових методів дослідження також використано історичний метод, завдяки якому досліджуються основні тенденції становлення правоохоронної діяльності, особливо, з часу проголошення незалежності України, формування відповідної нормативно-правової основи забезпечення правоохоронної діяльності. Завдяки саме історико-правовому

методу формулюються історико-правові напрями розвитку правоохоронної діяльності, систем і моделей правоохоронної діяльності на різних історичних етапах, зокрема в європейських країнах (ЄС та Україні).

Важливим у пізнанні досліджуваних явищ, без сумніву є соціологічний підхід, що застосовується при дослідженні суспільних, у т. ч. й правових, явищ не на рівні абстрактних категорій, а на підставі конкретних соціальних фактів. Соціологічний підхід передбачає використання низки засобів, насамперед, аналіз статистичних даних, документів; соціально-правовий експеримент; опитування й анкетування населення тощо. У межах тематики дослідження нами проведено анкетування працівників правоохоронних органів і громадян, унаслідок чого виявлено ставлення громадськості до правоохоронних органів та організацій, результати оцінювання населенням ефективності правоохоронної діяльності та пропозиції щодо підвищення її ефективності.

Одним з найбільш використовуваним для нашого дослідження називаємо порівняльно-правовий метод або ж метод компаративістики, який дає можливість визначати загальні тенденції розвитку правоохоронної діяльності України та інших європейських держав на основі порівняльного аналізу розвитку аналогічних правових систем різних держав, регіонів світу, їх зіставлення з метою виявлення тотожності, подібностей і розбіжностей. Водночас саме порівняльно-правовий метод дозволяє виявити не лише загальні тенденції розвитку правоохоронної діяльності, систем правоохоронних органів, а й виявити їх унікальність, феноменологію у конкретній державі, конкретному європейському регіоні.

Згадані методи активно використовуються у навчальних посібниках, підручниках, монографіях та інших дослідженнях з проблем правоохоронної діяльності. Йдеться про праці як вітчизняних, так й зарубіжних авторів, зокрема І.В. Бондаренко «Органи внутрішніх справ в системах правоохоронних органів України, Російської Федерації та інших зарубіжних країн: теоретичні аспекти» [33], Й.І. Горінецький «Правоохоронна функція держав Центральної Європи: теоретичні і практичні аспекти» [64], І.А. Григоренко «Правоохоронна діяльність

в Україні та Німеччині (порівняльно-правове дослідження)» [72], В.С. Гуславський «Співробітництво у правоохоронній сфері: Україна та Співдружність Незалежних Держав» [81], С.Я. Коненко «Реорганізація правоохоронних органів зарубіжних країн (досвід Румунії та Німеччини)» [128], О.С. Передерій «Правовий статус поліції країн континентальної правової сім'ї (загальнотеоретична характеристика на матеріалах Франції, Німеччини, Польщі)» [212], М.П. Пихтін «Організаційно-правові основи діяльності поліції Швеції (порівняльно-правовий аналіз)» [215], П. Каркач «Координація діяльності правоохоронних органів держав-членів Європейського Союзу» [108], М.В. Лошицький «Порівняльно-правовий аналіз поліцейської та правоохоронної діяльності» [156] та інші.

Порівняльно-правовий підхід має важливе значення для усебічного пізнання правових понять, явищ і процесів, вироблення напрямів їх удосконалення, підвищення ефективності впливу права на суспільні відносини. У нашій праці використання порівняльно-правового методу набуло особливого значення, оскільки допомогло чітко визначити предмет дослідження.

Якщо порівнювати законодавство країн романо-германської та англо-американської правових сімей (зокрема, Об'єднаного Королівства Великої Британії та Північної Ірландії, Німеччини, Франції, Польщі, Естонії, Болгарії, Угорщини, Румунії та ін.), можна стверджувати, що воно не містить таких понять як «правоохоронна діяльність» та «правоохоронні органи» (у нормативно-правових актах деяких країн використовується поняття «охорона права») [71-73, 315-316]. Для більшості держав, у т. ч. європейських, характерним є окремий розгляд судової, прокурорської, поліцейської діяльності. Отже, у межах даної праці порівнюємо окремі елементи правоохоронної системи України та держав ЄС, правоохоронну діяльність цих держав, які, безперечно, є подібними за своїм змістом, а тому цілком можуть бути об'єктом компаративістського аналізу.

Як бачимо, порівняльно-правове дослідження проблем діяльності правоохоронних органів держави виходить як за межі теорії держави та права, так й галузевих та спеціальних юридичних наук. Водночас таке порівняльно-правове

дослідження має певне наукове значення, що полягає в можливості комплексно, масштабно та повноцінно дослідити правоохоронні органи у контексті їх подальшого реформування, розробки і запровадження уніфікованих стандартів правоохоронної діяльності (в об'єднаній Європі і в країнах-партнерах, передусім в Україні).

Відповідні порівняльно-правові дослідження, звісно, доцільніше здійснювати в межах порівняльного правознавства («юридичної компаративістики»). Ця наука, маючи ширший предмет дослідження, ніж та чи інша галузева або спеціальна юридична наука, дозволяє істотно розширити межі порівняльних досліджень, забезпечити їх комплексність, збалансованість, системність, а також додати їм нової якості у вигляді дослідження залежності систем правоохоронних органів від особливостей національних правових систем [79].

Словом, використання цього методу зумовлено можливістю адекватно порівнювати окремі інститути різних правових систем світу, виявляти соціальну та правову природу відповідних інститутів національного і наднаціонального права, а також пропонувати напрями творчого використання зарубіжного досвіду щодо функціонування окремих інститутів для подальшого удосконалення національних правових норм та організації їх застосування в інтересах громадян, громадянського суспільства.

Під час порівняльного дослідження національного законодавства іноді дуже різних за правовою ментальністю, традиціями країн, цілком доречним є питання щодо можливості й доцільності такого порівняння, оскільки правові засади, система, структура, принципи та організація діяльності правоохоронних органів, наприклад, у країнах ЄС суттєво відрізняються. Однак навіть припускаючи існування тези про непорівнянність названих вище об'єктів, слід обов'язково звернутися до порівняльного методу [271].

Загалом цей метод є багатофункціональним у тому значенні, що його можна застосовувати і на теоретичному, і на емпіричному рівнях пізнання, а отже, йому властивий оціночний підхід. Він розглядається як сукупність способів

дослідження, яка застосовується для вивчення загальних і особливих ознак державно-правових явищ, встановлення закономірностей їх розвитку. Порівняльне правознавство виконує чимало функцій: пізнавальну, інформаційну, аналітичну, інтеграційну тощо. Його застосовують у законотворчій і правозастосовній практиці, сприяючи правильному засвоєнню зарубіжних доктрин і досвіду, а також удосконаленню і розвитку юридичної освіти.

Відомо, що використання порівняльного методу в компаративістиці здійснюється на двох рівнях: історичному та логічному, тому розрізняють історично-порівняльний та формально-логічний аналізи. Здобутки методології порівняльного правознавства в сучасних умовах дають змогу застосовувати порівняльний метод для вивчення широкого кола різноманітних об'єктів. Історичний порівняльний аналіз або використання порівняльного методу в часі допомагає збагнути вплив однієї системи права на іншу. Наприклад, використання даного методу демонструє спільні ознаки класичного римського і європейського права, оскільки останнє набуло цих ознак унаслідок процесу рецепції римського права. У доктрині права порівняльний метод дає змогу виявити відмінність, протилежність, ознаки наступності правових систем різних історичних типів і правових сімей, сформулювати загальнотеоретичні положення та конструкції, встановити закономірності функціонування й розвитку правових систем [72].

За результатами науково-практичного порівняння особливостей функціонування правоохоронних органів у європейських державах та країнах – колишніх радянських республіках, доведено, що останнім часом помітна тенденція до наближення (інтеграції) відомих у світі правових систем, зокрема: у романо-германській правовій сім'ї зростає нормотворча роль судової практики, а в країнах загального права повніше окреслюється розвиток законодавства і роль суду як органу правотворчості поступово звужується. З погляду «ідеальної» типології, система органів кримінальної юстиції у жодній із європейських країн не є «унікальною», оскільки риси, властивості відповідних моделей в умовах триваючої глобалізації неминуче змішуються.

Ураховуючи, що сучасне постіндустріальне глобалізоване суспільство – це велика відкрита система, яка постійно змінюється, відбувається суттєвий взаємовплив різних типів суспільства. Йдеться, передусім, про країни Центральної Європи, яка вже кілька десятиріч позбулася ідеологічного, класового розмежування на «капіталістичний» та «соціалістичний» блоки. Словом, уже тривалий час активно досліджуються тенденції розвитку «європейської цивілізації», «європейських правових стандартів», «європейських наднаціональних органів», «спільну політику ЄС у сфері внутрішніх справ» тощо. Отже, пропонуємо їх результати творчо використати у процесі реформування сучасної системи правоохоронних органів України, зближення з правовими системами ЄС, національними правовими системами країн ЄС, існуючими високими демократичними стандартами у сфері правоохоронної діяльності.

Звісно, сучасні інтеграційні процеси, що тривають в Європі та у світі загалом, не можуть не впливати на Україну як європейську державу, зростання її ролі як активного й впливового учасника глобальних та регіональних процесів сучасності, підвищення її іміджу та зміцнення міжнародних позицій. Саме європейський вектор розвитку й обрала для себе Україна, а такий вибір (після Революції гідності) однозначно зумовлює необхідність поступової, але неухильної, цілеспрямованої адаптації законодавства нашої держави до законодавства країн ЄС. Незважаючи на «однакову шкалу» та «одну суспільну формацію», вказані системи характеризуються багатьма своєрідними особливостями. Проте навіть зовсім різні за своєю сутністю об'єкти можна вимірювати за однією й тією ж визначеною шкалою, стандартами.

Ряд авторів відзначає, що сформовано поліцейсько-правову доктрину як вчення, систему знань і основу будь-якої національної поліцейської системи. Вона спрямована на з'ясування основоположних питань, а саме: сутності соціальної місії поліції; цілей, завдань, функцій, основоположних принципів і методів реалізації поліцейської діяльності; структурно-функціональної організації поліції; технології підготовки і прийняття управлінських рішень; засад взаємодії поліції з державними і недержавними суб'єктами поліцейської діяльності тощо [200].

Разом з тим, вважаємо, що така доктрина, відповідно й методологія активно розвиватиметься й надалі, в умовах інтеграційних і глобалізаційних процесів, демократичних реформ на національному, регіональному (європейському), глобальному (світовому) рівнях.

2.2 Основні підходи стосовно виокремлення моделей правоохоронної діяльності

Модель є відображенням реального поняття, об'єкту та системи у такому вигляді, що відрізняється від реального стану їх існування. Моделювання на практиці використовується для відтворення абстрактних ідей в образах реальних об'єктів. Зауважимо, питання створення моделей правоохоронної діяльності відносно недавно почало привертати увагу серйозних дослідників. Однак, якщо й виокремлюються певні моделі правоохоронної діяльності, то чітких визначень даного поняття на сьогодні не вироблено.

На нашу думку, варто згадати ряд моделей організації органів публічної влади загалом, що безперечно, мають суттєвий вплив на формування підходів до виокремлення моделей правоохоронної діяльності зокрема. Словом, йдеться про моделі взаємовідносин центральної та місцевої влад: «модель партнерства» (склалася переважно в країнах, де політична система формувалася «знизу догори», через поступове поєднання повноважень місцевих і центральних органів влади, рівноправні відносини, спрямовані на досягнення спільних цілей); «агентська модель» (передбачає відносини місцевих органів («агента») з центральними («принципалом»), коли головна роль відводиться центру, а місцеві органи є інструментом здійснення політичного курсу, засіб виконання адміністративних функцій; модель «взаємної залежності» (відносини органів влади будуються в цьому випадку на засадах компромісу й обміну інформацією, вони більш рівноправні, ніж в агентській моделі, та більш розвинені і динамічні, ніж у моделі партнерства) [104, с.85-90].

За іншим підходом вирізняють інтегровану систему (об'єднану) організації

влади, контрольованої центральними органами, дуалістична (дуальна) система або відокремленої ієрархії (типова для Великобританії й Ірландії), система розщепленої/ розділеної ієрархії (акцентується на автономних повноваженнях органів влади, колективній відповідальності і застосовується у Данії, Фінляндії, Норвегії, Швеції, Чехії та Угорщині, інших країнах Центрально-Східної Європи. Саме тому її іноді називають скандинавською системою.

У федеративних країнах застосовуються різні варіанти поєднання інтегрованої, дуальної та розщепленої ієрархічної систем, але їхній контроль та організація звичайно здійснюються базовим рівнем влади, а не центральною владою. Для унітарної держави характерна схожа організація місцевої та регіональної влади, тобто йдеться про принципи, структуру, іноді порядок формування та функціонування, підзвітності і підконтрольності.

Зазвичай, існуючі національні правові системи об'єднуються у певні правові сім'ї. Основними з них, що безпосередньо стосуються предмету нашого дослідження, є романо-германська та англо-американська. На наше покінання, неможливо розглядати питання класифікації моделей чи систем правоохоронних органів без вивчення їх зв'язку з тими чи іншими національними правовими системами, правовими сім'ями, закономірностями, особливостями, тенденціями їх розвитку.

Разом з тим, у межах романо-германської чи континентальної правової сім'ї виокремлюють романську (Італія, Іспанія, Бельгія, Люксембург, Монако) та германську (Австрія, Швейцарія, Греція) основні правові підгрупи, можливе виокремлення скандинавської, іберійської, слов'янської чи інших додаткових підгруп.

Щодо сучасних підходів до виокремлення моделей правоохоронної діяльності, слід звернути увагу на позицію І.А. Горшенєвої, вона зазначає, що «поліцейська діяльність у сучасній демократичній державі визначається двома основними моделями її організації:

- «континентально-європейської»;
- «англо-саксонської (британської)».

Перша модель характеризується жорстким централізованим управлінням поліцейським відомством з боку держави, владною «вертикаллю» і широким обсягом повноважень поліції. Тобто континентальна правова традиція визнає за державою право представництва та захисту інтересів суспільства, що зумовлює необхідність делегування їй права на застосування примусу. За таких умов поліція переважно розглядається як апарат примусу (репресії), а публічну безпеку неможливо забезпечити поза межами суверенної держави. У цю групу країн входять Австрія, Німеччина, Італія, Іспанія, Франція, які використовують саме таку модель організації поліцейської діяльності.

У свою чергу, англосаксонська правова доктрина не абсолютизує ролі держави у сфері безпеки та передбачає значну роль недержавних суб'єктів поліцейської діяльності. Це означає, що друга (британська) модель відрізняється децентралізацією управління, владною «горизонталлю», підвищенням рівня повноважень місцевих органів влади і меншими за обсягом поліцейськими правоохоронними функціями. Ця модель характерна, зокрема, для Великобританії, Канади, Австралії та США [68].

Кожна з представлених моделей, звісно, має переваги та недоліки, власні правові межі, обумовлені відмінностями між двома найбільш розвиненими правовими сім'ями, тобто групами правових систем – романо-германською й англо-саксонською. Обидві схарактеризовані моделі мають легітимний характер і містять міцні гарантії дотримання прав та свобод людини. Останнім часом окреслилася чітка тенденція їх взаємопроникнення з акцентуацією на пріоритетність урахування інтересів місцевого населення, відповідних територіальних громад в особі їх органів і посадових осіб.

За обох моделей правоохоронні органи, зокрема поліція, розглядається як інститут соціального обслуговування, надання важливих послуг, а її персонал однозначно націлюється на поглиблення партнерської взаємодії з населенням.

Переконані, вітчизняна правоохоронна система еволюціонує у руслі континентальної правової традиції, що передбачає кілька рівнів ієрархічного підпорядкування, взаємодія яких ґрунтується на засадах субординації та

директивності. Разом з тим збереження надмірної централізації фактично унеможливує делегування окремих повноважень територіальним органам внутрішніх справ і певною мірою нівелює соціальну спрямованість діяльності правоохоронних органів.

Як підкреслює О.С. Передерій у роботі «Правовий статус поліції країн континентальної правової сім'ї (загальнотеоретична характеристика на матеріалах Франції, Німеччини, Польщі)» дослідження специфіки правового статусу поліції кожної окремо узятої країни має вихід на більш широку проблему, якою є співвідношення правових груп в континентальній правовій сім'ї і місце у цій схемі правової системи України. Для дослідження питань організації управління та визначення спеціалізації (сфери діяльності) окремих поліцейських служб в країнах континентальної правової сім'ї він запропонував вживати категорію «організаційно-функціональна побудова» органів поліції [221, с. 2-3]. Можливо, мається на увазі виокремлення відповідних моделей поліцейської діяльності, адже тим самим розкривається організаційна складова побудови поліції та її функціональна складова, шляхом визначення конкретних функцій основних галузевих служб поліції.

Останніми роками окреслилася тенденція до наближення (інтеграції) різних правових систем: у романо-германській правовій сім'ї зростає нормотворча роль судової практики, а в країнах загального права все більшого розвитку набуває законодавство (відтак, суд – з органу правотворчості все більш трансформується в орган правозастосовний). З погляду «ідеальної» типології, кримінальний процес у згаданих країнах не є у «чистому» виді розшуковим або змагальним, оскільки ці моделі неминуче змішуються. В аспекті «історичної» спадщини, усі сучасні кримінальні процесуальні системи у демократичному світі належать до публічно-позовного змагального типу із забезпеченням як приватних, так і суспільних інтересів. Розшукові засади властиві початковому етапу досудового провадження (у формі «прокурорсько-поліцейського дізнання»), а змагальність – домінує уже у наступних стадіях процесу. До того ж особливості кримінальних процесуальних дій слідчого, прокурора та інших суб'єктів у західноєвропейських країнах суттєво

відрізняються.

І. Григоренко, вивчивши правоохоронний досвід Німеччини, вважає нарізною необхідність запровадження в Україні ключових елементів соціальної спрямованості англосаксонської моделі, що передбачає децентралізацію діяльності поліції і визнає безальтернативність закріплення партнерської (а не домінантної) моделі взаємовідносин поліції та суспільства [72].

У контексті «приватизації (роздержавлення) публічних завдань» у європейських державах іноді простежується тенденція приватизації окремих завдань поліції, тобто їх передачі (делегування) іншим суб'єктам правоохоронної діяльності, у т. ч. й недержавним інституціям (приватним детективним агентствам, охоронним фірмам, службам безпеки). Вважаємо, що даний підхід сприяє зосередженню персоналу поліції на виконанні основних завдань стратегічного характеру.

В умовах впровадження в Україні європейських стандартів правоохоронної діяльності і кардинальній зміні ролі органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення правопорядку, доречно акцентувати на важливості втілення ідеї муніципальної поліції на практиці. Фундаментальні засади плюралістичної (децентралізованої) моделі організації поліції обґрунтовують доцільність розширення повноважень органів місцевого самоврядування з питань забезпечення охорони громадського порядку у межах територіальної громади, диверсифікації джерел фінансування поліції, створення оптимальних механізмів відомчого (внутрішнього) і громадського (зовнішнього) контролю за її діяльністю.

Характеризуючи процеси, що відбуваються у поліції більшості розвинутих демократичних зарубіжних країн, можна зазначити, що в останнім часом спостерігаються суттєві зміни у філософії та практиці поліцейської діяльності. Це результат цілеспрямованої політики, спрямованої на перебудову оперативної поліцейської діяльності за сучасними критеріями і вимогами, зміни її парадигми від вузької концепції поліцейського правозастосування до широкої концепції поліцейського обслуговування, розширення «некримінальних» функцій і завдань

муніципальної (комунальної) поліції.

Протягом останніх років відзначається певний науковий інтерес до поліцейстики. Погоджуємось з В. Гвоздецьким, що єдиного визначення науки поліцейстики, її предмету та методології в науці європейських країн поки що немає, наразі вона перебуває на стадії становлення як самостійна і сучасна наука, існування якої обґрунтовується сучасною правоохоронною діяльністю України та Європи [57].

Разом з тим, у західній поліцейстиці уже сформувалась *модель децентралізованої поліцейської діяльності*. Тут органи муніципальної поліції включають поліцейські формування, особовий склад яких «наймається» владою територіальних утворень (зазвичай, міст, графств, сіл та інших населених пунктів) і підпорядкований цій владі. Вони функціонують у межах конкретно визначеної юрисдикції, при цьому виконують важливі завдання стосовно обслуговування місцевих жителів.

Загалом, реалізація згаданих функцій здійснюється у формі консультацій, порад, пропозицій і пов'язана із взаємодією поліції та різних державних і недержавних організацій, соціальних служб і населення шляхом залучення їх до вирішення завдань з охорони громадського порядку, боротьби зі злочинністю. Загалом усі ці аспекти відображають комунальну діяльність місцевої поліції («community policing») або поліцейське обслуговування за допомогою громад [98-99, 106].

Теорія чи концепція так званого *комунального поліціювання* (районна, місцева чи зональна охорона порядку та громадської безпеки) була розроблена у США як альтернатива традиційному патрульному напрямку охорони громадської безпеки [98, с. 23]. Перші теоретичні праці з обґрунтуванням такої теорії в зарубіжній юридичній літературі з'явилися наприкінці 60-х років ХХ ст. (Г. Гольдштейна, Д. Вільсона, Г. Келлінга, згодом Р. Трояновича, К. Мерфі, Р. Фрідмана, Д. Школьника, В. Спогана, Т. Фельтеса, П. Судгейта та ін.). Перші спроби запровадити систему комунального поліціювання відбулися на початку 70-х рр., а розвинулася вона з кінця 80-х – початку 90-х р. ХХ ст.

Однак, донині немає єдиного визначення «community policing». Разом з тим не викликає заперечень формулювання головного принципу цієї діяльності: поліціанти та громадяни повинні обов'язково працювати разом, щоб допомагати ефективно вирішувати проблеми громади. На сучасному етапі комунальне поліціювання отримало визнання та розповсюдження у Великобританії, Канаді, Франції, Німеччині, Японії, США тощо [140; 370]. Слід підкреслити, що дана система зазвичай модернізується, розвивається на перспективу, здійснюються нові теоретичні розробки й опрацьовуються практичні результати від реалізації конкретних напрямів комунального поліціювання. Загалом у згаданих країнах при більшості поліцейських дільниць створено відділення, які займаються комунальним поліціюванням.

Основна мета й концепція комунального поліціювання полягають у з'ясуванні причин та умов, що сприяють злочинності і реорганізації організації діяльності, щодо усунення цих причин, а також налагодження тісної взаємодії з населенням даної території. Поява цієї концепції була зумовлена тим, що, незважаючи на постійно зростаючі видатки на поліцію, потребу її забезпечення технічними засобами та новітніми інформаційними технологіями, кількість злочинних проявів все ж не зменшувалась. Аналітичні центри зарубіжних країн підрахували, що видатки на вирішення згаданих вище проблем будуть меншими, ніж на подальше збільшення штатів та забезпечення діяльності поліції [106].

Наведемо основні постулати системи комунального поліціювання.

1. Нова філософія у сфері охорони порядку та організаційна стратегія, що дозволяє поліціантам і жителям району (комуни) тісно співпрацювати, по-новому вирішувати проблеми правопорушень, злочинності й соціальних конфліктів. Законослухняні громадяни у легальний спосіб отримують доступ до процесу поліціювання й охорони порядку, право впливати на цей процес через підтримку дій поліції стосовно охорони порядку та їх активній участі у цій діяльності. Оптимальне вирішення актуальних суспільних проблем потребує пошуку нових підходів з боку поліції і населення окремих районів.

2. Комунальне поліціювання вимагає участі у цій програмі всього особового

складу поліції, тому кожен її співробітник зобов'язаний зрозуміти важливість якісно нових підходів до роботи, шляхів вирішення проблем району (комуни, графства). За цією концепцією покладається велика відповідальність на виконавців (лінійних офіцерів), які обов'язково повинні мати високий професійний рівень та добре усвідомлювати свої завдання.

3. Комунальне поліціювання передбачає формування нового типу офіцера (офіцера з комунального поліціювання), який здійснював би прямий зв'язок між поліцією та населенням комуни. Звісно, він не повинен бути прив'язаним до патрульної машини і підпорядковуватись лише командам по радіозв'язку, а здійснювати прямий, «обличчям до обличчя», контакт з різними людьми на території обслуговування [279].

4. Працівники поліції покликані активно працювати з добровольцями (волонтерами) з числа законослухняних, добропорядних громадян. Фахівці з комунального поліціювання відповідають на виклики про допомогу, здійснюють арешти, затримання тощо. Водночас, їх основне завдання полягає у налагодженні та розвитку тісних взаємозв'язків з мешканцями на відповідній території, їх групами, а також у намаганні покращити життя певного району.

5. Комунальне поліціювання зумовлює становлення нового типу взаємовідносин (ділових, дружніх, довірливих і партнерських) між поліцією та громадянами на основі довіри. Іншими словами, громадяни беруть на себе певний обсяг відповідальності за те, що поліція повільніше реагує на виклики, які не потребують термінового втручання, їм пропонується самим вирішувати дрібні протиріччя, даючи можливість поліції зосередитись і більше уваги приділяти власне охороні громадського порядку.

6. Дана система доповнює роботу поліції певним елементом попередження, профілактики, а не швидкого реагування, як було раніше. Вона сприяє створенню врівноваженого, стабільного мікроклімату в районі (комуні) завдяки ефективній діяльності поліції та добровільних помічників-активістів з-поміж мешканців району.

7. Комунальне поліціювання, у першу чергу, націлене на захист тих

вразливих верств суспільства, які можуть стати об'єктом злочину: неповнолітніх, людей похилого віку, національних меншин, бідних, безпритульних та інших. Загалом це повністю інтегрована система, що стосується усіх верств суспільства та працівників поліції, які можуть надавати допомогу і в той же час звертатися з проханням про допомогу.

8. Дана система зумовлює встановлення балансу технічних досягнень та людських навичок, тобто, передбачає використання новітніх технологій у процесі охорони порядку, але не відкидає й людського живого спілкування, спільного вирішення проблем району чи мікрорайону, громади і суспільства.

9. Комунальне поліціювання не можливе без децентралізації у роботі поліції, а саме комуна (район) повинна сама дбати про поліцію як про один з важливих ресурсів поліпшення життя. Це не така обмежена тактика, яка використовується лише у певний особливий період, це повністю новий, сучасний спосіб мислення і цивілізованого відповідального ставлення поліції до громадян і, навпаки – громадян до поліції [370].

Якщо порівняти раніше існуючу схему охорони громадського порядку та поліціювання, то взаємодіють поліція, суди, законодавці, правопорушники та система виправних закладів, інші лише спостерігали збоку за зусиллями щодо наведення порядку. Однак, така схема уже в минулому. Нині органи державної влади та установи, які не мають прямого відношення до охорони громадського порядку за цією системою, повинні постійно працювати над благоустроєм міст, упорядкуванням усієї інфраструктури (шкіл, робочих місць, транспорту, побутових послуг). З метою підтримання їх на високому рівні та попередження злочинних проявів поліція, як основний провідник ідей комунального поліціювання, зобов'язана вносити відповідні слушні пропозиції.

Законодавчий орган чи законодавчі органи, зі свого боку, розробляють і вдосконалюють чинне законодавство, відповідно до якого покарання правопорушників відбувається на основі диференціації, тобто декриміналізуються окремі склади злочинів, які не є тяжкими. Вони, крім цього, уповноважені удосконалювати на законодавчому рівні діяльність поліції та інших

правоохоронних органів задля підвищення ефективності їх роботи. Поліція та система судової влади виконують свої функції в тісному контакті з іншими сегментами суспільства і виступають повноправними організаторами роботи з комунального поліціювання. Законослухняні громадяни залучаються до охорони порядку через створення об'єднань сусідського спостереження, різних добровільних формувань з охорони громадського порядку. Їм поліція надає інформацію та безкоштовно юридичні консультації, молоді надаються спортивні зали, споруди, які належать чи орендуються поліцією, проводяться зустрічі, вікторини, лотереї тощо.

Безумовно, добровільні об'єднання з охорони громадського порядку створюються за місцем проживання населення. Не маючи дискретних повноважень, якими наділялись добровільні народні дружини на пострадянському просторі, включаючи Україну, вони патрулюють разом з поліцейськими, навчаються, свідчать у суді, якщо стали свідками правопорушення тощо. Добровільні об'єднання громадян за інтересами залучаються до охорони громадського порядку разом з поліцією, до допомоги у благоустрої територій, плануванні та розвитку системи освіти. У свою чергу, приватний сектор залучається до допомоги в будівництві житла, шкіл, медичних та освітніх закладів, створення нових робочих місць. Системи виправних закладів за допомогою приватного сектору, державних установ та поліції створюють умови для ефективного перевиховання правопорушників, залучають їх до праці, навчання та сприяють їх позитивній переорієнтації. Навчальні та наукові заклади детально розробляють теоретичні питання удосконалення та подальшого розвитку комунального поліціювання, допомагають поліції в охороні громадського порядку шляхом створення добровільних об'єднань з охорони громадського порядку [106].

Стратегія поліцейської діяльності, зорієнтованої на громаду, демонструє виокремлення *шістьох основних моделей реалізації ідеї «community policing»* на практиці: поліцейське обслуговування, засноване на територіальному принципі (area-based policing); товариство багатьох агенцій (multi-agency partnerships); попередження злочинів засобами громади (community crime prevention); стратегії

поліцейсько-громадського контакту (police-public contact strategies); територіально базовані піші патрулі (area-based foot patrols); залучення громади до співпраці з поліцією та консультування з громадами (community involvement and consultation) [109, с. 19].

Концепція комунальної діяльності покликана стати в XXI ст. основною філософією діяльності муніципальної (місцевої) поліції, оскільки її реалізація дозволить вирішити ряд проблем, зокрема, інформаційний вакуум навколо поліції, її певна відірваність від населення. Зростаючі авторитет і повага до поліцейських у громадянському суспільстві зробить населення та поліцію надійними і перевіреними партнерами. Соціальна спрямованість муніципальної поліції, звісно, не може не позначитися на оцінюванні її діяльності з боку громадян і місцевих органів влади. Якщо окремі жертви злочинів визначають якість діяльності поліції за рядом таких параметрів як розкриття злочину, арешт і притягнення до відповідальності винного, відшкодування заподіяної шкоди, то для населення в цілому важливіші інші показники (спокій, правопорядок, безпека у районі проживання, відчуття «присутності» поліції, її готовність прийти на допомогу в будь-якій ситуації тощо).

Це дає можливість дійти висновку, що серед основних характеристик рівня ефективності роботи поліції вважається ступінь задоволеності населення поліцейською діяльністю. Він залежить як від успішності заходів, пов'язаних прямо із забезпеченням охорони громадського порядку, так і від «якості» специфічних послуг соціального характеру, наданих населенню. Застосування концепції «комунального поліціювання» змушує здійснити перерозподіл стратегічних і тактичних завдань взаємодії з населенням, зміну критеріїв оцінки ефективності поліції, ролі її керівних органів і спільного з громадою планування охорони правопорядку. Досягнення балансу превентивних і силових дій є однією з головних актуальних проблем поліцейської стратегії в об'єднаній Європі.

Учені відмічають те, що Євросоюз сформував якісно нову правову систему, зі своїми характерними рисами та особливостями, тому й такий напрям, як правоохоронна діяльність в країнах ЄС має розглядатися окремо. У більшості

країн ЄС на сьогоднішній день використовується модель, зорієнтована на створення стабільних місцевих громад, де поліція бере ініціативу при вирішенні виникаючих проблем серед місцевого населення шляхом екстенсивного застосування методів відновлювального правосуддя (Restorative Justice). Така діяльність розглядається як найбільш ефективний спосіб попередження злочинів і успішність діяльності поліції оцінюється за результатами соціальних змін і зниження рівня злочинності [91; 71].

Відомий вітчизняний дослідник І.В. Зозуля виокремлює «європейську модель поліції», яка становить своєрідну мету у процесі реформуванні ОВС України [100, с. 177-178]. Оскільки модель безпеки з боку правоохоронних органів провідних країн світу передбачає багаторівневий підхід до вирішення окресленого завдання, важливими елементами якого стали формування у працівників правоохоронних органів комплексу відповідних професійно-психологічних установок, навчання їх стратегії, тактики і методів забезпечення особистої безпеки, поведіння в екстремальних ситуаціях, а також необхідні додаткові заходи матеріально-технічного характеру та соціально-правового захисту, що гарантуються на державному рівні. Ця доктрина відносить до пріоритетних завдань правоохоронних діяльності, передусім, забезпечення об'єктивно можливого рівня особистої безпеки, що передбачає навіть відмову від негайного, оперативного затримання правопорушників, якщо немає реального ризику для громадян, але є вірогідність загибелі правоохоронців. Водночас й самим громадянам гарантується цілковита безпека завдяки виробленню цілої низки дієвих механізмів [100, с. 179-183].

Як відомо, у сучасних демократичних розвинутих країнах системи органів поліції поділяють на централізовані та децентралізовані. Перший тип передбачає ієрархічну організацію, що підпорядкована єдиному керівництву та існує зазвичай в унітарних країнах (наприклад, у Франції та Фінляндії). Поліція другого типу характерна для держав із федеративним устроєм. Так, у Великобританії фактичне керівництво поліцейськими силами здійснює міністр внутрішніх справ. Згідно із Законом про поліцію (1964 р.), він має право об'єднувати поліцейські

формування, визначати розмір субсидій органам місцевого самоврядування для безпосереднього утримання поліції.

Разом з тим, наприклад, поліцейська система ФРН – комбінована (напівцентралізована) національна поліцейська система, що ґрунтується на поєднанні елементів централізації та децентралізації. Це насамперед зумовлено формою державного устрою, а Основним Законом країни 1949 р. закріплено пріоритетність федерального права над земельним, суб'єкти німецької федерації уповноважені на здійснення державних повноважень та виконання державних завдань [132].

Серед наявних поліцейських систем країн Європи доцільно визначити такі рівні сучасної вертикалі управління поліцією:

1) центральні органи виконавчої влади (міністерства), що реалізують загальну функцію управління (патронату) усіма, або більшістю суб'єктів правоохоронної діяльності;

2) загальнонаціональні (федеральні) поліцейські відомства в складі міністерств, які в унітарних державах забезпечують оперативне управління силами поліції на території всієї держави, а в державах із федеративною формою правління набувають форм вузькоспеціалізованих поліцейських органів, наділених повноваженнями виконувати на території всієї країни окремих завдань у сфері правоохоронної діяльності;

3) земельні (регіональні) органи управління поліцією (до них належать профільні міністерства суб'єктів федерації та органи управління поліцією регіонального рівня), що реалізують свої повноваження в межах окремих суб'єктів федерації або адміністративно-територіальних одиниць, перебуваючи у відносинах взаємодії (або прямого підпорядкування);

4) локальні (місцеві) органи управління поліцією, що перебувають у відносинах прямого підпорядкування із земельними (регіональними) органами, виконують завдання на рівні невеликих адміністративно-територіальних одиниць (районів), а також окремих територіальних громад;

5) поліцейські навчальні заклади як відособлені елементи поліцейської

системи, що не належать територіальним органам поліції, оскільки зазвичай мають автономний статус і перебувають у відносинах прямого підпорядкування з міністерством або поліцейським відомством у його складі [72, с. 82].

У зарубіжній літературі спостерігають своєрідні підходи до виокремлення моделей правоохоронної чи поліцейської діяльності. Переважна їх більшість виходить з того, щоби правоохоронці, поліціанти діяли відповідно до норм законодавства, насамперед, з повагою до прав людини.

Для розвинутих країн, та й для інших країн, які перебувають на шляху розбудови демократичних державних та правових інститутів, характерним є прагнення створити й відповідну ефективну демократичну модель діяльності поліції. Вона є життєво необхідною для того, щоб набути демократичної легітимності, визнання як на рівні країни, так й на міжнародному рівні у цивілізованому світі. Це важливий критерій для прийняття східноєвропейських країн, насамперед України, до Європейського союзу в якості повноцінного члена спільноти.

Виокремлюють необхідність виконання чотирьох обов'язкових умов для того, щоб можна було реально де-факто стверджувати про сформованість демократичної моделі діяльності поліції:

- 1) наявність демократичної політичної системи певного типу – така система забезпечує конституційну та правову структуру, в якій законодавчі, виконавчі і судові функції відокремлені одна від одної. Представницькі органи відіграють основну роль в законодавчому процесі і контролі за політичною владою. Така конституційна та політична розвинута структура чітко визначає та обмежує завдання і повноваження поліції;
- 2) підпорядкування поліції закону та відповідальність перед незалежною судовою владою – правові межі, встановлені для поліції, включають керівні принципи, які регулюють застосування поліцією повноважень і сили: принцип пропорційності і субсидіарності (поліція має застосовувати силу тільки у випадках, коли немає іншої альтернативи). Сюди також належить й дотримання принципів прав людини;

- 3) розмежування поліції і політичної відповідальності – поліція повинна бути незалежною в своїй діяльності, незаполітизованою та незаангажованою. Звісно, необхідно подбати, щоб політичні ігри і пристрасті на політичній арені, і повсякденна діяльність поліції ніколи не перетинались;
- 4) відкрите, небайдуже та самокритичне управління, чутливе до громадських потреб – поліція, в цілому, повинна бути сприйнятливою до виражених громадських поглядів і демократичних переконань та докладати усіх необхідних зусиль, щоби слугувати інтересам суспільства [318, с. 40-41].

У будь-якому випадку, розглядаючи демократичну модель діяльності поліції, як у середині поліції, так й за межами цієї структури, постає питання про відповідальність спеціально уповноважених органів і посадових осіб за належне здійснення визначених законом повноважень. Вразливим і чутливим є питання правомірності застосування поліцією сили за чітко прописаних обставин застосування сили і справді може бути необхідним для захисту громадян, громадської безпеки, правопорядку і фактично розглядається як необхідний засіб, до якого поліція вдається для *захисту* прав людини. Проте у випадку її надмірного застосування, у такій ситуації також може виявитися порушення прав людини, відтак, дана практика не відповідає принципам демократичної поліцейської моделі.

Запровадження нової моделі функціонування органів внутрішніх справ передбачає зміну характеру діяльності тепер уже поліції з реактивної (реагування на факт правопорушення) на проактивну (профілактика, випередження дій осіб із девіантною поведінкою). Запровадження проактивної моделі передбачає формування принципово нового стилю діяльності, що базується на запровадженні аналітичної та прогностичної складової. Водночас потребує чіткої регламентації та подальшого поглиблення участь органів місцевої виконавчої влади та місцевого самоврядування, громадських організацій, навчальних закладів і наукових установ, ЗМІ в реалізації напрямів реформування МВС України [182; 184].

Концепція організації діяльності поліції на основі проактивної моделі є

сукупністю логічно взаємопов'язаних базових положень щодо мети, завдань, структурно-функціональних параметрів поліцейської системи, умов і чинників, що впливають на реалізацію функцій поліцейської формації, характеру і моделей її діяльності, а також перспектив розвитку інституту поліції [40, с. 12–13].

Переважає більшість поліцейців визнає модель «служіння суспільству» найпридатнішою для демократичних держав і водночас наголошує, що її впровадження можливо за умови зменшення до мінімуму правового нігілізму, наявності розвиненої системи місцевого самоврядування і усталених традицій масової участі населення в охороні правопорядку. Модель «служіння суспільству» формується у контексті реалізації концепції суспільно-орієнтованої поліцейської діяльності. Як зазначає В.О. Січкара, саме ця модель забезпечує проактивну спрямованість діяльності поліцейських структур, пріоритетним напрямом яких є запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина [280].

Філософія суспільно-орієнтованої поліцейської діяльності ґрунтується на постулаті щодо необхідності налагодження тісної взаємодії і співпраці поліції з інститутами громадянського суспільства, її органічної інтеграції до системи соціальних взаємозв'язків на загальнонаціональному та місцевому (локальному) рівнях.

Суттєвими для обґрунтування соціального призначення поліції є дотримання низки обов'язкових вимог, а саме:

- 1) основна увага поліцейського керівництва має зосереджуватися на вдосконаленні діяльності низових ланок, оскільки суспільна думка щодо ефективності діяльності поліції формується на підставі оцінювання роботи персоналу територіальних підрозділів. Отже, нагальною потребою є скорочення вищої управлінської ланки, децентралізація повноважень і зміна структури апаратів управління вищого і середнього рівнів;

- 2) керівництво територіальних підрозділів поліції повинно здійснювати постійний моніторинг криміногенної ситуації, вивчати запити клієнта (населення) та мати вичерпне уявлення щодо існуючого на локальному рівні спектру загроз і

соціальних патологій, що викликають тривожні очікування населення;

3) поліція повинна бути організована належним чином, відповідно до існуючих викликів (не допускається її ослаблення або ж відволікання персоналу до виконання невластивих завдань);

4) персонал поліцейських підрозділів повинен мати високий рівень фахової підготовки, чітко розуміти визначену керівником мету та докладати максимум зусиль для її досягнення.

Стратегічними напрямками діяльності поліції визнано превенцію (роз'яснювально-превентивну діяльність) та інтервенцію (застосування легітимних заходів примусу) [364-365]. Концепція суспільно-орієнтованої діяльності сприяє перегляду ієрархії форм виконання службових повноважень службовцями поліції. До проактивних форм поліцейської діяльності доцільно віднести реалізацію системних практичних заходів у рамках цільових поліцейських превентивних програм, налагодження партнерської взаємодії з населенням, створення у громадських місцях поліцейських офісів, залучення членів територіальних громад до участі у заходах з охорони громадського порядку, особливо забезпечення пішого патрулювання з метою підвищення щільності поліцейських сил і досягнення «ефекту присутності», а також виявлення та артикуляції існуючих проблем і пошуку оптимальних шляхів їх вирішення.

Проактивна модель діяльності поліції впливає на рівень відчуття безпеки населення, що в провідних європейських державах визнано одним з основоположних критеріїв оцінки ефективності діяльності поліції як спеціалізованого інституту виконавчої влади, покликаного забезпечити запобігання правопорушенням і нейтралізацію загроз для суспільної, громадської безпеки та порядку. Разом з тим, відчуття безпеки зумовлено рівнем розвитку суспільства, ефективністю діяльності правоохоронних органів, рівнем правової культури та домінуючою системою цінностей.

Метою створення поліції нового сучасного типу, на думку вчених, повинно стати наступне: по-перше, підвищення ефективності діяльності органів

внутрішніх справ у сфері гарантування безпеки людини, суспільства та держави; по-друге, забезпечення відкритості правової інформації, розроблення і впровадження адаптаційних технологій гармонізації міжнародних та національних стандартів у сфері правозахисної діяльності; по-третє, створення умов для демократизації суспільних відносин, формування передумов дотримання конституційних норм у сфері забезпечення прав і свобод людини відповідно до світових демократичних стандартів [170, с. 264–267; 220].

Аналіз сучасних наукових підходів до ефективного управління поліцією (сферою поліцейської діяльності) дозволяє дійти висновку, що це неможливо, не використовуючи системний підхід до визначення актуальних завдань реформування правоохоронної діяльності. Системність полягає в тому, що усі структурні елементи органів внутрішніх справ, інших правоохоронних органів тісно взаємопов'язані й взаємозалежні.

Погоджуємось, що небезпечно «переносити» зарубіжний досвід у практику реформування вітчизняних правоохоронних органів без ретельного дослідження доцільності та дієвості таких заходів, хоча можновладцями, політиками постійно наголошується на необхідності термінового запровадження «європейської моделі поліції» [66]. Очевидно, що будь-яка «модель» організації поліцейської діяльності передусім потребує наукового обґрунтування з урахуванням уже сформованої національної традиції та перспектив (можливості) запровадження у вітчизняному правовому полі.

З огляду на здійснений нами аналіз, пропонуємо під поняттям «*модель правоохоронної діяльності*» розуміти систему норм і принципів, які покладено в основу правового регулювання правоохоронної діяльності, суб'єктний склад та напрями цієї діяльності, об'єкти, на які вона спрямована, форми та методи її здійснення. На нашу думку, ефективна, національна модель правоохоронної (поліцейської) діяльності в Україні має віднайти стійкий баланс між суспільними інтересами, їх задоволенням та охороною прав і свобод людини і громадянина, та забезпеченням територіальної цілісності та національної безпеки, правопорядку і законності в державі. Принциповим також є її розвиток у контексті

євроінтеграційних процесів, відповідності загальноновизнаним нормам і принципам міжнародного права, європейських правових стандартів, незважаючи на серйозні виклики і перешкоди (внутрішні і зовнішні) на шляху до об'єднаної Європи.

2.3 Загальна характеристика реформ організації та діяльності правоохоронних органів країн ЄС (на прикладі Польщі, Естонії, Болгарії, Угорщини, Румунії, Чехії, Німеччини, Франції, Великобританії)

У сучасних умовах, відповідно до прагматичного підходу до завдань і компетенції правоохоронних органів, відбувається юридичне і фактичне розширення повноважень поліції. Це відображається, зокрема, у тому, що в Німеччині, Франції, Італії, Іспанії та ін. країнах поліцейські службовці на практиці майже в повному обсязі здійснюють розслідування переважної частини кримінальних справ, адже судова влада і прокуратура делегують поліції більшість своїх функцій. Тобто суддя лише очікує результатів поліцейського провадження події, про здійснення якого його попередньо інформували, і це розслідування він сам повинен був би спрямовувати і координувати.

Не дивлячись на це, суттєво спрощено порядок провадження поліцією ряду процесуальних дій – арештів, обшуків тощо. У скандинавських державах арешт з метою подальшого доставляння правопорушника в суд задля притягнення його до відповідальності може бути здійснений за розсудом поліцейського, якщо особу було затримано при вчиненні правопорушення чи були підстави підозрювати її в цьому.

У Німеччині та Італії закони про боротьбу з тероризмом надають поліції право без письмової вказівки судової інстанції здійснювати обшуки громадян, їх житла, автотранспорту і затримувати підозрюваних. У Франції Кримінально-процесуальний кодекс надає право працівникові поліції затримувати на добу будь-яку особу, яка здатна надати відомості про обставини справи чи про вилучені предмети і документи, а також особу, котру він вважає за необхідне перевірити. Характерно і те, що в більшості зарубіжних країн існує спрощений

порядок розгляду судами справ про протиправні дії, що визнаються не тяжкими і свідчення поліцейських використовуються часто як єдина і основна доказова база обвинувачення. В Італії, наприклад, у такому порядку розглядається близько 70 %, а в Англії і Уельсі – до 80 % справ про такі правопорушення, причому, виправдані були лише 10 відсотків громадян [309].

За таких умов актуальною стає проблема дотримання законності власне самою поліцією та й іншими правоохоронними органами. Нажаль, порушення законності і прав людини до сьогодні є невід'ємною рисою поліцейської діяльності. З огляду на це, пропонуємо звернутись до конкретного досвіду деяких європейських країн у сфері правоохоронної діяльності, особливо позитивних здобутків у результаті реалізації незрозумілих реформ, яких вимагало розвинуте громадянське суспільство.

Так, політико-економічна ситуація в Польщі з кінця 1980-х р. змусила чинну владу вдатися до реалізації радикальних реформ. За участю представників вищих, регіональних та місцевих органів влади, з одного боку, та з іншого – представників опозиції, громадськості, було досягнуто згоди стосовно основних напрямів і векторів демократизації усіх сфер суспільного життя.

Відповідні зміни призвели до неминучої реструктуризації органів внутрішніх справ. У 1990 р. Сейм прийняв якісно нові нормативно-правові акти, так званий пакет поліцейських законів, що складався з трьох законів: про організацію та діяльність інституту міністра внутрішніх справ та підпорядкованих йому формацій (Управління охорони держави та поліції), про Прикордонну охорону. Нового законного правового урегулювання не отримала тільки четверта формація, підпорядкована міністру внутрішніх справ, – військові частини МВС. Відомство внутрішніх справ, яке уособлювало попередній політичний режим, було ліквідовано, а замість нього було створено новий центральний орган виконавчої влади з такою ж назвою, але уже для обслуговування потреб демократичної держави. Профільний закон задав алгоритм реформі й чітко визначив: видача паспортів, водійських посвідок та реєстрація авто – справа муніципалітету, а не поліції, яка має усі сили віддавати боротьбі з криміналом і

профілактиці злочинності. Із запровадженням конкурсного відбору кадрів за новими правилами 1995 р. троє з чотирьох поліцейських були «новачками» – вони не служили в органах правопорядку раніше, керівні ланки оновилися на всіх рівнях [109].

До закону «Про поліцію» 1990 р. внесли понад сотню змін, останні з яких спрямовані на співпрацю правоохоронців з місцевим самоврядуванням. Реформа на цьому не закінчилася – тут вона перетворилася на безперервний процес удосконалення, що триває уже чверть століття.

Відновлення служби боротьби з економічною злочинністю теж зумовило організаційні зміни в поліції, що пов'язані зі зміною посадових осіб, насамперед, головного коменданта (очільника) поліції. У Головному управлінні поліції створили два провідних департаменти: кримінальної поліції і безпеки дорожнього руху. Така організаційна структура була відображена й у територіальних відділеннях. Статус самостійних відділень здобули Національне бюро Інтерполу і центральна криміналістична лабораторія.

Змінами 1995 р. до польського законодавства було доповнено завдання поліції у сфері забезпечення порядку на громадському транспорті, у т.ч. й на воді, а також запроваджені положення про більш функціональний розподіл формації, передбачивши чотири види: кримінальна служба, служба охорони громадського порядку, служба тилу і судова служба. Було зазначено, що до складу поліції входить і система поліцейської освіти, спеціальні загони правопорядку й антитерористичні підрозділи. Місцева поліція була ліквідована. Перед спеціально створеною групою «Поліція 2000» поставили завдання розробки перспективної моделі такої формації. У результаті суттєвих змін створено службу боротьби з наркозлочинністю, що призвело до створення Центрального слідчого бюро (CSB) 2000 р. [359]. Це своєрідна «візитна картка» нової сучасної польської поліції.

Наступні реформи в сфері правоохоронної діяльності у Польщі пов'язані з реформою АТУ, що передбачила трирівневий поділ управління: гміна, округ, воєводство. Було створено мережу поліцейських відділень на чолі з Головним управлінням поліції, якому підпорядковувались 16 воєводських управлінь поліції

і столичне управління поліції. Основними одиницями залишились комісаріати.

Загалом у Польщі виокремлюють дві організаційні форми поліції:

1) спеціальні державні мілітаризовані й озброєні формації, що виконують завдання у сфері правоохорони (поліція, прикордонна охорона (служба), мисливська охорона, риболовна охорона, сторожа охорона національного парку, транспортна інспекція);

2) суб'єкти поліцейської діяльності, що не мають статусу озброєних органів публічної адміністрації й виконують окремі завдання (фармацевтична, санітарна, ветеринарна інспекції).

Тобто законодавець відвів поліції важливу роль координатора й головного організатора загальної адміністративно-правової системи охорони безпеки громадян. Докорінні зміни стосувались й трансформації стратегії поліції у боротьбі зі злочинністю, ставка була зроблена не на реорганізацію чи збільшення чисельності штатних працівників, а на продумані, цілеспрямовані, довготривалі заходи на перспективу. Тому виглядає закономірним, що показник довіри населення до польської поліції тривалий час залишається на доволі високому рівні (тобто зріс з 23% 1987 р. до 73% нині) [109].

На нашу думку, варто відзначити і зовнішні чинники впливу на правоохоронну систему Польщі. Зокрема, йдеться про форми співпраці з органами поліції інших держав, відновлення польського членства в Інтерполі. Звісно, подальша співпраця з Інтерполом також залежала від розвитку відносин з Європейським союзом. Так, 2001 р. Польща уклала як держава-кандидат у члени ЄС договір з Європолом про співробітництво у боротьбі з організованою злочинністю. У зв'язку зі вступом 1 травня 2004 р. до ЄС, Польща була прийнята до Європолу 1 листопада 2004 р., після подання документів про приєднання і попередньої ратифікації Конвенції про Європол та додаткових протоколів до неї.

Отже, запозичення західної системи навчання, підвищення кваліфікації й підбору правоохоронців та мотиваційного комплексу кар'єрного зростання заклали основи успішних змін, а саме: демілітаризації поліції; люстрації у відомстві; омолодження кадрів (65% особового складу становлять особи до 40

років); унеможливлення корупційних проявів під час прийому на роботу; якщо поліцейського викриють у вчиненні злочину, його однозначно звільнять та позбавлять пенсії; значно посилено громадський контроль за діяльністю поліції. Загалом змінилось не лише законодавство, а й сама поліція Польщі, де природнім способом відбулась зміна поколінь, відповідно й кадрів, кардинально змінилось матеріальне забезпечення. Як зазначають дослідники, незмінними залишились лише підходи, пов'язані з удосконаленням законодавства, необхідністю функціонування аполітичної, незаангажованої, ефективної динамічної поліцейської служби, корисної для суспільства, діючої від його імені і перебуваючи у нерозривному зв'язку з ним [359].

Болгарія має дещо іншу модель розвитку сектору безпеки та власної поліцейської системи, аніж Польща, бо характеризується політизованішою й корумпованішою традицією урядування. Фактично повноцінну безпекову доктрину країна ухвалила 2010 р. на основі поєднання двох підходів до внутрішніх і зовнішніх викликів стабільному демократичному розвитку. Тож реформа сфери безпеки і правоохоронної сфери розглядається як складовий аспект загальної демократизації країни, в т. ч. пов'язаної й з якісною зміною професійної діяльності сил безпеки. Суть цієї доктрини визначають як переосмислення політичної ролі, законодавчої бази, організаційної й оперативної структур спеціальних служб, збройних сил та правоохоронців. Відзначимо, що політична еліта Болгарії усвідомила, що для реалізації цієї стратегії необхідні нові політична культура, ментальність, організаційна структура і запозичення сучасного позитивного досвіду законодавчого регулювання правоохоронної діяльності.

Водночас, негативним моментом стали відсутність протягом тривалого часу теоретичної бази – необхідних концептуальних ідей як основи проведення широкомасштабних демократичних реформ, так само й необхідного практичного досвіду. Болгарія лише 2003 р. визначилася з пріоритетністю євроатлантичної інтеграції, що не могло не гальмувати прогрес у становленні якісно нової системи правоохоронних органів. Тому демократичні зміни в таких секторах як захист

кордонів, модернізація органів внутрішніх справ, судової системи, тривалий час були незначними. До того ж, проблеми у реалізації принципу верховенства права тут є схожими з тими, що властиві Україні.

Триваюча інтеграція до ЄС, поступове виконання принципів-критеріїв членства в організації, без сумніву, позитивно вплинули на стан сучасної поліцейської системи Болгарії. Країна задовільно виконала домашні завдання для вступу в ЄС, гармонізуючи своє внутрішнє законодавство з правовою системою ЄС, запропонувавши організаційні принципи реформування митної служби й МВС. Однак на цьому шляху країна зіткнулася з непростим викликом – потужною корупцією, що мінімізувала ефективність реформування. Фактично, можливість подальшої євроінтеграції країни об'єднаної Європи надали Болгарії авансом, з надією і розрахунком, що такий підхід прискорить здійснення внутрішніх реформ.

Цікаве дослідження провели науковці московської Вищої школи управління й інновацій Московського державного університету імені М. В. Ломоносова «Заробітна плата та неформальні платежі в поліції: порівняльний аналіз Росії, Казахстану, Болгарії й Латвії», що ґрунтується на досвіді зазначених країн при реформуванні системи МВС. Було встановлено, що збільшення заробітної платні поліцейських у цілому позитивно впливає на спроби зменшити прояви корупції. Науковці опитали правоохоронців у кожній із зазначених країні й дійшли таких висновків. Розмір зарплатні суттєво впливав на діяльність поліцейського у названих країнах, окрім Росії. Хабарництво вважають неприпустимим 94 % болгарських поліцейських, понад 80 % латвійських і близько 60 % російських. Водночас, 64 % вартових порядку в РФ визнають існування практики надання неформальних послуг за плату. У Болгарії таких – 23 %, Латвії – 35 %. До того ж, 94 % болгарських поліцейських схвалюють колег, які інформують про корупцію у своїх підрозділах, в Росії таких у півтора рази менше. За даними Європейського соціологічного дослідження (ESS), проведеного 2010 р., у РФ спілкуванням із поліцією задоволені 38%, а в Болгарії – понад 50% громадян.

У свою чергу, діяльність поліції Великобританії спрямована на охорону

громадського порядку, попередження правопорушень, затримання та ізоляцію правопорушників, видання окремих нормативних актів для поліпшення стану громадського порядку та громадської безпеки. У літературі інколи вживається термін «охорона королівського порядку» та запозичений американський термін «охорона публічного порядку» [363].

Міністр внутрішніх справ Великобританії безпосередньо не здійснює керівництво поліцією графств (місцевою поліцією). Відповідно до закону він зобов'язаний наглядати за роботою управлінь місцевих поліцейських органів, має право звільняти шефів – констеблів, котрі очолюють територіальні поліцейські управління і не відповідають займаним посадам. Поліцейська система тут ґрунтується на тісному поєднанні повноважень органів державної влади й органів місцевого самоврядування у сфері правопорядку.

У кожному графстві створена поліцейська адміністрація і рада, що є колегіальним органом управління й одночасно структурою місцевого органу влади. Одночасно діють громадські консультативні комітети, створені з представників різних соціальних верств населення, основним завданням яких є визначення суспільних потреб у сфері охорони громадського порядку та внесення пропозицій щодо поліпшення діяльності поліції [166].

Статут про поліцію Великобританії 1996 р. та інші акти визначають вихідні основоположні засади внутрішньо-організаційної діяльності поліції, є умови прийняття на службу та звільнення зі служби, організацію роботи в поліції, строк служби, умови надання відпусток та інше. Окремі види діяльності поліції, насамперед адміністративної, регламентовані судовими прецедентами. Отже, дії поліції у певних випадках повинні бути виключно такими і в такий спосіб, якими їх трактує суд у конкретній справі.

Основним обов'язком поліцейської влади є забезпечення сил у кожному районі під її контролем, достатніх для охорони правопорядку. У графствах і містах-графств Англії налічується 47 поліцейських формувань, що складають так звану місцеву поліцію. Кожне таке формування має окремий поліцейський загін – постійний об'єднаний комітет, який складається з рівної кількості представників

місцевого органу влади, ради графства та мирових судів [77; 90; 98]. Таким чином, поліцейську діяльність можна вважати стабільною, відкритою і такою, що користується довірою населення.

В умовах сучасності у країнах Європи модель децентралізованої поліції, заснованої на принципах самоврядування, збереглася виключно у Швейцарії. Там відсутній єдиний і монолітний корпус державної поліції, чисельність органів правопорядку і принципи їх функціонування визначаються кантональними місцевими органами влади. Тому тут відзначаються суттєві відмінності в організації та діяльності служб поліції. Не дивлячись на граничну децентралізацію, у країні діють чіткі форми взаємовідносин і правила регіонального співробітництва у сфері правопорядку, розроблені конфедерацією кантональних комендантів поліції Швейцарії та об'єднанням шефів міської поліції.

У свою чергу, поліцейська система Франції включає адміністративну і судову частини. Завдання останньої полягають в документальному оформленні вчиненого правопорушення, збиранні відповідних доказів і розшуку правопорушників, котрі його вчинили. Завданнями адміністративної поліції (поліції чи жандармерії) є підтримання правопорядку, виявлення правопорушень, які посягають на громадський порядок, і передача судовій поліції матеріалів для розслідування. Жандармерія Франції обслуговує 90% території країни та підпорядкована Міністерству оборони, а поліція обслуговує 10% території та підпорядкована Міністерству юстиції [106]. Організація роботи їх служб подібна до роботи чергових служб в Україні, використовуються аналогічні методи діяльності.

Слід зазначити, що діяльність судової поліції має каральний (репресивний) характер, а адміністративної поліції – превентивний характер. Обидва види поліції мають значною мірою подібний особовий склад, навіть префект згідно зі ст. 30 Кримінально-процесуального кодексу Франції може діяти як офіцер судової поліції [349]. Загалом діяльність цих видів поліції тісно взаємопов'язана: успіхи у праці вони ділять на двох. Так, судова поліція покликана забезпечити

невідворотність покарань за вчинені правопорушення, що водночас призводить до зменшення кількості правопорушень, до чого прагне й адміністративна поліція.

Муніципальні підрозділи поліції Французької Республіки загалом нечисленні, їх функції зведені до виконання обов'язків з підтримання громадського порядку. Крім цього утворюються вони в середніх і невеликих містах з чисельністю населення більше 10 тис. мешканців. Здійснена на початку 80-х років ХХ ст. реформа внесла зміни не лише до правового статусу й організації органів місцевого самоврядування, але й до статусу поліції. Це стосується створення нового інституту комісарів, що змінив традиційний для Франції інститут префектів.

Особливостями відзначається структура поліції у Німеччині, де правоохоронна система включає два рівні: федеральний та суб'єктів федерації (земель). В одних землях (Нижня Саксонія, Північна Рейн-Вестфалія, Саарланд, Шлезвінг-Гольштейн) поліція – державний орган, в інших (Баварія, Гессен) – це фактично муніципальна установа. Взаємодія поліцейських сил першого та другого рівнів здійснюється шляхом розроблення й укладення угод між МВС Німеччини і МВС земель, а також через постійно функціонуючу раду міністрів внутрішніх справ земель.

Поліція загальнодержавного рівня зазвичай складається з поліції охорони громадського порядку (охоронної поліції, кримінальної поліції, поліції готовності та поліції бундестагу. На земельному рівні останню замінює поліцейська адміністрація. Тобто поліцейська система Німеччини включає спеціалізовані поліцейські відомства. Проте структурні особливості такої поліції практично залежить від традицій, історичних умов, матеріально-фінансових можливостей адміністративно-територіальних утворень.

Структурні підрозділи федерального Міністерства внутрішніх справ відіграють важливу роль у забезпеченні правоохоронної діяльності в особливо значущих для забезпечення внутрішньої безпеки сферах, а також у налагодженні і підтриманні співробітництва суб'єктів поліцейської діяльності на національному та міжнародному рівнях. Відповідно до конституційної доктрини, «внутрішня

безпека» належить до найсуттєвіших суспільних благ, що потребують особливого захисту з боку держави, оскільки захист громадян від кримінальних або терористичних загроз (йдеться, насамперед, про політично мотивовану злочинність) вважається передумовою для вільного розвитку країни [258]. Для оптимізації управління поліцейськими формуваннями 1989 р. між МВС ФРН і міністерствами внутрішніх справ земель укладено угоду щодо утворення головного і земельних штабів поліції. Штаби виконують передусім організаційно-аналітичну та координаційну функції.

Система класичних німецьких поліцейських відомств федерального рівня не включає підпорядковані непрофільним федеральним міністерствам служби, які мають автономний статус та широку юрисдикцію в галузі правоохоронної діяльності, виконують завдання поліції в окремих сферах: 1) федеральна залізнична поліція; 2) транспортна і повітряна поліцейські служби; 3) військова поліція; 4) служба поштової поліції; 5) служба кримінальних розслідувань митного відомства [72]. Такі спеціальні підрозділи федерального рівня є специфічними суб'єктами правоохоронної діяльності Німеччини, що глибоко інтегровані до системи забезпечення внутрішньої безпеки.

Земельний (регіональний) і локальний (місцевий) рівні організації та управління поліцією є визначальними з точки зору практичного забезпечення охорони правопорядку на рівні окремих суб'єктів федерації, адміністративно-територіальних одиниць або територіальних громад. Німецька конституційно-правова доктрина закріпила примат федеральних земель в організаційно-правовому забезпеченні діяльності поліції. Поліція земель виконує класичні поліцейські завдання, забезпечує охорону суспільного, громадянського (публічного) порядку, надає допомогу населенню в усуненні загроз публічній небезпеці тощо.

За обсягом виконуваних повноважень поліція земель включає державну (земельну), окружну, повітову і міську (муніципальну). Уся поліція землі підпорядкована міністерству внутрішніх справ, за винятком міської поліції, яка перебуває у віданні органів міського самоврядування і фінансується з міського

бюджету. Головними завданнями поліції землі є запобігання злочинам (у співпраці з Федеральною кримінальною поліцією) та забезпечення безпеки дорожнього руху, підтримання внутрішнього порядку під час демонстрацій, стихійних лих, а також захист свободи і демократії на федеральному та земельному рівнях [77, с. 68].

До речі, за Конституцією ФРН судова влада доручається суддям та здійснюється Федеральним конституційним судом, федеральними судами, а також судами земель [86, с. 49]. У Німеччині склалося п'ять основних сфер юстиції – загальна, адміністративна, трудова, соціальна та фінансова, функціонують п'ять систем судів, кожна з яких очолює власний вищий судовий орган. До системи загальних судів на правах відокремлених підрозділів належать суди у справах неповнолітніх. У системі поділу влади прокуратура вважається адміністративним відомством у системі виконавчої влади, в організаційному плані органи прокуратури належать до судової системи: в кожному суді загальної підсудності є відповідна прокуратура.

На думку деяких вчених, в Україні можливе наближення до німецької моделі організації розслідування злочинів, з метою процесуальної економії часу й коштів [71-72], проте доцільність поєднання в одному суб'єкті досудового провадження різних повноважень є сумнівною й на сучасному етапі не відповідає принципам кримінального судочинства України, яке орієнтується на максимальне розмежування компетенції оперативних та слідчих підрозділів.

Угорщина, ще будучи «соціалістичною», уже наприкінці 80-х рр. ХХ ст. почала модернізаційні процеси, тому реформи пострадянської доби стали логічним продовженням уже початого процесу реформування. Це стосується й трансформації поліції. У перебігу тривалого перехідного періоду у державі зростала злочинність. Лише 1990 р. тут була створена своєрідна, відмінна від вітчизняної української, вертикаль управління поліцією. Поліцію відокремили від МВС, утворивши Управління Національної поліції, очолюване комісаром. 1993 р. поліції надали статус незалежної організації при Мін'юсті. Згодом, повноваження міністра внутрішніх справ знову були розширені, так, він міг ініціювати на

засіданні уряду рішення про відставку чи призначення національного комісара, а бюджет поліції став складовою загального бюджету МВС. Відтоді у віданні поліції перебувають наступні напрями: охорона правопорядку й безпеки, запобігання злочинам та розслідування їх і охорона держкордону.

Реформа поліції тривала водночас зі змінами у системі кримінального судочинства, супроводжувалася поліпшенням професіоналізму працівників. Позитивні, суттєві зрушення почалися з прийняттям у 1994 р. закону про поліцію, за вагомої підтримки західної спільноти. Хоча завдання реформи змінювались упродовж усього періоду її проведення, все ж можна виокремити такі етапи реформування:

1) початковий (1990–2000 рр.) – позначений деполітизацією поліції, пріоритетністю професіоналізму над політичною доцільністю; організаційною незалежністю; децентралізацією; зменшенням «силових» повноважень; тривалою боротьбою поліцейських за високі соціальні стандарти і оплату праці;

2) наступний (з 2001 р.) характеризується переглядом політики децентралізації й підтримки мілітаризованої та централізованої поліцейської системи як найліпшого варіанту для боротьби зі зростанням злочинності. Муніципалітети тоді були не готові до створення й фінансування повноцінної місцевої поліції й узяття на себе бодай частини відповідальності МВС за належний правопорядок на своїй території.

Хоча чинне законодавство й не знімало такого обов'язку з регіональної влади, ініціатива не була реалізована. Також відбулись зміни й у кадровій «піраміді», оскільки посадовці ЄС критикували Угорщину за те, що понад третина поліцейського персоналу реально були командирами й начальниками. Водночас, в європейських країнах «сталогої демократії» цей показник сягав не більше як 10-12%. Тому уже з 2003 р. не створювали нових посади в керівному апараті поліції, натомість, було збільшено штати базового рівня [109].

Отже, організаційно угорська поліція поділена на такі служби: основні – кримінальна поліція; поліція охорони громадського порядку; дорожня поліція; адміністративна поліція; поліція охорони осіб і власності; спеціальні підрозділи

боротьби з тероризмом, безпеки аеропортів, вибухотехнічна служба; поліцейські війська, служба фельд'єгерського зв'язку; допоміжні підрозділи – економічний, інформаційних технологій, кадрової роботи, офіційних послуг, юридичний, медичний, секретаріат.

Вагому роль у контролі за правоохоронною діяльністю, без сумніву, відіграють громадські організації. Разом з тим, до прикладу, національна програма з прийому на поліцейську службу ромів для кращої інтеграції цієї спільноти в сучасне життя й ефективного запобігання правопорушенням серед них, попри широку рекламу, не зацікавила представників цієї нацменшини. Загалом здобутком процесу реформування є створення однієї з кращих дорожніх поліцій у Європі, забезпеченої мережею відеокамер і автоматичних систем безпеки. Відтак, у разі фіксації порушення покарання є невідворотним.

У Румунії після революції 1989 р. першими кроками до стабільності і реформування правоохоронної системи стало ухвалення нової Конституції утворення 1997 р. Національного антикорупційного директорату в межах Міністерства адміністрації та внутрішніх справ. В результаті чого до структури міністерства увійшли: Генеральна інспекція румунської поліції; Інспекція з надзвичайних ситуацій; жандармерія; Генеральна інспекція прикордонної поліції; Служби розвідки та внутрішньої безпеки; Національний антикорупційний директорат; Національне митне управління; Національний архів. У свою чергу румунська поліція складається з трьох компонентів:

- цивільний компонент – поліція;
- військовий – жандармерія;
- місцева поліція (громадянська гвардія, підпорядкована органам місцевого самоврядування).

Поліцейська реформа, яка здійснюється з 1990 р. спочатку полягала у деполітизації та гуманізації поліцейської діяльності в умовах економічних криз та внутрішнього опору прогресивним новаціям. Пакет нових «поліцейських» законів було ухвалено 2002 р., вони остаточно закріпили сервісну функцію органу, його демілітаризацію, у результаті «поліцейський-солдат» став «поліцейським-

громадянином», хоча й за складних умов активних масових соціальних протестів 2008 р., але за вагомої підтримки європейської поліцейської профспілки.

З аналізу позитивного досвіду, українським реформаторам варто звернути увагу на ефективне функціонування в дорожній поліції Румунії системи «антихабар». Це спеціальні пристрої, якими обладнали усі патрульні авто, що фіксує дії служителів закону на електронні носії. Нині у діяльності румунської поліції успішно утверджується концепція охорони правопорядку за активної допомоги громадськості, тому цей орган уже сприймають як службу, створену громадянами для обслуговування їхніх потреб.

Однією з ефективних реформ органів поліції на пострадянському просторі є досвід реформування поліції Естонської Республіки. Національні поліцейські органи тут були сформовані у процесі розпаду СРСР, коли 1.03.1991 р. набув чинності Закон «Про поліцію». Спочатку районні відділи міліції просто були перейменовані у префектури поліції, оновлення кадрів відбувалось загалом природнім шляхом за рахунок звільнення зі служби російськомовних працівників.

Сучасну поліцейську систему Естонії було сформовано уже до початку 2005 р., після вступу 2004 р. країни в ЄС і приведення національного законодавства у відповідність із загальноєвропейськими нормами. Тоді ж стартувала програма «Електронна поліція» (E-Police), що становить комплекс технічних засобів, які дозволяють значно підвищити ефективність роботи і координацію поліцейських органів. Йдеться про відповідні пристрої, які встановлювались у кожен патрульну машину, забезпечуючи поліцейським оперативний доступ до всієї необхідної інформації. Водночас у штаб-квартирі поліції в режимі реального часу спостерігають за переміщеннями і місцем знаходження усіх патрулів. На поліцейському сайті громадяни мають можливість розміщувати офіційні запити, слідкувати за розглядом своїх адміністративних чи кримінальних справ, сплачувати мито тощо [167].

Водночас продовжується пошук оптимальних шляхів подальшого розвитку правоохоронної системи, що засвідчив наступний етап реформи з 2008 р. Поліція Естонії у структурі Міністерства внутрішніх справ, зараз представлена не

Департаментом поліції (Politseiamet), як раніше, а Департаментом поліції і прикордонної охорони (Politsei-ja Piirivalveamet). Створення нової поліцейської організації було закріплено Законом Естонської Республіки «Про поліцію і прикордонну охорону». Відтак, реформа не супроводжувалась ліквідацією раніше діючих структурних одиниць, а об'єднанням Департаменту поліції, Центральної кримінальної поліції, Поліції безпеки, Департаменту прикордонної охорони, Департаменту громадянства і міграції. Було укрупнено регіональні префектури, які з 2012 р. увійшли до складу об'єданого департаменту. У результаті змінились їх завдання і функції: забезпечення охорони зовнішніх кордонів об'єданої Європи, питання громадянства, оформлення (видача) документів, забезпечення безпеки і громадського порядку, попередження, припинення, розкриття злочинів, провадження у кримінальних і адміністративних справах.

Таким чином, мета зазначеної реформи полягала в об'єднанні органів внутрішньої безпеки і усіх ресурсів: людей, досвіду, грошей і засобів для забезпечення єдиного ефективного керівництва поліцейською діяльністю. Одним з її імпульсів стало подолання наслідків економічної кризи, а досягненням – економія фінансових ресурсів у результаті об'єднання посад допоміжного персоналу (бухгалтерії, кадрів та ін.), підвищення окладів працівникам поліції до відповідного пристойного європейського рівня.

Реформа 2012 р. означала реорганізацію роботи Департаменту поліції і прикордонної охорони, Рятувального департаменту і Центру тривоги у складі МВС Естонії задля посилення безпосередніх контактів центральної установи і регіональних одиниць, уникнення дублювання правоохоронних функцій і, відповідно, скорочення матеріальних витрат на поліцію. Водночас, зберігалась централізація влади, широкі повноваження МВС, а також контроль з боку органів законодавчої і виконавчої влади, прокуратури, судів за поліцейською діяльністю.

Отже, централізована поліцейська система Естонії визнана в Європі як ефективно діюча модель, яка увібрала в себе не тільки органи поліції і прикордонної охорони, а й органи державної безпеки, органи із захисту інформації, структури контролю за міграційними процесами, рятувальними

роботами; з організації цивільної оборони, з контролю за діяльністю місцевих органів влади; правового захисту населення й ін. З огляду на те, що поліція в Естонії – це, в першу чергу, організація, яка «надає громадянам послуги», відтак, збільшилась кількість її соціальних функцій – турбота про хворих, самотніх, дітей, осіб похилого віку і т. д.

Трансформація міліції у поліцію Сербії почалося 1997 р. з ухваленням відповідного профільного закону. Під час воєнних дій силові підрозділи, зокрема поліція, передусім, забезпечували військовий вимір національної безпеки, тобто правоохоронний компонент підпорядковувався армійському й оборонному. За останні роки відбулося поступове відновлення фактичної компетенції правоохоронних органів як складової частини цивільної адміністрації, однак реальне реформування гальмували поствоєнні чинники, нестача фінансових ресурсів і корупція. Справжні реформи у Сербії почалися 2000 р., причому вони супроводжувалися арештами і звільненнями старих кадрів (так, за кілька років із поліції звільнили 2,5 тис. осіб). Наступний етап довготривалої сербської поліцейської «чистки» пов'язаний з кампанією 2014 р., що була спрямована на боротьбу з корупцією. Велику роль відіграв у цьому Відділ боротьби з організованою злочинністю, в активі якого виконання важливої роботи зі збору доказів щодо провини фігурантів кримінальних справ – високопосадовців, зокрема колишнього президента С. Мілошевича [264].

Таким чином, нині МВС Сербії включає: поліцію; жандармерію; підрозділи з правоохоронних послуг; дорожньої безпеки; митного та прикордонного контролю; боротьби з тероризмом, корупцією і стихійними лихами. До складу Міністерства входять галузеві бюро, служби, управління й департаменти, 161 муніципальна, 62 прикордонні станції, а також спецпідрозділи – спеціальний антитерористичний загін і антитерористична група Сербії (спеціалізація – боротьба з організованою злочинністю) та гелікоптерний загін.

Поліції Хорватії на початку свого становлення довелося вести збройну боротьбу із сербськими військовими загонами в умовах війни. Реагуючи на виклики МВС Хорватії оперативно сформувало спеціальні сили, згодом й

Нацгвардію як єдині законні збройні формування спеціального призначення. За таких умов поліція мала багато рис власне військової організації. Відтак, масштабні реформи, у т.ч. й демілітаризація поліції почалися уже після завершення воєнних дій, возз'єднання усіх хорватських земель і оголошення у 2000 р. початку реорганізації органів правопорядку. Саме тоді були прийняті закон «Про поліцію», постанова уряду «Про внутрішню організацію Міністерства внутрішніх справ» і Кодекс поліції.

Як наслідок, було скорочено чисельність особового складу та відбулася деполітизація органів внутрішньої безпеки. Нині поліція Хорватії має три рівні управління: дирекція (моніторинг, аналітика, синхронізація діяльності, виконання міжнародних угод, здійснення криміналістичних експертиз, ухвалення стандартів для обладнання й умов розвитку) на чолі з директором-помічником міністра; поліцейська адміністрація округів; поліцейська дільниця. Поліцейську діяльність у країні організовує Головне управління поліції МВС на чолі з генеральним директором, якому підпорядковані 20 територіальних управлінь, 187 відділків і органи охорони кордону. У складі МВС Хорватії також існують спеціальні антитерористичні сили поліції, які, починаючи з 2008 р., значно модернізовані.

Цікавою є юрисдикція та управління поліцією Хорватії, що підпорядковується двом відомствам – МВС і Міністерству зі створення умов праці. Останнє відповідає за якість поліцейського персоналу, його потреби у сфері підготовки, діяльності, розвитку; складає плани використання матеріально-фінансових ресурсів, створення інформаційних, комунікаційних і охоронних систем; визначає потреби в техніці, координує діяльність Вищої поліцейської школи й організовує міжнародну співпрацю. Таким чином, МВС відповідає суто за поліцейську діяльність, а «забезпечувальну» функцію щодо нормальної діяльності поліції виконують спеціально уповноважені на це органи.

У Міністерстві юстиції Хорватії з 2001 р., як спеціальний підрозділ, функціонує офіс із питань боротьби з корупцією та організованою злочинністю Хорватії (USKOK). Його компетенція поширюється на всю територію Хорватії та охоплює усі справи, що стосуються корупції й організованої злочинності.

Діяльність підрозділу спрямована на запобігання корупції, а також реалізацію репресивної (каральної) функції [208, с. 59].

У Молдові, за період, що минув після закінчення придністровського конфлікту, було значно скорочено «внутрішні органи». З 1991 р. почали формувати поліцію і її чисельність, порівняно з міліцією, скоротили утричі. До МВС країни входить національна поліція (9 тис. осіб, зокрема муніципальна поліція – 5,7 тис.), внутрішні війська – 2,5 тис. (7 батальйонів) і 2,3 тис. карабінерів. Особливість структури молдовської поліції – її підпорядкування цивільним особам і покладання на «муніципалів» функції боротьби з економічними злочинами. Разом з тим, експерти зауважують: така структура відомства призвела до посилення тенденції зрощення правоохоронців з криміналітетом і, водночас, різко знизила довіру населення до поліції [109].

Крім того, прикордонну службу передали під контроль МВС, загалом відомство внутрішніх справ значно просунулось у напрямі демілітаризації. Відтак, відбувається чітке розмежування поліції на два види (рівні) національну та місцеву, а до керма районних комісаріатів поліції замість офіцерів поступово стають менеджери управління (державні службовці), що дозволить зменшити політизацію і вплив політичної кон'юнктури на процес кадрових призначень.

Успішно реалізується Національна програма «Молдова – ЄС» (передбачає вісім етапів) на основі відповідної концепції і нового закону про поліцію, що набрав чинності 2013 р. Заплановано і ліквідацію патрульно-постової служби й передача її функцій карабінерам; завершення процесу деполітизації й демілітаризації поліції; створення доступної й ефективної системи надання послуг населенню; усунення «органів» від виконання невластивих для них функцій. Поступово поліція перетворюється на спеціальний орган, що збирає інформацію, фіксує факти й передає матеріали в наглядову інстанцію для ухвалення відповідного процесуального рішення.

Залишається гострою проблема поліпшення матеріального забезпечення службовців поліції, ЄС активно допомагає фінансово і матеріально вирішити усі проблеми реформування. Зокрема, 2015 р. ЄС надав Молдові 90 млн. євро на

допомогу розвитку партнерства, підтримку запровадження лібералізації безвізового режиму, закупівлю обладнання й транспорту, якісну підготовку поліцейських. З-поміж недоліків триваючої реформи називають брак нормальних зв'язків із громадськістю, кризу довіри, для подолання якої необхідне, зокрема, оперативне реагування на звернення громадян тощо.

Для таких країн як Боснія і Герцеговина, Чорногорія, Македонія та ін. властиві схожі тенденції у реформуванні правоохоронної системи, поліції зокрема. Кардинальні зміни стосуються оновлення законодавчої бази, отримання міжнародної фінансової допомоги, якісного складу кадрів тощо. Щодо децентралізації поліцейської діяльності зауважимо: на Балканах реалізовано кілька її моделей: у Хорватії вона є частковою, з високим ступенем централізації управління в оперативних питаннях; у Боснії і Герцеговині – значною, але зі збереженням ваги регіональних підрозділів; у Македонії з 2001 р. ступінь децентралізації дуже високий, разом з тим, в Чорногорії – низький; Децентралізація поліції Сербії обмежена, а в Словенії існує часткова децентралізація поліцейської діяльності.

Поштовхом для розгортання процесу реформування правоохоронних органів східноєвропейських країн (Болгарії, Румунії й ряду ін.) стали масові протестні акції за підтримки громадянського суспільства. Зауважимо, у поліцейській службі, на думку експертів, не завжди дотримуються принципу гендерної рівності.

Вважаємо за доцільне виокремити наступні спільні риси структурної побудови правоохоронних органів, притаманні країнам ЄС, а саме:

– розгалуженість і різноманітність поліцейських систем, наявність поліцейських органів у різних міністерствах і відомствах, незалежність їх один від одного. Звідси впливає відповідна побудова системи підготовки фахівців, орієнтованість її не лише на загальні завдання правоохоронної діяльності, а, передусім, на специфіку конкретної роботи в конкретній поліцейській службі. У результаті максимально скорочується період адаптації до професійної діяльності, набуття необхідної кондиції ефективності;

– поділ поліцейських структур за джерелами фінансування на державні (федеральні), муніципальні (місцевого самоврядування), приватні (фірм, концернів, синдикатів тощо) за умов налагодження тісної співпраці між ними;

– соціальна спрямованість роботи поліції, яка безумовно орієнтована, насамперед, на ефективний захист прав і свобод громадянина;

– високий професіоналізм у роботі поліції, який досягається не лише завдяки глибокій професійній підготовці у фахових поліцейських закладах освіти. Поліцейські у Великобританії, Франції та інших країнах змушені навчатись протягом всієї служби, оскільки від цього залежать подальша кар'єра, присвоєння кваліфікаційного рівня, розмір оплати праці, надання пільг тощо;

– позапартійність у роботі поліції, що накладає певні обмеження на прояви політичних, партійних переконань, забезпечує неупередженість у службовій діяльності поліцейських, усвідомлення і переконання того, що поліція служить народові, державі, а не окремим партіям, кланам, групам;

– активна діяльність громадських добровільних об'єднань, спрямована на підтримку і допомогу поліції;

– відкритість, гласність, постійна апеляція до громадської думки при розв'язанні складних ситуацій, що виникають у правоохоронній практиці, безперечно, забезпечують поліції довіру і підтримку населення [265, с. 31].

Також, одним із важливих напрямів змін, у країнах, що приєдналися до ЄС, є створення *муніципальної поліції* за сприяння органів місцевого самоврядування різних рівнів, яка перебуває у їхньому безпосередньому підпорядкуванні. Безумовно, обсяг повноважень муніципальної поліції у різних країнах не є однаковим. У переважній більшості європейських країн на неї покладено нагляд за безпекою дорожнього руху, санітарним станом населених пунктів, порядком на ринках, виконанням розпоряджень місцевої влади. Водночас вона грає роль своєрідного дублера і резерву національної поліції. У Великобританії, Німеччині, навпаки, муніципальною поліцією виконується основний обсяг правоохоронної діяльності і діяльності із забезпечення правопорядку.

Як бачимо, перед Україною постали і поставатимуть аналогічні складні

завдання, тому варто надалі детальніше вивчати досвід успішних реформ правоохоронної діяльності, насамперед, розвинутих, демократичних зарубіжних країн з метою попередження можливих негативних результатів відповідних реформ, забезпечення належного виконання правоохоронних функцій. Водночас, у процесі реформування, необхідно творчо використовувати й національний, вітчизняний досвід правоохоронної діяльності. Лише таке органічне поєднання досвіду двох видів може забезпечити успіх реформ.

Висновки до розділу 2

Використання загальнонаукових та спеціально-наукових методів дозволили широко дослідити феномен правоохоронної діяльності. Правоохоронна діяльність вивчалась з позицій діалектики, із застосуванням формально-логічного, структурно-функціонального, історико-правового, герменевтичного, антропологічного, системного та інших методів, а також з точки зору дії об'єктивних факторів і внутрішніх суперечностей, наявних зв'язків, прямої залежності від рівня розвитку суспільства і держави, типу правової системи тощо. Причому визначальна роль у дослідженні відведена методу порівняння (компаративного) для виокремлення особливих рис таких категорій як правозахисна діяльність, правоохоронна діяльність, поліцейська діяльність, для здійснення аналізу типів і моделей правоохоронної діяльності, напрямів реформування правоохоронних органів країн ЄС.

У найменуваннях правоохоронних органів різних країн складно виявити системність, адже вони здебільшого є історичними. Так, досить поширені і близькі назви, наприклад «поліція», «гвардія», «жандармерія», «констеблі», «маршали», «шерифи», у різних країнах можуть асоціюватись із різними правоохоронними функціями. Правоохоронні органи створювалися суверенами (урядами в сучасній інтерпретації) та місцевими громадами, тому характерний розподіл сучасних правоохоронних органів на центральні (федеральні, державні) та місцеві (муніципальні). Правоохоронні системи, що виникли в Європі з

певними характеристиками та набули сучасного вигляду протягом XIX–XX ст., нині поширені в більшості країн світу. Сьогодні систему правоохоронних органів розвинутих, демократичних країн традиційно становлять органи поліції та інші спецслужби, що забезпечують ефективний безпосередній захист прав людини і громадянина, суспільства й держави.

Правові та організаційні засади правоохоронної діяльності на рівні національних правових систем країн ЄС, об'єднані у межах романо-германської та англо-американської правових сімей. Це дає можливість виявити закономірності розвитку національних правових систем, їх особливості. Запропоновані автором підходи до осмислення правоохоронних систем у низці досліджуваних країн дали змогу виокремити моделі правоохоронної діяльності, залежно від типу правової системи відповідної держави і правової сім'ї (англійська, німецька і романська, східноєвропейська чи постсоціалістична), за предметно-функціональною спрямованістю (національні моделі правосуддя, включаючи системи судів загальної юрисдикції і конституційного контролю в державах Європи, моделі органів прокуратури, моделі поліцейських органів тощо).

Пропонуємо під поняттям «модель правоохоронної діяльності» розуміти систему норм і принципів, які покладено в основу правового регулювання правоохоронної діяльності; суб'єктний склад та напрями цієї діяльності; об'єкти, на які вона спрямована; форми та методи її здійснення.

Аналіз ключових напрямів реформування правоохоронних органів Великобританії, Німеччини, Франції, Польщі та інших країн ЄС у сфері охорони права, забезпечення прав і свобод людини та громадянина дозволяє сформулювати на основі цього досвіду теоретичні положення та конкретні практичні рекомендації стосовно удосконалення правоохоронної діяльності поліції, передусім, в Україні.

Україна, будучи країною романо-германської правової сім'ї, безумовно, тяжіє до континентально-європейської моделі. Крім того, наявність ієрархічної побудови, централізованого підходу, імперативних форм і методів

правозастосування зумовлені також тим, що модель правоохоронної діяльності України, попри розпочате реформування та євроінтеграційне спрямування, ще не позбавилась повністю спадщини колишньої радянської моделі правоохоронної діяльності.

Тому вважаємо за необхідне критично осмислити недоліки сучасного стану правоохоронної діяльності в Україні, усунути їх, а також визначити (уточнити) напрями її подальшого розвитку в умовах розгортання євроінтеграційних процесів, існуючих серйозних внутрішніх та зовнішніх викликів та загроз сьогодення, насамперед, воєнно-політичного, економічного і правового характеру.

РОЗДІЛ 3

ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ РЕАЛІЗАЦІЇ, УНІФІКАЦІЇ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В КРАЇНАХ ЄС

3.1 Особливості механізму реалізації правоохоронної діяльності, взаємодії правоохоронних органів України та країн ЄС з метою уніфікації стандартів правоохоронної діяльності

У теорії держави і права категорія «механізм» використовується у різних контекстах. Насамперед, маємо на увазі механізм держави, механізм правового регулювання, механізм правоохоронної діяльності.

Механізм держави за допомогою структурно-функціонального підходу визначають як систему державних органів, установ, організацій, взаємозв'язаних загальними принципами, що мають матеріально-технічні можливості для здійснення завдань і функцій в країні. Він становить структурно оформлену систему засобів державного впливу на суспільні процеси [67, с. 54-55].

Тобто це система органів державної влади (апарат держави) та інших основних інститутів держави, уповноважених здійснювати її завдання і реалізувати її *функції*. При цьому *механізм держави* слід визначати як певну статичну структуру, що складається з певних елементів держави, а *механізм функціонування держави* – динамічне явище, сукупність внутрішніх факторів, інститутів, засобів, що забезпечують дію складових елементів держави в їх взаємозв'язку. До структури останнього належать: суб'єкти внутрішньодержавного впливу (взаємодії); його об'єкти; засоби впливу однієї системи на іншу, одного органу на інший, а також прийняття рішень, доведення рішень до відома адресатів, контроль за виконанням рішень.

Механізмом правового регулювання вважається сукупність елементів правової системи, які здійснюють регулятивний вплив на суспільство. Йдеться

про правові засоби, способи та форми, за допомогою яких нормативність права забезпечує впорядкування суспільних відносин, відповідає інтересам суб'єктів права, вирішує конфлікти, сприяє досягненню соціального компромісу у правовій сфері [67, с. 107-108].

На жаль, набагато менше уваги представники науки *теорії держави і права*, інших наук приділяють вивченню поняття *механізму правоохоронної діяльності*. Іноді така категорія взагалі не виокремлюється чи не трактується жодним чином, іноді її пов'язують з іншими суміжними категоріями.

Зокрема, розкривається сутність механізму реалізації правоохоронної політики держави, особливості забезпечення його ефективності, однак не подається його чітке визначення. Так, суть правоохоронної політики полягає у цілеспрямованій діяльності владних структур та органів державного управління різних рівнів, спрямованій на забезпечення правопорядку як об'єктивної потреби розвитку держави й суспільства, на запобігання і припинення правопорушень.

Ефективність державної правоохоронної політики неабияк залежить від взаємодії органів захисту правопорядку, об'єднання їх зусиль із боротьби зі злочинністю, з метою захисту прав і свобод громадян. Така координація правоохоронної діяльності – одна з управлінських функцій, що об'єднує і систематизує зусилля правоохоронних та інших державних і недержавних органів та установ для досягнення основних завдань боротьби зі злочинністю. Координація управління правоохоронними органами є невід'ємною складовою державної політики і передбачає формування конкретних цілей, забезпечення узгоджувальних дій, визначення змісту тактичних операцій [302].

Як відомо, *правоохоронну систему* складають *шість елементів*: мета правоохорони, суб'єкти правоохорони, об'єкти правоохорони, охоронні правові норми, правоохоронна діяльність та правоохоронні відносини. Своєрідним до даної проблематики є підхід Пікулі Т.О., яка відмічає, що правоохоронна діяльність реалізується суб'єктами правоохоронної системи у межах охоронних правовідносин на підставі *принципів правоохоронної системи*, а саме: законності; все, що не дозволено, те заборонено; невідворотності покарання; узгодження

приватних та публічних інтересів; демократизму; системності; багатоваріантності вирішення проблем правової охорони суспільних відносин; поваги до людської гідності, прав, свобод і законних інтересів особи [217].

Нормативно-правову основу функціонування правоохоронної системи утворює публічне право та приватне право, які разом визначають цілі, засоби і методи діяльності правоохоронних органів, і на цій основі суб'єкти правоохорони вступають у правоохоронні відносини, здійснюють правоохоронну діяльність, спрямовану на досягнення мети правоохоронної системи.

Специфіка правоохоронних відносин полягає в тому, що вони спрямовані на охорону практично усіх видів суспільних відносин, на відновлення або захист порушеного права. Оскільки найвищою цінністю сучасної цивілізації є людина, її права та свободи, актуальним є питання діяльності правоохоронних органів у напрямі соціалізації. Професійна правоохоронна діяльність на шляху розбудови правової демократичної соціальної держави має першочергове значення, оскільки спрямована на локалізацію соціально небажаних суспільних відносин, соціальних протиріч, повинна протидіяти виникненню небажаних у суспільстві відносин, зменшувати кількість різного виду конфліктних проявів.

Питання про зміст соціальної сутності правоохоронних органів у тій чи іншій постановці досліджується практично в більшості сучасних наукових праць. Це пояснюється тим, що цілі, завдання, функції, структура правоохоронних органів соціально обумовлені, чітко і детально регламентуються в нормативно-правових актах. Щоразу, при розгляді певних аспектів функціонування правоохоронних органів, законодавець чи дослідник, прямо або опосередковано відштовхується від поняття «соціальна сутність», власне, бере його за основу при формуванні своїх висновків. Процес соціалізації різних сфер життєдіяльності суспільства закономірно супроводжується еволюцією (реформуванням) соціально-правової орієнтації правоохоронних органів і механізму реалізації їх компетенцій.

Сутність перетворень у даній сфері визначається парадигмою: «поліція і народ – партнери». Відповідні аргументи на користь цього містяться у

законодавчих актах і наукових дослідженнях, які присвячені соціальним напрямкам діяльності основних правоохоронних органів (прокуратури, Служби безпеки України, Державного департаменту України з питань виконання покарань). Разом з тим, примусовий характер діяльності правоохоронних органів не може і не повинен затуляти їх соціальне призначення, оскільки вони виконують значний обсяг функцій пов'язаних із соціальним обслуговуванням населення, наданням повних послуг [217, с. 10].

На думку А.М. Кучука, механізм правоохоронної діяльності складають нормативний, інституційний і функціональний компоненти.

Нормативний елемент механізму правоохорони – це система нормативно-правових актів, що визначають правовий статус, повноваження правоохоронних органів і організацій, основи контролю і нагляду за їх діяльністю, порядок здійснення правоохоронної діяльності тощо.

Функціональним елементом механізму правоохорони є *правоохоронна діяльність*. Основними об'єктами правоохоронної діяльності є:

- 1) права, свободи і законні інтереси людини;
- 2) конституційний, державний і суспільний лад;
- 3) правопорядок, а предметом впливу – правопорушення та інші явища, що їх обумовлюють, зловживання правом тощо [148, с. 14].

У процесі правоохоронної діяльності застосовуються загалом правові засоби. При цьому, засоби правоохоронної діяльності – це насамперед норми права, юридична техніка, а також різного роду предмети матеріального світу, що допомагають правоохоронним органам та організаціям виконувати свої завдання і реалізовувати функції.

Щодо *інституційного компоненту* механізму правоохоронної діяльності, зазначимо, що протягом значного часу держава мала «монопольне право на здійснення правоохорони». Однак, з'ясувалось, що правоохоронні органи не можуть повною мірою виконувати функцію охорони прав і свобод людини [148]. Тому, реагуючи на цю нагальну потребу, почали утворюватись громадські організації, що здійснюють правоохоронну діяльність.

На основі дослідження механізму правоохорони А. Кучук до суб'єктів правоохоронної діяльності відносить як правоохоронні органи (наділені державно-владними повноваженнями), так і громадські організації, що здійснюють правоохоронну діяльність. Особливе місце серед останніх займає адвокатура як організація, виконання якою свого основного завдання – надання правової допомоги і забезпечення права на захист від обвинувачення – передбачено Конституцією України.

В.М. Дубінчак визначає правоохоронні органи як самостійний структурний елемент механізму держави. Вона докладно аргументує думку про те, що засоби забезпечення і гарантування правоохоронної діяльності є необхідною умовою результативності її здійснення. Правоохоронна діяльність становить певну сукупність заходів, спрямованих на відповідний правоохоронний результат, процесуальність (процедурність) якої є:

- самостійною ознакою правоохоронної діяльності;
- формою організації правоохоронної діяльності;
- способом реалізації повноважень суб'єктів правоохоронної діяльності;
- засобом моделювання ефективності правоохоронної діяльності;
- формою забезпечення послідовності правоохоронної діяльності [93, с. 190].

Процес правоохоронної діяльності є різновидом юридичного процесу та становить сукупність нормативно регламентованих дій уповноважених органів, що реалізуються у визначеній послідовності та формі, результатом чого є досягнення відповідного юридично значимого ефекту, спрямованого на забезпечення законності і правопорядку в суспільстві та державі.

Отже, *процесуальність правоохоронної діяльності*, з одного боку, являє собою засіб її реалізації, що здійснюється у чітко визначених процесуальних формах, а з іншого боку – є засобом гарантування офіційності, організованості та послідовності всієї правоохоронної діяльності. Вона відзначається складним характером, власними особливими сутнісними аспектами, зокрема: має чітко встановлений зміст та визначає специфіку і послідовність діяльності уповноважених органів; здійснюється у чітко регламентованих формах, маючи

прояв у результаті волевиявлення посадових осіб правоохоронних органів; має зовнішню форму вираження та фіксації у вигляді відповідних процесуальних документів (актів, протоколів, постанов тощо); має результативний характер, що полягає у гарантуванні послідовного здійснення правоохоронної діяльності та забезпеченні стабільного рівня законності та правопорядку; спрямована на гарантування прав і свобод громадян, законних інтересів осіб.

На переконання В.М. Дубінчак, науково обґрунтовану сукупність дій суб'єктів правоохорони, що мають логічну послідовність, націлені на досягнення певного результату та дають змогу моделювання змісту й послідовності цих дій з метою вдосконалення всього процесу, право охорони можна трактувати як певні стадії правоохоронної діяльності. Умовно вона пропонує виокремлювати такі *стадії правоохоронної діяльності*:

- попередня група, до складу якої включаються стадії офіційного початку процесу правоохорони, змістом яких є прийняття відповідного офіційного акту відносно проведення профілактичних заходів, порушення кримінальної справи, проведення перевірки тощо;
- центральна група, що характеризується як система стадій, які націлені на здійснення правоохоронної діяльності щодо встановлення рівня узгодженості суспільних відносин із вимогами правових норм;
- заключна група, змістом якої є стадії по оформленню результатів правоохоронної діяльності в тій або іншій сфері або відносно певного кола осіб, що завершуються складанням відповідного процесуального документу (постанови, припису тощо) [93, с. 191-192].

На нашу думку, неповним буде теоретичний аналіз механізму реалізації правоохоронної діяльності без *засобів гарантування правоохоронної діяльності*. Це система спеціальних інституцій юридичного характеру, що відзначаються державно-владною природою, застосовуються в встановленому порядку, передбачені діючим законодавством і покликані забезпечити правоохоронну діяльність. З-поміж таких засобів гарантування й забезпечення ефективності правоохоронної діяльності відзначимо інститут юридичної відповідальності.

Власне за його допомогою уповноважені суб'єкти наділені правом застосовувати до осіб, які порушують правопорядок і законність, заходи примусового характеру, надаючи змогу відновити порушені права та законні інтереси, а також перевиховати правопорушника.

Феномен юридичної відповідальності має правоохоронну сутність та, з одного боку, він є засобом охорони положень, закріплених правовими нормами, а з іншого боку, юридична відповідальність є засобом забезпечення усієї правоохоронної діяльності та використовується уповноваженими суб'єктами, які здійснюють правоохоронну діяльність.

Безумовною умовою і своєрідним показником реалізації правоохоронної діяльності, на нашу думку, становлять належні взаємовідносини населення і поліції, населення й інших правоохоронних органів.

Як переконує В.Г. Фатхутдінов, найважливішим принципом правових взаємовідносин громадянина і співробітника поліції, гарантією такої взаємодії є законність. Дотримання цього принципу у відносинах громадянина і співробітника поліції особливо важливо, тому що на згадані органи покладені правоохоронні обов'язки, зокрема, захист життя, здоров'я, прав і свобод громадян, власності, інтересів суспільства і держави від злочинних та інших протиправних зазіхань [321].

Як уже зазначалося, з метою охорони правопорядку, правоохоронні органи наділені широкими правами із можливістю застосування до громадянина обмежувальних і примусових заходів. У зв'язку з цим неприпустима будь-яка незаконна дія тому, що це означатиме порушення конституційних принципів недоторканості особи; таємниці листування, телефонних розмов, поштових та інших повідомлень; свободи пересування по території України та ін. [245, 247]. Зрозуміло, що неправомірні дії працівників поліції можуть не тільки безпосередньо завдати моральної, матеріальної або фізичної шкоди громадянину, але й підриватимуть авторитет відповідних органів загалом.

Водночас реалізація законності залежить від економічних, соціальних, політичних та інших умов функціонування суспільства, держави, окремих її

територій. У юридичній літературі ці умови одержали назву загальних гарантій законності, а закріплені ж у законі засоби, що виступають правовим виразом загальних умов, безпосередньо забезпечують можливість правомірної реалізації й охорони прав людини в суспільстві, є юридичними гарантіями цих прав [262, с. 182-166].

Розглядаючи гарантії законності у взаємовідносинах громадян і працівників правоохоронних органів, не можна не згадати про те, що норми права утворюють єдину, цілісну, ієрархічно розгалужену систему, між елементами якої існують тісні закономірні, структурні, функціональні й інші зв'язки.

Правоохоронні органи в цілому характеризуються підпорядкуванням їх тільки закону, неприпустимістю незаконного втручання в їхню діяльність. Подібні матеріальні правові норми є юридичними гарантіями, тому що вони безпосередньо спрямовані на забезпечення законності в правоохоронній діяльності. Однак, йдеться не лише про норми матеріального і процесуального права, що мають за мету забезпечення законності в аналізованій сфері взаємовідносин громадянина і правоохоронних органів, а й про діяльність суб'єктів, що реалізують ці норми. Ця діяльність виражається у визначених засобах її здійснення: контроль і нагляд, здійснювані уповноваженими на те державними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями. Виходячи із викладеного, впливає, що це також й спеціально закріплені правом засоби, за допомогою яких забезпечується законність в правових відносинах громадянина і правоохоронних органів.

Важливим на нашу думку, є положення законодавства України, що виводить взаємовідносини працівників правоохоронних органів і громадян на рівень, гідний де-юре правової держави. Йдеться про положення, що будь-яке обмеження громадян в їх правах і свободах поліцією припустимо лише на підставі і у порядку, передбачених законом.

Діяльність правоохоронних органів повинна бути не тільки законною, але доцільною (відповідати обставинам кожної конкретної справи) і зваженою. Доцільність – це можливість вибору в рамках закону найбільш оптимального

варіанту здійснення правозастосовної діяльності працівником правоохоронних органів [322]. Співвідношення між законністю і доцільністю – це співвідношення між вимогою точного виконання і дотримання приписів правової норми та оперативною самостійністю таких працівників, врегульованою нормами права.

Звісно, можна виокремити різні підходи до класифікації та визначення особливостей окремих видів таких гарантій забезпечення законності, доцільності, взаємовідносин тощо. Названі проблемні питання, вважаємо, можуть бути предметом окремих спеціальних, які чекають свого часу.

Виходячи із здійсненого аналізу, можна зробити висновок, що тісно взаємопов'язаними між собою є як механізм реалізації правоохоронної діяльності, так й механізм захисту основних прав, свобод і законних інтересів, механізм держави тощо.

У перебігу нашого дослідження можна сформулювати певні узагальнюючі положення. Насамперед, *механізм реалізації правоохоронної діяльності* пропонуємо визначити як *своєрідний процес* здійснення повноважень, встановлених нормами права, у передбаченому законом порядку уповноваженими органами, з метою упорядкування суспільних відносин в сфері забезпечення правопорядку і законності, внутрішньої безпеки держави, захисту прав та свобод людини і громадянина.

Даний процес включає ряд *етапів*:

- по-перше, нормативно-правове забезпечення правоохоронної діяльності;
- по-друге, дія правових норм у формі правовідносин, створення необхідних умов для їх реалізації;
- по-третє, реалізація суб'єктивних прав та виконання юридичних обов'язків;
- по-четверте, застосування санкцій у випадку порушення прав і свобод людини і громадянина.

Також механізм реалізації правоохоронної діяльності становить, як бачимо, своєрідний комплекс взаємодіючих засобів і заходів, визначених у нормативно-

правових актах, і спрямованих на забезпечення правоохоронної діяльності, належне функціонування системи правоохоронних органів.

Сучасні реалії розвитку практики правоохоронної діяльності визначають необхідність розробки єдиного стабільного механізму правоохоронної діяльності, що уможливить створення ефективної моделі практики право охорони, засобів її забезпечення і гарантування. Зазначене пов'язується нами із необхідністю вироблення єдиних процесуальних основ правоохоронної діяльності та вдосконаленням інституту юридичної відповідальності як необхідної умови результативності правоохоронної діяльності.

Особливістю сучасного стану розвитку системи правоохоронних органів у Європі є посилення міжвідомчого співробітництва правоохоронних і судових органів країн членів ЄС, утворення спеціальних наддержавних структур, які також відіграють важливу роль у боротьбі зі злочинністю, разом з національними правоохоронними органами. Тобто маються на увазі наднаціональні органи, які також забезпечують правоохоронну діяльність, а саме:

- Європейська поліція (Європол);
- Генеральний директорат внутрішніх справ;
- Євроюст;
- Європейський офіс із боротьби із шахрайством;
- Європейська інформаційна мережа у сфері правосуддя;
- інші спеціалізовані органи.

Тут названі основні правоохоронні органи ЄС, створені з метою сприяння розвитку співробітництва держав-членів ЄС у боротьбі з транснаціональною організованою злочинністю в межах Євросоюзу. Зокрема Європол і Євроюст виконують конкретні завдання взаємної допомоги, координують зусилля між органами поліції, митної та міграційної служб, юстиції ЄС [108, с. 128].

Нагадуємо, створення Європолу обумовлено Маастрихтським договором. Агентство розпочало свою роботу у вигляді підрозділу з боротьби з незаконним обігом наркотиків (EDU), згодом поступово додавалися підрозділи, що спеціалізувалися на боротьбі з іншими видами злочинної діяльності. Конвенція

про Європол 1995 р. була ратифікована усіма державами членами ЄС й набула чинності з 1 жовтня 1998 р. [369].

З плином часу мандат агентства був розширений і Європолу надали повноваження з боротьби з усіма формами міжнародної злочинності. Серед категорій злочинів, що входять до компетенції Європолу є такі:

- 1) нелегальна торгівля наркотичними засобами;
- 2) нелегальна торгівля радіоактивними та ядерними субстанціями;
- 3) підготовка й здійснення нелегальної імміграції;
- 4) викрадення автомобілів;
- 5) тероризм;
- 6) відмивання брудних грошей за допомогою кримінальних структур;
- 7) торгівля людьми та поширення дитячої порнографії;
- 8) підробки грошей (передусім євро, уключаючи підробку банківських карток).

Крім того, пріоритетними для Європолу є злочини проти особи, фінансові злочини й кіберзлочинність. Зауважимо, агентство займається такими справами, якщо до них причетні організовані кримінальні структури та якщо ці злочини стосуються інтересів двох і більше держав-членів ЄС. Згідно з рішеннями Ради ЄС до компетенції Європолу додатково передано також злочини проти життя, свободи й особистої недоторканності (убивство, завдання тяжких тілесних ушкоджень); проти власності, суспільних інтересів і скоєні у сфері фінансової діяльності; деякі злочини у сфері незаконної комерційної діяльності й ті, що стосуються навколишнього середовища [350].

Європол активно взаємодіє з правоохоронними органами, зокрема поліцейськими органами держав-членів ЄС, у таких формах: 1) сприяє обміну інформацією (відповідно до національного законодавства держав-членів ЄС) між офіцерами зв'язку Європолу (ELOs) кожної з країн; 2) забезпечує проведення заходів національними поліцейськими силами за допомогою оперативного аналізу інформації; 3) готує стратегічні рапорти (що містять оцінки загрози зростання кількості тих чи інших злочинів) й аналізу кримінальної активності на підставі

інформації, наданої державами-членами ЄС, зібраної самим Європолем або отриманої з інших джерел; 4) забезпечує експертизу та технічну підтримку розслідувань і поліцейських операцій, що здійснюються в межах ЄС під контролем і під юридичну відповідальність зацікавлених держав; 5) сприяє розвитку аналітичних поліцейських підрозділів і гармонізації методів ведення слідства в державах-членах ЄС [108, с. 128-129].

Директорат Європолу забезпечує ефективну, оперативну та цілодобову взаємодію із загальноєвропейською поліцейською структурою, у державах-членах ЄС створені національні відділи, що відповідають за контакти з Європолем. Практично ця інституція перетворилася в орган, що координує роботу правоохоронних органів усіх держав-членів ЄС у розслідуванні злочинів транснаціонального характеру.

Загалом роль Європолу у запобіганні та контролі організованої злочинності на території Європи полягає в здійсненні його координуючої функції, спільних дій компетентних органів країн-членів ЄС, наданні інформації, а також оперативної, технічної допомоги в розслідуванні найбільш складних проявів організованої злочинної діяльності.

На схожих засадах діє й агентство *Євроюст* – орган ЄС, сформований 2002 р., щоб підвищити ефективність діяльності правоохоронних органів держав-членів ЄС у сфері розслідування та судового розгляду особливо небезпечних міжнародних злочинів і, передусім, організованої злочинності [369].

Головними його завданнями є підтримання й зміцнення координації і співробітництва національних органів слідства, обвинувачення у сфері тяжких злочинів, що зачіпають інтереси двох та більше держав-членів ЄС або потребують спільного обвинувачення, яке ґрунтується на здійснених операціях й інформації, наданій органами держав-членів і Європолем. Завдання можуть включати ініціювання кримінальних розслідувань, які проводять компетентні національні органи, зокрема щодо злочинів проти фінансових інтересів ЄС; координацію кримінальних розслідувань та переслідувань, посилення судового співробітництва, зокрема через урегулювання конфліктів юрисдикцій і за

допомогою тісної співпраці з Європейською судовою мережею [95; 388]. Із цією метою Євроюст координує роботу національних прокуратур й інших правоохоронних відомств держав-членів ЄС, які займаються кримінальним переслідуванням або розслідуванням відповідних справ.

З метою встановлення й підтримки співробітництва між Європолем та Євроюстом, поліпшення координації дій й підвищення ефективності боротьби з тяжкими міжнародними злочинами, уникнення дублювання в роботі цих органів було укладено Угоду 2004 р. «Agreement between Eurojust and Europol» (Угода між Євроюстом та Європолем). Формами вирішення цих завдань визначено: обмін оперативною, стратегічною й технічною інформацією; проведення регулярних консультацій між директором Європолу та президентом Колегії Євроюсту, зустрічей між представниками обох сторін. Крім того, в Угоді прописано вимоги щодо конфіденційності, зокрема, кожна сторона повинна гарантувати конфіденційність і відповідні стандарти безпеки для інформації, отриманої на підставі цієї Угоди. Також передбачено порядок вирішення можливих спорів між сторонами, що за загальним правилом повинні вирішуватись позитивно [108, с. 130; 350; 371].

У сферу компетенції Євроюсту потрапляють усі злочини, названі в Конвенції про Європол, а також комп'ютерні та екологічні злочини, відмивання грошей, шахрайство й корупція, інші правопорушення, вчинені у зв'язку з тими видами злочинних дій, що зазначені вище.

Для підвищення ефективності боротьби з міжнародною злочинністю Євроюст постійно посилює координацію дій між національними поліцейськими та судовими органами, створюючи тим самим для усіх правоохоронних органів держав-членів ЄС необхідні, сприятливі умови для ефективної боротьби зі злочинністю. Він може звертатись до компетентних органів держав-членів ЄС із запитом про порушення кримінальних справ і притягнення до відповідальності за фактами конкретних злочинів, запитом про створення об'єднаних слідчих бригад, а також надавати інформаційну підтримку при розслідуванні й щодо здійснення заходів кримінального переслідування. Для його діяльності характерне

поєднання принципів індивідуальності й колегіальності (через колегії, комітети).

Євроюст водночас є ключовим помічником Європейського парламенту, Ради й Комісії, тим самим наділений місією привілейованого партнерства із судовими магістратами, системою європейських судів і спеціальними правоохоронними організаціями (Європейська інформаційна мережа у сфері правосуддя, Європейський офіс з боротьби із шахрайством (OLAF), тощо). Щоб забезпечити в роботі Євроюсту високу компетентність і належний професіоналізм, його склад комплектується з посадових осіб правоохоронних органів усіх держав ЄС. Ураховуючи, що слідчі функції в різних країнах ЄС, як національних членів Євроюсту, покладено на представників різних відомств і навіть гілок влади, у т. ч. судової (зокрема, «слідчі судді» й «слідчі палати» апеляційних судів у Франції), державам дозволяється за власним розсудом скеровувати туди на роботу прокурорів, суддів чи офіцерів поліції.

З набранням чинності Конституцією ЄС (Договору, що затверджує Конституцію для об'єднаної Європи) здійснюються заходи ЄС у правоохоронній сфері, яким присвячено в документі главу IV «Простір свободи, безпеки і правосуддя». Щодо всіх основних питань цієї сфери приймаються й будуть прийматися європейські закони та європейські рамкові закони, у т.ч. правові акти, спрямовані на посилення компетенції діючих правоохоронних органів ЄС – Європолу і Євроюсту [369].

У свою чергу, *Генеральний директорат внутрішніх справ* (ГДВС) почав свою діяльність 2010 р. тоді ще з повноваженнями Міністерства внутрішніх справ ЄС. Заходи, які здійснюються ГДВС, спрямовані на забезпечення економічного, культурного й соціального зростання ЄС, зміцнення законності та безпеки у всіх сферах життєдіяльності.

Довготривала інтеграційна співпраця держав-членів ЄС була спрямована й на створення *Європейської прокуратури* на основі Євроюсту. Європейська прокуратура згідно з нормами Конституції ЄС, за необхідності – у взаємодії з Європолем – уповноважена здійснювати досудове слідство й передачу до суду справ учасників злочинних діянь, які посягають на фінансові інтереси ЄС,

підтримує обвинувачення з цих справ перед компетентними судами держав-членів ЄС, а також координаційні функції. Однак, проти покладення на європейську прокуратуру координаційних функцій виступили Великобританія, Ірландія та деякі інші держави-члени ЄС, тому на сьогодні в рамках організаційного механізму ЄС координаційна діяльність правоохоронних служб держав-членів ЄС покладена на Європол та Євроюст.

Вочевидь, спільна робота країн ЄС з протидії злочинності вимагає інтенсивної співпраці правоохоронних органів, тому роль координуючого інституту в цій справі відведено Постійному комітету оперативного співробітництва з внутрішньої безпеки, сформованому за Лісабонським договором 2007 р. Оскільки поліцейські служби, їх організація і методи роботи залишаються у межах діяльності країн-членів, важливою умовою їх ефективної взаємодії між собою стає забезпечення оперативного обміну поточною інформацією, в т.ч. конфіденційною, й створення доступних усім країнам ЄС баз даних [369].

У сфері європейського простору спільної безпеки і правосуддя є розбіжність у думках про те, які саме функції слід передати на наднаціональний рівень. З цього приводу вчені висловлюють думку, що дана проблема може бути вирішена за допомогою так званого «активного співробітництва», здійснюваного обмеженою групою країн ЄС за згоди всього Євросоюзу.

Першим кроком стала гармонізація правових процедур, пов'язаних із розірванням шлюбу. За цим передбачається створення низкою країн загальної прокурорської служби. Однак поява низки варіантів такого «активного співробітництва» може істотно ускладнити як взаємодію всередині ЄС, так й контакти ЄС з третіми країнами. Замість єдиного простору із загальними правилами, в Євросоюзі можуть виникати невидимі кордони, що розділятимуть країни, що вибрали різні «швидкості» в інтеграційному процесі. До речі, як показує досвід держав, що відмовилися від участі в Шенгенському договорі чи інших договорах, змінити один раз прийняте рішення непросто, а сам факт «відособленості» окремої країни від більшості в ЄС може успішно

використовуватися партіями так званих євроскептиків у внутрішньополітичній боротьбі [361; 368].

На основі аналізу правоохоронної діяльності країн ЄС у її внутрішньодержавному та наднаціональному вимірах, закономірним є висновок про доцільність подальших наукових розробок і прийняття високих, демократичних стандартів правоохоронної діяльності. Вони зумовлені впливом інтеграційних процесів на європейському континенті, спільної наднаціональної політики у сфері внутрішніх справ та захисту прав людини. Водночас такі стандарти мають враховувати у кожному конкретному випадку можливості їх запровадження, національні інтереси країни, історичні традиції, потреби населення тощо.

На нашу думку, під загально визнаними стандартами правоохоронної діяльності ЄС слід визнати сукупність загальнообов'язкових норм і принципів, які розроблені й прийняті державами-членами ЄС, спеціально уповноваженими інституціями ЄС, з метою уніфікації засад правоохоронної діяльності, форм і методів роботи правоохоронних органів, їх посадових осіб відповідно до загально визнаних демократичних цінностей, з метою зміцнення національного і загальноєвропейського правопорядку, захисту прав і свобод людини та громадянина.

Звісно, деякі з них уже діють, інші ще тільки розробляються у різних проектах і можуть бути прийняті у перспективі. Так, уже прийнято ряд важливих міжнародно-правових актів, які закріплюють стандарти правоохоронної діяльності. Це Загальна декларація прав людини 1948 р., Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р., Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права 1966 р., Кодекс поведінки службовців органів правопорядку ООН 1979 р., Основоположні принципи застосування сили та вогнепальної зброї службовцями органів правопорядку ООН 1990 р., Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690 (1979) «Про Декларацію про поліцію» 1979 р., Європейський кодекс поліцейської етики 2001 р. тощо [83; 177-178].

На відміну від інших елементів сектору юстиції – суду й органів обвинувачення, міжнародне співтовариство не розробило щодо поліції такої значної кількості загально визнаних орієнтирів (стандартів). Побудова й діяльність поліції, правовий статус поліцейських засновуються переважно на історичних та національних традиціях кожної країни, тому й регламентуються у різний спосіб національними законодавствами.

Рада Європи також розробила певні стандарти у сфері правоохоронної та правозахисної діяльності. Найбільшою мірою вони стосуються статусу поліції, поліцейських і порядку виконання ними повноважень.

Зокрема, вимоги до статусу поліції полягають у тому, що:

- поліція є не військовим формуванням, а службою, що надає суспільству, окремим його представникам допомогу та послуги щодо забезпечення безпеки та правопорядку;
- поліція є незалежною від інших органів державної влади й органів місцевого самоврядування;
- органи публічної влади повинні забезпечити ефективні та неупереджені процедури для скарг на дії поліції [291; 208].

На основі цих постулатів статус поліцейських передбачає виокремлення таких основних аспектів:

1) поліцейські є публічними службовцями, а не військовослужбовцями; звання офіцерів поліції є спеціальними, тобто відмінні від військових звань; рівень винагороди поліцейських визначається у законодавчий спосіб;

2) поліцейські повинні мати можливість об'єднуватись у професійні організації. Поліцейські професійні організації мають право брати участь у переговорах, що стосуються професійного статусу офіцерів поліції, у консультаціях щодо управління поліцейськими підрозділами, а також захищати права групи офіцерів поліції або права конкретного офіцера від можливих порушень;

3) дисциплінарна процедура повинна регулюватися законом і бути прозорою та забезпечувати поліцейським ефективну реалізацію права на

захист;

4) здійснення поліцейських повноважень, у т. ч. застосування сили, засобів примусу та зброї поліцейськими повинно регулюватися законом і відповідати принципу пропорційності.

Реалізація в Україні зазначених європейських стандартів має ще перетворити військові, централізовані, політично залежні формування за назвою поліцейські формування в поліцейську публічну службу, орієнтовану на інтереси громад, що діятиме в умовах координації й управлінням з боку цивільного МВС. Реформа поліції в Україні триває.

Особливу групу складають рамкові міжнародно-правові акти, модельні закони тощо. Ними також визначається правовий статус окремих правоохоронних органів, специфіка чи особливості їх діяльності. Переважна більшість з них ратифіковані в установленому порядку та імplementовані у національне законодавство.

Як підкреслюють О.В. Петришин, О.А.Колодій, неоднозначне, іноді помилкове розуміння модельних правових актів характерне для сучасної юридичної науки. Загалом це концептуальний письмовий нормативно-правовий або праворекомендаційний документ, що розробляють, схвалюють або приймають спеціально уповноважені суб'єкти (міждержавні об'єднання, міжнародні організації, державні органи та органи місцевого самоврядування, вчені-науковці та практики), містить модельні норми та принципи, що розраховані на врегулювання та охорону певних суспільних відносин шляхом встановлення найбільш загальних і типових правил поведінки, на підставі та відповідно до яких розробляють і приймаються інші правові акти – міжнародні і внутрішньодержавні, нормативно-правові та право рекомендаційні, особливо меншої юридичної сили, головним призначенням яких є утворення, систематизація, уніфікація та гармонізація прав й законодавства в межах відповідних інтеграційних правових процесів [180, с. 118-119].

У цьому контексті, на наше переконання, варто згадати «Модельний закон про поліцію», «Модельний закон про прокуратуру», «Модельний закон про

оперативно-розшукову діяльність» і т.д. Відповідно до згаданої Декларації про поліцію, поліцейські органи – це державні органи, утворені згідно із законом, які відповідають за підтримання та додержання закону. Розробники «Модельного закону про поліцію» у його преамбулі визначили, що він установлює поняття поліції, її завдання, мету діяльності, правові основи й принципи, її місце у системі органів управління державної влади, обов'язки і права, структуру, порядок приймання на роботу в поліцію (міліцію) і відповідальність, державні гарантії правового й соціального забезпечення, а також порядок фінансування, матеріально-технічного забезпечення й контролю за її діяльністю.

У Модельному законі поліцію визначено як «систему державних органів виконавчої влади, що покликана захищати життя і здоров'я людини, її права й свободи, власність, інтереси суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань і наділена правом примушування, передбаченим цим Законом й іншими законами» (ч. 1 ст. 1). Водночас у двох наступних частинах цієї ж статті визначено: «Поліція (міліція) входить у систему повноважного органу державного управління внутрішніми справами (ч. 2 ст. 1). Положення цього Закону поширюються тільки на поліцію (міліцію), що функціонує в системі державного органу внутрішніх справ» (ч. 2 ст. 1) [181].

Як зазначалось вище, установчі договори ЄС, акти органів ЄС, засновані на міжнародно-правових (міждержавних) актах також передбачають відповідні стандарти, своєрідні міжнародно-правові інструменти співпраці у правоохоронній сфері. Так, у ст. 29 Розділу VI «Положення про поліцейське та судове співробітництво у кримінальних справах» Договору про ЄС 1992 р. (зі змінами 1997 р. і 2007 р.) визначено стратегічну мету діяльності поліції держав-членів ЄС і детально закріплено основні обов'язки поліції країн-учасниць ЄС, спеціальних органів з питань координації спільного використання національних поліцейських сил країн Європи тощо [369].

Як бачимо, існуючі стандарти правоохоронної діяльності мають універсальний і регіональний характер., розробляються з урахуванням глобалізаційних та інтеграційних процесів. Вони, як засвідчує проведений аналіз,

сприяють появі нових суб'єктів правоохоронної діяльності, форм і методів їх роботи, підвищенню їх ефективності. Тим самим забезпечується необхідна гармонізація, зближення національних правових систем окремих держав.

Без сумніву, в самому ЄС у сфері правоохоронної діяльності країн-партнерів досягнення єдиної позиції, реалізація спільної політики вимагає значних зусиль. Це зайвий раз вказує на багатоаспектність та суспільну важливість досліджуваної проблеми, точніше складного комплексу проблем, на необхідність постійного удосконалення і розвитку механізму реалізації правоохоронної діяльності.

3.2. Проблеми і перспективи удосконалення законодавства України, підвищення ефективності правоохоронної діяльності в умовах євроінтеграції

Події останніх років в Україні ще гостріше поставили питання адаптації її щодо необхідності реформування усієї правоохоронної системи у напрямі до європейських стандартів, і якщо судова реформа ще не принесла конкретних, відчутних результатів, то у перебігу реформи органів прокуратури та органів внутрішніх справ уже зроблені перші рішучі кроки.

У ст. 1 нової редакції Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р. зазначається, що «прокуратура України становить єдину систему, яка в порядку, передбаченому цим Законом, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави» [252]. З даного положення випливає основна новела стосовно статусу цього правоохоронного органу, а саме відсутність у новій редакції норм, які наділяли б органи прокуратури повноваженнями щодо здійснення прокурорського нагляду за додержанням законів України.

Відповідно до ст. 121 Конституції України [130], *на прокуратуру* в Україні покладено п'ять функцій, а саме: підтримання державного обвинувачення в суді; представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом; нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-

розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян; нагляд за додержанням прав і свобод людини і громадянина, додержанням законів з цих питань органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами.

Закон України «Про прокуратуру» 1991 р. містив норми щодо прокурорського, так званого загального нагляду за додержанням законів. Відповідно до ст. 1 цього закону «прокурорський нагляд за додержанням і правильним застосуванням законів Кабінетом Міністрів України, міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, органами державного і господарського управління та контролю, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими Радами, їх виконавчими органами, військовими частинами, політичними партіями, громадськими організаціями, масовими рухами, підприємствами, установами і організаціями, незалежно від форм власності, підпорядкованості та приналежності, посадовими особами та громадянами здійснюється Генеральним прокурором України і підпорядкованими йому прокурорами» [251]. На нашу думку, норми попереднього Закону України «Про прокуратуру» розширювали зміст конституційних норм, щодо правового статусу органів прокуратури, що призводило до зловживань з боку прокурорських працівників.

Реформа *органів внутрішніх справ* є більш радикальною, ніж наприклад, реформа системи органів прокуратури, оскільки в Законі України «Про Національну поліцію» від 02 липня 2015 року закладені якісно нові базові *принципи діяльності поліції*. А саме ч. 1 ст. 1 цього Закону встановлює, що «національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку» [247].

Принципам діяльності поліції присвячені статті 6-12 аналізованого Закону України «Про Національну поліцію», серед яких принцип верховенства права;

дотримання прав і свобод людини; законності; відкритості та прозорості; політичної нейтральності; взаємодії з населенням на засадах партнерства; безперервності. Нагадаємо, Закон України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 р. у ст. 3 встановлював, що діяльність міліції будується на принципах законності, гуманізму, поваги до особи, соціальної справедливості, взаємодії з трудовими колективами, громадськими організаціями й населенням. Як бачимо, збігається тільки принцип законності, який є конституційним принципом та стосується діяльності всіх органів публічної влади. Інші ж наведені принципи є новелою, і сама поліція, як правоохоронний орган, багато в чому принципово відрізнятиметься від пострадянської міліції.

Разом з тим, *Національна гвардія України* виконує функції поліції з підтримання публічного порядку. Відповідно до Закону України «Про Національну гвардію України» – це військове формування з правоохоронними функціями, що входить до системи МВС України і призначено для виконання завдань із захисту та охорони життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки, а також у взаємодії з правоохоронними органами – із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань (груп), терористичних організацій, організованих груп та злочинних організацій. Зазначена структура бере участь відповідно до закону у взаємодії зі Збройними Силами України у відсічі збройній агресії проти України та ліквідації збройного конфлікту шляхом ведення воєнних (бойових) дій, а також у виконанні завдань територіальної оборони [248].

Аналіз правозастосовної практики України свідчить про те, що статус, компетенції, завдання та функції правоохоронних органів і спеціальних служб не завжди чітко визначені та незбалансовані. Сьогодні ці питання регулюються у правовій площині здебільшого на відомчому та підвідомчому рівнях. Як наслідок, правоохоронні органи і спеціальні служби виконують багато зайвих,

непритаманних їм функцій, а деякі їх повноваження дублюються між підрозділами в структурі як одного органу зокрема, так й між окремими органами загалом.

Наприклад, підрозділи у боротьбі з організованою злочинністю та боротьби з економічною злочинністю МВС України, у боротьбі з корупцією та організованою злочинністю Служби безпеки України, прокуратура, податкова міліція, митна служба, Військова служба правопорядку у Збройних Силах України виконують тотожні функції у сфері протидії злочинності та корупції. Водночас відсутність розмежування сфер відповідальності між ними призводять до значного дублювання повноважень відповідних служб.

Зокрема, в Україні було запропоновано створити *фінансову поліцію*, а точніше *Службу фінансових розслідувань*. Фактично пропонується забрати у різних міністерств і відомств цілу групу повноважень з проведення економічних розслідувань і віддати новим поліцейським. Згідно з ідеєю, пропонується забрати у податкової міліції й службу, яка займається боротьбою з контрабандою. В МВС ліквідували управління боротьби з економічною та організованою злочинністю, в СБУ – відділ контррозвідувального захисту економіки [71-72].

На сьогодні конституційні засади правоохоронної діяльності та правовий статус ОВС України не можна розглядати поза контекстом визначених у Конституції України суб'єктів, уповноважених їх забезпечувати. За часи незалежності в Україні так і не завершився перехід від радянської моделі забезпечення режиму державної безпеки й оборони, що ґрунтувався на тотальній мілітаризації всіх суб'єктів цього режиму (армія, державна безпека, міліція та ін.) із залученням мобілізаційних ресурсів інших воєнізованих формувань, добровільної народної дружини тощо, до демократичної моделі забезпечення національної безпеки й оборони, яка б гармонійно поєднувала в собі оптимальну кількість (і якість) військових і цивільних формувань з чітко визначеними функціями. Поряд із політико-правовими соціально-економічними перетвореннями, що нині тривають у країні, принципово нові відносини держави і громадянського суспільства потребують якісно нових підходів до забезпечення

прав і свобод людини та громадянина, соціальної справедливості, безпеки населення та правопорядку.

Безсумнівно, як і вся система організації влади в країні, правоохоронні органи потребують ґрунтовних перетворень, оскільки вони за багатьма критеріями не відповідають стрімко зростаючим потребам, очікуванням суспільства та загальноновизнаним міжнародним, зокрема європейським, демократичним стандартам у цій сфері.

Вочевидь усі спроби реформ можна схарактеризувати як ряд локальних змін, що однак не мали системного характеру. Зрозуміло, що цілісної, комплексної реформи здійснено не було, проте було сформовано занадто самостійні правоохоронні «монстри», 134 функції яких дублювали одна одну, що однозначно призвело до явно «нездорової» конкуренції між ними [208, с. 133-134]. Побудова нежиттєздатної системи суттєво переобтяжувала бюджет держави й, природно, призводила до утворення різних корупційних схем усередині цих органів. Якщо ліквідувати дублювання й чітко розмежувати функції цих органів, налагодити ефективний контроль за їх діяльністю та процесуально врегулювати діяльність кожного з них, то можливо отримати оптимальну чисельність правоохоронців, зменшити витрати на їх утримання тощо. Словом, отримати довгоочікувані позитивні результати, які так прагне українське суспільство, особливо після революції гідності.

Інша проблема полягає у відсутності на законодавчому рівні єдиного принципу державного управління правоохоронними органами. Так, чимало органів (міліція (з листопада 2015 р. – поліція), Державна прикордонна служба, Національна гвардія) входили до системи МВС України, перебуваючи у підпорядкуванні відповідного центрального органу виконавчої влади, проте Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України та Управління державної охорони України – діють поза системою органів виконавчої влади [199; 208; 266].

У Верховній Раді України зареєстровано законопроект «Про варту». Головним завданням варті стане саме забезпечення охорони громадського

порядку. Набувши статусу вартових (муніципальних поліцейських), такі спеціально відібрані і підготовлені службовці зможуть здійснювати завдання щодо охорони громадського порядку в законний спосіб, у майбутньому допомагаючи поліції підтримувати правопорядок у країні. Хоча завдання та функції вarti схожі на поліцейські, чинне законодавство попереджає дублювання тих самих завдань і функцій різними органами. За умови прийняття зазначеного законопроекту вирішується питання щодо створення правоохоронного органу, підпорядкованого саме місцевій громаді, що є одним з етапів реформування всієї правоохоронної системи, відповідає міжнародним стандартам і принципу децентралізації влади. Правда, нинішня владна команда не поспішає з децентралізацією влади де-факто, процес передачі владних повноважень на місця загальмовано.

Розроблений законопроект «Про поліцію і поліцейську діяльність» передбачив таке реформування МВС України, до складу якого повинні входити такі види поліції: місцева, адміністративна, кримінальна, фінансова, прикордонна, військова. Зазначений проект Закону розроблено з метою заміни наявної репресивної моделі міліції на *сервісну службу поліції*, яка під час своєї діяльності у сфері попередження, припинення й розкриття правопорушень керуватиметься принципами верховенства права, неухильного дотримання прав та основоположних свобод громадян відповідно до положень Конституції України, Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» та європейських стандартів.

Загальнодержавна програма адаптації законодавства України до законодавства ЄС визначила механізм досягнення Україною відповідності третьому Копенгагенському та Мадридському критеріям набуття членства в ЄС. Цей механізм включає адаптацію законодавства, утворення відповідних інституцій та інші додаткові заходи, необхідні для ефективною правотворчості та правозастосування. Метою адаптації законодавства України до законодавства ЄС є досягнення відповідності правової системи України *acquis communautaire* (доробок спільноти) з урахуванням критеріїв, що висуваються ЄС до держав, які

мають намір вступити до нього [238]. Зазначимо, що *acquis communautaire* (*acquis*) – це певний правовий доробок чи досягнення, своєрідна правова система ЄС, що включає акти законодавства ЄС (але не обмежується ними), прийняті в межах європейського співтовариства, спільної зовнішньої політики та політики безпеки і співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ [85, 104; 291].

Зауважимо, адаптація законодавства України до законодавства ЄС є визначальною складовою процесу інтеграції України до ЄС, що водночас є пріоритетним напрямом української зовнішньої політики.

На жаль, з часу прийняття Закону «Про міліцію» 1990 р. на державному рівні так й не було прийнято цілісного, комплексного документа щодо кардинального реформування вітчизняних ОВС. Усі починання в цій сфері здебільшого завершувалися двома загальними рекомендаціями – «перетворити міліцію на поліцію» та «створити цивільне МВС відповідно до європейських стандартів». Очевидно, реалізація лише цих двох рекомендацій, до того ж без їх змістовного наповнення, не дасть змоги здійснити повноцінні зміни в системі ОВС поліції [134; 208].

Вважаємо за доцільне зупинитися на переліку основних документів щодо перебігу (історії спроб) реформування правоохоронних органів України відповідно до чинних європейських стандартів:

- 1) Концепція розвитку системи МВС, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 24 квітня 1996 р. № 456, у якій йшлося про необхідність зміни назви найчисельнішого органу правопорядку, міліції на поліцію. Водночас це положення не було реалізовано протягом наступних 16 років, а сам документ було скасовано 2012 р. Власне назва цього документа свідчить, що йшлося не про реформування, а про «розвиток системи», тому в ній не містилися положення, що давали реальну змогу змінити ситуацію на краще;

- 2) Комплексна цільова програма боротьби зі злочинністю на 1996–2000 рр., затверджена Указом Президента України від 17 вересня 1996 р. № 837/96, передбачала необхідність підготовки законопроекту про органи МВС України (п. 83). Однак, до 2000 р. такого акту так й не було розроблено;

3) Концепція реформування кримінальної юстиції України, затверджена Указом Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 лютого 2008 р. «Про хід реформування системи кримінальної юстиції та правоохоронних органів» від 8 квітня 2008 р. № 311/2008. План заходів щодо реалізації цієї Концепції, затверджений Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2008 р. № 1153-р, передбачав необхідність підготовки законопроектів про ОВС протягом трьох місяців після затвердження Концепції реформування системи ОВС (абз. 5 п. 4). Однак, ні відповідної концепції, ні відповідного законопроекту через три місяці не було підготовлено;

4) Державна програма економічного і соціального розвитку України на 2010 рік, затверджена Законом України від 20 травня 2010 р. У п. 8 Закону йшлося про необхідність до листопада т. р. затвердити постановою парламенту два документи – Концепцію реформування системи правоохоронних органів та Концепцію реформування судової системи і кримінальної юстиції. Нажаль, позитивні результати відсутні;

5) Указ Президента України «Про План заходів із виконання обов'язків та зобов'язань України, що впливають з її членства в Раді Європи» від 12 січня 2011 р. № 24/2011 передбачив необхідність наближення правових засад діяльності правоохоронних органів до європейських стандартів, посилення демократичного контролю в цій сфері. Для цього планувалося розробити Концепцію реформування правоохоронних органів протягом одного року після прийняття нового Кримінально-процесуального Кодексу України (пп. 5 п. 1). Чинний нині КПК ВРУ ухвалила 13 квітня 2012 р.;

6) адміністративна реформа в Україні, здійснена 2010–2013 рр. залишила МВС фактично «міністерством міліції» на відміну від сучасних європейських моделей ОВС. У 2013 р. органи та підрозділи МВС України нараховували 261 тис. осіб, включаючи персонал внутрішніх військ, курсантів та цивільних працівників. Це у 1,5 рази перевищило середній європейський показник (300 поліцейських на 100 тис. населення) та майже вдвічі більше, ніж передбачають рекомендації ООН – 222 поліцейських на 100 тис. населення. Зокрема, за наявності

21 млн 840 тис. осіб економічно активного населення це означало, що кожний 83-й громадянин є працівником ОВС [208].

У суспільстві характерним стало сприйняття МВС суто як Міністерства міліції з усіма відповідними негативними наслідками. Це можна пояснити декількома причинами, зокрема, тяжінням до радянської спадщини та управління військового зразка, де значущість ієрархії є занадто великою, а ініціатива не вітається. Уважаємо, така ситуація вимагає змін, проте не слід забувати, що виконання таких специфічних завдань поліцією вимагає значної відповідальності та нового підходу до прийняття управлінських рішень. Водночас забезпечення громадського порядку потребує суворої дисципліни, максимальної узгодженості й ефективності дій;

7) Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1118-р від 22 жовтня 2014 р. схвалено Стратегію розвитку ОВС України та Концепцію першочергових заходів реформування системи МВС.

Метою Концепції є визначення пріоритетних напрямів, очікуваних результатів і засобів перетворення МВС на правоохоронний багатопрофільний орган європейського зразка. Реалізація Концепції дасть змогу сформувати функціональну та ефективну систему ОВС європейського зразка, якісно вдосконалити правоохоронну діяльність, підвищити ефективність і забезпечити своєчасність реагування на сучасні виклики та загрози. Отже, на основі Стратегії розвитку ОВС побудовано Концепцію, що містить низку першочергових кроків у напрямі кардинального реформування МВС. Ці документи схвалено міжнародними експертами та Урядом України, планується сформувати вісім груп, які мають розробити план дій, що буде ґрунтуватися на згаданих Стратегії та Концепції. Заходи щодо реалізації Концепції заплановано здійснити у два етапи протягом 2014–2016 рр. Таким чином:

– у межах першого етапу (2014 р.) передбачено: підготувати та схвалити план заходів щодо реалізації Концепції із зазначенням строків здійснення заходів і виконавців; розробити нову редакцію Закону України «Про загальну структуру і чисельність МВС України» та подати її на розгляд Верховної Ради України;

здійснити функціональні й організаційні перетворення апарату МВС України;

– на другому етапі (2015–2016 рр.) передбачено: підготувати пропозиції щодо внесення змін до законодавчих актів з урахуванням європейських норм і стандартів, спрямованих на врегулювання діяльності Національної поліції, Національної гвардії, міграційної, прикордонної, пожежно-рятувальної служб; здійснити інституційні та функціональні перетворення після прийняття законодавчих актів про відповідні органи й служби, діяльність яких спрямовує та координує МВС України; реалізувати організаційні заходи, спрямовані на стале, ефективне та злагоджене функціонування системи ОВС;

8) Прийняття Закону України «Про Національну поліцію» 2015 р., як уже наголошувалося, заклало якісно нові базові принципи діяльності поліції. Залишається забезпечити процес реалізації передбачених ним положень і пов'язаних із Законом інших нормативно-правових актів.

Після заявленого наміру реформувати МВС України відповідно до європейської практики, важливо звернути увагу на загальні завдання поліції, що полягають у забезпеченні безпеки громадян та їх майна шляхом боротьби та запобігання злочинності. Поліція повідомляє про правопорушення, встановлює необхідні факти, збирає докази, переслідує злочинців та притягує їх до відповідальності. Окрім цього, вона допомагає й підтримує постраждалих (надаючи їм необхідні засоби для отримання належної допомоги від різних інших установ, і не лише поліції). Пріоритетним напрямом роботи поліції має бути забезпечення виконання закону в інтересах громадян, а не для задоволення потреб окремих громадян.

Окрім ухвалення нового закону про поліцію та поліцейську діяльність, необхідним є також внесення змін і доповнень у нормативно-правові акти, спрямовані на вдосконалення механізмів взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування у сфері реалізації пріоритетних напрямів реформування поліції. Для цього необхідно здійснити критичний аналіз чинних наказів, розпоряджень, положень, інструкцій, що регламентують діяльність ОВС, на предмет їх відповідності вимогам поліцейської реформи.

МВС України покликаний також підготувати план створення *муніципальної поліції* шляхом розроблення проекту Закону України «Про муніципальну поліцію», що дасть змогу територіальним громадам, їх органам влади створити *місцеву поліцію*. Сутність місцевої поліції полягає в тому, що її створюють органи місцевого самоврядування, яким вона власне підзвітна, взаємодіючи з іншими поліцейськими структурами. Національна поліція повинна здійснювати координаційні функції відносно муніципальних підрозділів міліції, причому без організаційного підпорядкування останніх, за винятком проведення спеціальних операцій. Для їх забезпечення створюються механізми централізації, консолідації, нарощування поліцейських сил. Незважаючи на майбутню планову організаційно-правову самостійність муніципальної поліції, застосування й виконання загальнодержавного законодавства залишається її найважливішим обов'язком.

За результатами анкетування щодо проблем правоохоронної діяльності в умовах сучасних реформ, проведеного автором (додаток А), слід підкреслити, що існують суттєві перешкоди в процесі здійснення правоохоронної діяльності. Більшість респондентів вважають, що доцільно продовжувати розпочаті реформи правоохоронної системи, поряд з іншими демократичними реформами на сучасному етапі в Україні (61,3 %). Досвід держав ЄС та інших демонструє важливість послідовних і своєчасних перетворень, спрямованих на оптимізацію системи і структури правоохоронних органів, форм і методів їх роботи, зменшення бюрократизації, а також забезпечення співпраці і взаємодії з населенням.

Значна частина опитуваних (30,7 %) відзначила, що давно слід запровадити інститут муніципальної поліції в системі місцевого самоврядування, а не в системі органів державної влади в Україні. Звісно, такі спроби вже мали місце у вітчизняній нормотворчій і правозастосовній практиці, проте були тимчасовими і не повсюдними. Водночас, інші (62,6 %) вважають реальним і на часі запровадження муніципальної поліції.

Розмежування повноважень місцевої та національної поліції передбачено на законодавчому рівні (наприклад, у Великобританії та Франції цей аспект

визначено в межах національного законодавства). Муніципальна поліція зобов'язана у своїй діяльності керуватися законами країни та постановами уряду. При цьому їй надано широкі повноваження й самостійність щодо здійснення заходів у сфері охорони громадського порядку й профілактики правопорушень, визначення штатного устрою, прийняття тактичних та управлінських рішень [113; 208].

Практика зарубіжних держав передбачає два способи розв'язання даної проблеми. По-перше, створення дворівневої структури поліції: державного озброєного органу виконавчої влади, поряд з муніципальними органами охорони громадського порядку (муніципальної поліції), що зумовлює покладення на останні майже всього обсягу функцій і повноважень відповідних державних органів. По-друге, муніципальні органи охорони громадського порядку діють не замість ОВС на місцевому рівні, а поряд з ними, на основі точного розмежування компетенції, відповідного контролю та взаємодії. Така модель наділяє муніципальну поліцію, як правило, деякими правоохоронними функціями (як у Польщі, Чехії та ін. країнах).

Тобто, за ступенем підпорядкованості органам державної влади можливі три типи муніципальної поліції: централізована, децентралізована (фрагментарна) та інтегрована. Вартий уваги об'єктивний підхід, який включає модель, засновану на монолітній поліцейській службі; плюралістичну модель з множинністю видів поліцейських служб, які відрізняються підпорядкованістю, територіальними межами діяльності, компетенцією та функціональністю [106; 115].

Водночас у європейських (континентальних) країнах останніми роками спостерігається тенденція до підвищення ролі місцевого самоврядування у сфері здійснення правоохоронної функції. Свідченням цьому є створення в системі місцевого самоврядування спеціальних правоохоронних організацій (муніципальної поліції) зі спеціальними статутними завданнями й особливим статусом, покликаних забезпечувати охорону громадського порядку в межах території населеного пункту. Ефективним є й здійснення правоохоронної діяльності муніципальною поліцією паралельно з державною поліцією, у тісній

взаємодії з нею.

Процес децентралізації поліції в Україні із урахуванням зарубіжного передового досвіду зумовлює необхідність вивчення та використання міжнародних стандартів муніципалізації правоохоронних органів. Разом з тим, слід зауважити на існування прямої залежності між рівнем розвитку демократії в конкретному суспільстві та моделлю децентралізації поліцейських формувань. Це зумовлює врахування існуючих інститутів влади, обсягу їх компетенції, перспективи їх можливої зміни, реорганізації чи створення за необхідності нових владних органів. Іншим чинником, який слід враховувати, є місцеві традиції і звичаї, відповідний вітчизняний досвід реалізації правоохоронних функцій, а також потреби та інтереси населення, можливості їх залучення до реалізації таких функцій, а також здійснення контролю тощо.

У країнах розвинутої, сталої демократії (Франція, Великобританія, ФРН та ін.) принципи роботи поліції склалися та розвивалися в умовах економічного та політичного лібералізму, особливої уваги до захисту прав особи та застосування принципу консенсусу при розв'язанні соціальних конфліктів. У більшості з цих країн поліцейські системи створювалися знизу, з наступною націоналізацією поліцейських формувань, які належали громадам. Одночасно створювалися й нові муніципальні органи поліції, насамперед там, де місцеві жителі висловлювали невдоволення діяльністю територіальних органів національної поліції з підтримання правопорядку та добровільно погоджувалося утримувати власні поліцейські сили. Досвід певних держав з децентралізованим механізмом соціального управління свідчить, що муніципальна поліція – самостійний і вкрай необхідний елемент в організаційній структурі національних поліцій. Її формування здійснюється владою територіальних утворень, підпорядковується їй, утримується за рахунок місцевого бюджету, діє у межах визначеної юрисдикції та передбачає виконання важливих завдань з обслуговування населення (надання йому специфічних послуг).

Не дивлячись на те, що муніципальна поліція підтримує порядок у багатьох європейських містах, в Україні подібні структури то запроваджувались, то

ліквідовувались, то знову перебувають у центрі уваги реформаторів. Так, на початку 2000 р. було створено відповідну нормативно-правову основу у цій сфері. Йдеться про місцеву міліцію (поліцію) (в системі місцевого самоврядування). Проте кризові і нестабільні явища в соціально-економічній сфері життя, відсутність відповідної політичної волі, непослідовне та іноді безрезультативне здійснення реформ, насамперед системи законодавства України, його неузгодженість і систематичні зміни доповнення, недовіра населення і неналежне здійснення правоохоронних функцій, змусили відтермінувати запровадження місцевої міліції (поліції).

Зрозуміло, що звичайне копіювання згаданих вище прикладів організації та підпорядкування місцевої поліції не може використовуватися при створенні аналогічних вітчизняних органів, однак творча адаптація відповідного позитивного досвіду через призму власних історичних і культурних особливостей, напевно, дала б свої позитивні результати. Спочатку на прикладі пілотних проектів в окремих регіонах, відтак з доопрацюванням і поширенням на всю Україну. Необхідними є обґрунтування місця і ролі такої поліції в умовах демократизації, розвитку правової держави та громадянського суспільства, визначення напрямів взаємодії з правоохоронними органами, органами місцевого самоврядування, населенням.

З пострадянських держав лише в Естонії, Латвії, Литві, Молдові здобуті позитивні результати у процесі реформування міліції, перетворення її в поліцію не лише за назвою, а і за змістом роботи. Там поліція стала самостійною структурою, що діє на місцях у формі префектур, комісаріатів, відділів і ділянок, підпорядкованих органам місцевого самоврядування. Однак, на практиці, у діяльності місцевої (муніципальної) поліції іноді виникає чимало труднощів із забезпеченням автотранспортом, сучасною технікою, іншими засобами.

Крім того, спостерігається також обережне ставлення населення більшості цих країн до місцевої поліції, недостатня довіра до неї. Водночас подекуди відсутні відповідні механізми контролю за її діяльністю. Очевидно є важливим розмежування повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування

належним чином, визначення джерел їх фінансування тощо. Ці фактори, на нашу думку, повинні бути враховані й у процесі відповідних реформ в Україні.

Стратегічним напрямом розвитку поліцейських систем у багатьох країнах світу вважається значне вдосконалення їх діяльності з підвищенням корисної ролі в суспільстві, налагодженням органічної комунікації з населенням і перетворенням поліції на «орган масових соціальних послуг». Такий сучасний прогресивний підхід суттєво змінює традиційні уявлення про призначення поліцейської організації, сутність поліцейської діяльності.

Опитування понад 20 тис. громадян 12 держав ЄС, проведене на поч. ХХІ ст., показало, що перше місце в шкалі довіри громадян посідає поліція (70%), причому випереджаючи збройні сили (58%), систему освіти (56%), церкву (54%), телебачення і радіомовлення (53%), систему соціального страхування (49%), місцеву владу (47%), парламенти (43%), пресу (38%), міжнародні компанії (37%), профспілки (36%), індустрію реклами (24%) [309]. Такий стан речей можна пояснити різними причинами: традиційною повагою до права і органів, що його охороняють, інтенсивним пропагандистським впливом, надією на поліцію як на захисника від правопорушень. Причому її дії, зазвичай, не створюють враження караючих (репресивних) і можуть бути оскаржені в суді зацікавленими суб'єктами.

В Україні в умовах реформування системи правоохоронних органів та системи місцевого самоврядування вважаємо за доцільне застосування прогресивного досвіду, набутого поліціями розвинутих, демократичних країн у сфері згаданого у попередньому підрозділі комунального поліціювання. Йдеться про залучення до роботи з охорони публічного (громадського) порядку та громадської безпеки активістів, широких верств населення. З огляду на все ще існуюче незадоволення громадськості поліцією, що зумовлено інколи невідповідними й застарілими стилями поліцейської діяльності та обмеженістю сервісних послуг, недостатністю зусиль, спрямованих на їх моніторинг та якість обслуговування, необхідно докласти зусиль, щоби поліцейське обслуговування відповідало потребам кожної громади та здійснювати кроки, які б гарантували

цілковиту відповідність поліцейських дій сучасним пріоритетам суспільного розвитку.

Сподіваємось, що концепція комунальної діяльності стане в XXI ст. основними філософсько-методологічними засадами діяльності муніципальної (місцевої) поліції, оскільки її реалізація дозволить вирішити такі проблеми, як певний інформаційний вакуум навколо поліції, її відірваність від потреб життя населення. Зростання авторитету і поваги до праці поліцейських у суспільстві зробить населення та поліцію надійними постійними партнерами. Виключно соціальна спрямованість муніципальної поліції не може не позначитися на оцінках її діяльності з боку громадян і органів місцевої влади. Якщо окремі жертви злочинів оцінюють діяльність поліції за такими параметрами, як розкриття злочину, арешт і притягнення до відповідальності винного, відшкодування заподіяної шкоди, то для населення в цілому важливіші інші показники: спокій і захищеність громадян, передусім у районі проживання, відчуття «присутності» поліції, її мобільність, оперативність і готовність прийти на допомогу в будь-якій ситуації тощо [106].

Це дозволяє дійти висновку, що з-поміж основних властивостей рівня ефективності роботи поліції – ступінь задоволення населення поліцейською діяльністю, що залежить від успішності заходів, пов'язаних із забезпеченням охорони порядку, і від «якості» послуг соціального характеру, що надаються населенню. Безумовно, застосування концепції «комунальної поліції» змушує здійснити перерозподіл тактико-стратегічних завдань взаємодії з населенням, зміни критеріїв оцінювання ефективності роботи поліції, ролі її керівних органів і посадових осіб, спільного з громадою планування охорони правопорядку. При цьому, досягнення оптимального балансу превентивних і силових дій є однією з визначальних проблем поліцейської стратегії.

Якість праці необхідно поліпшувати з урахуванням потреб населення, беручи до уваги критичні зауваження й побажання людей (платників податків), яких обслуговує поліція. Реалізація нових підходів до організації діяльності поліції здебільшого залежить від керівників поліції, які повинні мислити як менеджери у

своїй окремій специфічній сфері, акцентуючи увагу, звісно, не на одержанні фінансової вигоди, а на ефективному розв'язанні тих проблем, які ставить населення перед поліцією та які належать до її компетенції. Від поліцейських керівників вимагається розважливість, підвищений професіоналізм, справедлива оцінка кожного поліцейського, орієнтація на задоволення запитів громадян та інші сучасні вимоги. Управлінська діяльність керівників поліції повинна здійснюватись з урахуванням того, що існують дві категорії клієнтів – підлегли працівники та населення. Ключовими принципами здійснення реформи визначено такі: удосконалення структури поліції для досягнення високих стандартів та підвищення рівня діяльності кожної поліцейської структури, підрозділу; поліпшення навчання, стимулювання лідерства та професіоналізму на кожному рівні; оптимальне та доцільне використання робочого часу та навичок поліцейських і допоміжного персоналу; найкращі, перевірені, справедливі та гнучкі системи винагороди поліцейських; використання передових досягнень науки й техніки, застосування новітніх інформаційних технологій; тісна співпраця між поліцією та іншими організаціями й установами, у т. ч. й громадськими.

Найважливішим аспектом поліцейського обслуговування, на забезпечення якого й спрямовано поліцейську реформу, визнано завоювання довіри населення до поліції та усебічної підтримки діяльності поліції з боку населення. З урахуванням цього аспекту визначено ключові сфери здійснення заходів реформи, що триває, а саме: підвищення ефективності боротьби зі злочинністю; максимальне використання можливостей поліцейських; допомога в розвитку демократичного, громадянського суспільства; управління людськими ресурсами; упровадження високих стандартів професійної діяльності. Здійснення поліцейських повноважень, у т. ч. застосування сили, засобів примусу та зброї поліцейськими повинно суворо регулюватися законом і однозначно відповідати принципу пропорційності. Типовий Закон про поліцію, до якого широко вдаються у світовій практиці у розвинених, зокрема західних країнах, чітко визначає правові межі діяльності поліцейських.

Пріоритетність забезпечення прав та основних свобод людини зумовлює

мету й цілі діяльності поліції, а також її компетенцію. У цьому аспекті закон визначає межі поліцейської відповідальності, а також чітко встановлює співвідношення між різними органами та найбільш суттєвими складовими комплексу забезпечення виконання поліцейських завдань: керівних осіб і службовців поліції, а також громадян та громадських організацій. Крім того, у законі передбачено владні повноваження, цілі, обов'язки та відповідальність служб і службовців поліції, що забезпечують не лише правову безпеку громадян, а й власне службовців поліції. Закон передбачає координування співпраці між підрозділами та службами поліції, правову процедуру в разі порушення службовцями поліції своїх повноважень, правову допомогу, пов'язану з такими випадками, а також негативні наслідки, що можуть виникати для поліцейських унаслідок такої діяльності поліції [247].

Безсумнівною є наступна аксіома: поліцейські повинні дотримуватися прав людини під час виконання своїх службових обов'язків. Тобто, оскільки захист прав людини є функцією поліції (а не міліції, адже цей орган було створено більшовиками виключно для захисту інтересів держави), вимога дотримуватися прав людини визначає низку способів, за допомогою яких поліція має виконувати свої важливі функції.

Водночас слід урахувувати міжнародні стандарти та рекомендації міжнародних інституцій щодо діяльності поліції (стандарти органів ООН, ОБСЄ, Ради Європи, практику Європейського суду з прав людини), досвід інших держав, у т. ч. й тих, які нещодавно пройшли шляхом реформування органів правопорядку.

Результати анкетування щодо проблем правоохоронної діяльності в умовах сучасних реформ, проведеного дисертантом, засвідчують, що переважна більшість опитуваних (70 %) вважають, що необхідним є розроблення і прийняття стандартів правоохоронної діяльності. Це можна пояснити потребою гармонізації законодавства України з європейськими та міжнародно-правовими актами у цій сфері, конвергенції правових систем, функціонування організаційно-правових моделей правоохоронної діяльності (*додаток А*).

Переконані: до розроблення та впровадження усіх складових подальших напрямів реформ у сфері правохоронної діяльності, необхідно залучати вітчизняних фахівців й міжнародних експертів, преставників громадських організацій, котрі мають відповідний досвід у цій галузі.

У перебігу реформування ОВС слід налагодити чітку взаємодію й узгодженість із процесом реформування судочинства, кримінальної юстиції, а також з органами державної влади та місцевого самоврядування. Реалізація в Україні зазначених європейських стандартів має перетворити військові, централізовані, політично залежні формування колишньої міліції на поліцейську публічну службу, орієнтовану на інтереси громад, кожного громадянина, що діятиме у межах єдиної системи під координацією й управлінням МВС України. Причому процес реформування має бути прозорим і публічним, включаючи активне громадське обговорення проблем правохоронної діяльності, публічної безпеки, дотримання законності і правопорядку тощо.

З-поміж інших проблем відзначимо й ті, що стосуються вцілому правохоронних органів усіх рівнів, правохоронної діяльності загалом. Це зокрема, боротьба з корупцією, відбір та підготовка кваліфікованих кадрів, незадовільний рівень соціальних гарантій та пов'язаних інших гарантій (трудових, матеріально-фінансових, побутових тощо), які держава надає працівникам правохоронних органів. Як відомо, останні, так само як і система гарантій діяльності багатьох інших органів публічної влади, зумовлюють відтік досвідчених і перспективних фахівців. Отже, на наше переконання, нагальним є пошук інструментів, спрямованих на розширення і вдосконалення існуючих видів гарантій правохоронної діяльності.

Звісно, ці питання можуть становити предмет окремих досліджень, включаючи й дисертаційні. Разом з тим, чимало уваги науковці приділяли їм й раніше. Проте у контексті сучасних реформ у цій сфері протягом останніх років, тут сформувалися нові завдання, проблеми і перспективи.

З прийняттям і набранням чинності Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» 2015 р. є сподівання на витіснення зазначеного

негативного явища (корупції) як із способу життєдіяльності, так, головне, й зі свідомості населення, посадових осіб [246].

Здійснення в сучасних складних умовах реформаторських заходів відносно практичних підрозділів, що об'єднуються сферою планованих, оновлених повноважень МВС як цивільного органу з ефективною реалізації державної політики у сферах протидії злочинності та забезпечення громадського порядку, комплексного управління державним кордоном, громадянства та міграції, пожежної безпеки та протидії надзвичайним ситуаціям, цивільного захисту, об'єктивно передбачає запровадження принципово нової моделі відомчої системи освіти, у межах якої формуватиметься та вдосконалюватиметься кадровий потенціал відповідних служб.

У свою чергу розроблення концепції реформування відомчої освіти МВС України передбачає формулювання об'єктивно важливих інноваційних завдань загального та прикладного характеру за такими напрямками чи блоками:

1. Нормативне закріплення фундаментальних засад здійснення реформи та ключових положень, що слугуватимуть підґрунтям реформованої моделі системи освіти МВС, а саме: системи та структури освітньої моделі; відповідності її елементів рівням (ступеням) вищої освіти; джерел походження й утримання споживачів освітніх послуг і суб'єктів їх надання; основного (цільового) призначення кожного типу навчального закладу в системі відомчої освіти, відповідно до напрямів і спеціальностей (спеціалізацій), потреб кадрового забезпечення по службах і регіонах; вимог до кандидатів на навчання (освітній та професійний рівні, віковий ценз, фізична й психологічна готовність, морально-ділові якості тощо); особливостей підпорядкування та взаємодії навчальних закладів системи МВС.

2. Організаційні заходи, спрямовані на визначення мети реформування та його прогнозування; проблем, які слід розв'язати під час реалізації положень реформи; особливостей вітчизняної моделі відомчої освіти, які не можна ігнорувати; принципи та рівні (ступені), зміст і терміни професійної освіти; шляхів інтегрування поліцейського, загальноюридичного навчання та

патріотичного виховання.

3. Заключні положення: етапи та терміни реформування; економічне обґрунтування моделі освіти МВС; система гарантій її функціонування та працевлаштування випускників; узгодженість запропонованих нововведень із національними освітніми та культурними традиціями й тенденціями, фактори впливу та можливі ризики; можливості й ступінь використання зарубіжного досвіду [208, с. 147].

Вирішення визначених завдань щодо реформування відомчої освіти МВС України потребує врахування як власного, вітчизняного досвіду, так й досвіду організації та функціонування національних поліцейських систем демократичних європейських країн (насамперед, Польщі, ФРН та ін.).

З огляду на результати соціологічних і кримінологічних досліджень, можна виокремити системні недоліки, притаманні всім правоохоронним органам, зокрема це бюрократизація; дублювання функцій; маніпулювання статистичними показниками; репресивні методи роботи; послаблення попереджувальної функції; недотримання у повному обсязі прав і свобод людини і громадянина; дисбаланс у співвідношенні керівного й оперативного складу; поступове зниження професіоналізму, протекціонізм, кар'єризм та кон'юнктурність в організаційно-кадровій роботі.

У ринкових умовах дієва модель правоохоронної діяльності іноді може стати сприятливим середовищем для корупції, організованої злочинності, джерелом авторитарних тенденцій суспільного розвитку. Реальна недоторканність, внутрішня закритість структури, послаблення і непрозорість механізмів відбору кадрів та інші чинники становлять загрозу для національної безпеки і правопорядку через збереження старої корпоративної культури та ідеології, нехтування очікуваннями суспільства на користь викривлених інтересів державних установ, а подекуди – високопосадовців і впливових приватних осіб.

Ці недоліки, з огляду на врешті реально визначений Україною стратегічний курс на європейську, євроатлантичну інтеграцію, необхідність дієвого забезпечення належного забезпечення і захисту прав і свобод людини та

громадянина, все ж таки змушують прискорити тривалий, іноді аморфний і непослідовний процес докорінного системного реформування державного апарату загалом та модернізації правоохоронних органів зокрема. До того ж відповідний позитивний вітчизняний досвід і практика країн-членів Європейського Союзу уже існує, так само як і сподівання українського народу на благополуччя і стабільність, реалізацію загальноєвропейських демократичних цінностей.

Висновки до розділу 3

Вивчення проблем правоохоронної, насамперед, поліцейської діяльності, попередження і боротьби зі злочинністю в Україні ставить на порядок денний необхідність здійснення аналізу поліцейської діяльності розвинутих і демократичних зарубіжних країн, у межах даного дослідження – країн ЄС.

Водночас процеси інтеграції та глобалізації, збільшення обсягу повноважень правоохоронних органів, у т. ч. й за межами національної юрисдикції на наднаціональному рівні, сприяли розширенню форм, напрямів їх міжнародного співробітництва (у межах Європолу і Євроюсту, інших спеціалізованих органів). Результатом цього є прийняття загально-прийнятих, типових, загальноєвропейських стандартів правоохоронної діяльності.

На нашу думку, це поняття є недостатньо дослідженим у сучасній науці, тому пропонуємо його визначення як сукупності загальнообов'язкових норм і принципів, які розроблені й прийняті державами-членами ЄС, спеціально уповноваженими інституціями ЄС, з метою уніфікації засад правоохоронної діяльності, форм і методів роботи правоохоронних органів, їх посадових осіб відповідно до загальновизнаних демократичних цінностей, з метою зміцнення національного і загальноєвропейського правопорядку, захисту прав і свобод людини та громадянина.

Повноцінний аналіз складного явища правоохоронної діяльності передбачає передусім розкриття особливостей механізму її реалізації. Зазначений механізм становить своєрідний процес здійснення повноважень, встановлених нормами

права, у передбаченому законом порядку уповноваженими органами, з метою упорядкування суспільних відносин в сфері забезпечення правопорядку, внутрішньої безпеки держави, захисту прав та свобод людини і громадянина. Серед складових механізму реалізації правоохоронної діяльності можна виокремити, передусім, нормативно-правові та інституційні елементи.

Україні у сфері реформування правоохоронної системи, зазначимо, треба все ж визначитись на сьогоднішньому етапі формування моделі (системи) правоохоронної, насамперед, моделі поліцейської діяльності, для того, щоб не виникало необхідності постійно перебудовувати її після затвердження запропонованої структури. До прикладу, на попередніх невдалих, непослідовних етапах реформування правоохоронних органів вже мало місце створення фактично муніципальної поліції в Україні і на законодавчому рівні і на практиці. На користь створення муніципальної поліції свідчить й триваюча реформа у сфері децентралізації влади, водночас з посиленням ролі і значення органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Отже, територіальна громада потребує в структурі органів місцевого самоврядування муніципальної поліції, наділеної широкими повноваженнями щодо забезпечення громадської безпеки та охорони порядку на відповідній території.

У свою чергу, для реформування механізму реалізації правоохоронної діяльності ще багато чого потрібно зробити, як законодавцям, так й в сфері реалізації відповідних правових норм, тому аналіз і творче використання позитивного досвіду країн ЄС є актуальним завданням для України, правда із урахуванням вітчизняного досвіду. Забезпечення належної реалізації правоохоронної діяльності, його механізму, запровадження в Україні існуючих європейських стандартів, звісно, мають відбуватися з урахуванням специфіки національної правової системи, рівня розвитку громадянського суспільства та першочергових національних інтересів, потреб народу України, якому доводиться відстоювати справжню незалежність держави і територіальну цілісність.

ВИСНОВКИ

У висновках на основі узагальнення спеціальних наукових доктрин, комплексного порівняльно-правового дослідження правоохоронної діяльності в Україні та країнах ЄС розроблено низку наукових положень й отримано результати, що мають наукову новизну, теоретичне та практичне значення, у сукупності вирішують поставлену мету і важливе наукове завдання. Найбільш вагомими і суттєвими з них є такі:

1. З огляду на необхідність розбудови громадянського суспільства, демократичної правової держави, зміцнення правопорядку в Україні, реформування правоохоронних органів, актуальним є питання комплексного, системного вивчення правоохоронної діяльності. Проблематика даного складного явища правової дійсності зумовлює проведення цілісного теоретико-правового дослідження, включаючи порівняльно-правову складову.

У наукових розробках попередніх часів розглядалися важливі питання, проте йшлося про окремі аспекти багатогранного поняття «правоохоронна діяльність», при цьому праці радянських вчених були, певним чином, ідеологізованими. Натомість, вважається за необхідне розглянути вищезазначені питання вийшовши за межі нормативного підходу праворозуміння, адже процеси гуманізації в сучасному світі супроводжуються актуалізацією концепції природного права.

2. Правоохоронна діяльність, безумовно, є складною юридичною категорією, тому з'ясування сутності її природи є багатоаспектним завданням. Водночас, у юриспруденції сьогодні не існує єдиного підходу до визначення поняття правоохоронної діяльності як напряду чи форми діяльності держави, а можливо і не тільки держави, іноді правоохоронну діяльність чітко не відрізняють від судової і правозахисної. В основі різних визначень правоохоронної діяльності лежить критерій наявності державних і недержавних суб'єктів такої діяльності. Більшість авторів вважають, що правоохоронна діяльність може здійснюватися як державою, її органами, посадовими особами, так і недержавними структурами.

3. Дослідження сутності правоохоронної діяльності потребує виокремлення

загальносоціальних проблем, розв'язання яких супроводжується з'ясуванням поняття юридичної і фактичної рівності, співвідношення об'єктивного і суб'єктивного у праві тощо. На основі теоретичного аналізу вважаємо доцільним зробити висновок про можливість розрізнення таких рівнів (вимірів) правоохоронної діяльності: внутрішньодержавного, наднаціонального і міжнародного.

Правоохоронній діяльності притаманна тісна взаємодія органів державної влади різних гілок – законодавчої, виконавчої та судової, а також з населенням, громадськими організаціями. Водночас, незважаючи на множинність її суб'єктів, така діяльність має єдиний, цілісний характер, є різновидом застосування права за часом, простором і колом осіб, до того ж у законі встановлено порядок застосування норм, стадії, процедури, наслідки його порушення чи невиконання.

На сучасному етапі розвитку державності та юридичної науки перед правоохоронною діяльністю постають нові виклики і завдання, що потребують вирішення з урахуванням визначальної ролі людини, а не держави, потреб суспільства, людини і держави. Найсуттєвіші завдання, характерні для більшості правоохоронних органів та спрямовані на захист прав і свобод людини і громадянина, зумовлюють виокремлення цього основоположного принципу, який варто покласти в основу розкриття сутності і змісту завдань правоохоронної діяльності. Правоохоронна (охоронна) діяльність держави реалізує охоронну функцію права. Оскільки право охороняє суспільні відносини і саме цим утворює юридичні підстави для правоохоронної діяльності держави, функціонування її правоохоронної системи. Відповідні положення відображені у тексті Конституції і законів України, інших європейських держав.

4. Система правоохоронних органів є органічною складовою частиною суспільства, продуктом його діяльності, відтворенням менталітету і рівня розвитку. Правоохоронні органи – це спеціально уповноважені державні органи, що наділяються державно-владними повноваженнями з метою професійного здійснення на підставі та відповідно до чинного законодавства, а у випадках встановлених законом – у відповідній процесуальній формі із застосуванням

правових засобів діяльність, спрямована на охорону прав та свобод людини і громадянина, законності та правопорядку, усіх врегульованих правом суспільних відносин. Критерієм віднесення того чи іншого органу до правоохоронного є, насамперед, його правоохоронна діяльність за способом здійснення та формою відображення його соціального призначення.

5. Потребують розмежування функції та види правоохоронної діяльності, оскільки спостерігається іноді їх ототожнення. Правоохоронна діяльність є одним з напрямів реалізації функцій держави, яка здійснюється уповноваженими органами, у встановленому Конституцією та Законами України порядку, спрямована на забезпечення внутрішньої безпеки держави, забезпечення законності й правопорядку, захисту й відновлення порушених прав і свобод людини і громадянина. Функції правоохоронної діяльності як основні напрями впливу на суспільні відносини, зумовлені відповідними завданнями і цілями, характеризують сутність такої діяльності, а види правоохоронної діяльності охоплюють спільні сфери чи групи галузей, де здійснюється дана діяльність.

6. Використання порівняльно-правового (компаративістського) і низки інших наукових методів дозволило широкомасштабно дослідити правоохоронну діяльність, пов'язані з нею правозахисну діяльність, поліцейську діяльність, моделі правоохоронної діяльності, напрями реформування правоохоронних органів країн ЄС. Запозичення позитивного досвіду організації і функціонування системи цих органів інших держав здатне запобігти помилкам і негативним явищам, що особливо актуально для сьогодення України.

У найменуваннях правоохоронних органів різних держав складно виявити системність, адже вони здебільшого є історичними. Так, схожі назви, наприклад «поліція», «гвардія», «жандармерія», «констеблі», «маршали», «шерифи» асоціюються з різними правоохоронними функціями країн. Правоохоронні органи створювалися суверенами (урядами в сучасній інтерпретації) і місцевими громадами, тому характерний розподіл сучасних правоохоронних органів на центральні (федеральні, державні) та місцеві (муніципальні). Правоохоронні системи, що виникли в Європі й набули сучасного вигляду протягом XIX–XX ст.,

нині поширені в більшості країн світу. Сьогодні систему правоохоронних органів зарубіжних країн традиційно становлять органи поліції та інші спецслужби, що забезпечують безпосередній захист прав особи, суспільства й держави.

7. Правові й організаційні засади правоохоронної діяльності на рівні національних правових систем, об'єднані у рамках романо-германської та англо-американської правових сімей, що дає змогу виявляти закономірності розвитку національних правових систем, їх особливості. Авторський підхід до осмислення правоохоронних систем у досліджуваних країнах дозволив виділити моделі правоохоронної діяльності залежно від типу правової системи певної держави і правової сім'ї (англійська, німецька і романська, східноєвропейська чи постсоціалістична), за предметно-функціональною спрямованістю (національні моделі правосуддя, включаючи системи судів загальної юрисдикції і конституційного контролю в державах Європи, моделі органів прокуратури, моделі поліцейських органів, ін.).

Запропоновано під поняттям «модель правоохоронної діяльності» розуміти систему норм і принципів, які покладено в основу правового регулювання правоохоронної діяльності, суб'єктний склад та напрями цієї діяльності, об'єкти на які вона спрямована, форми та методи її здійснення.

Україна будучи країною романо-германської правової сім'ї, безумовно, тяжіє до континентально-європейської моделі. Крім того, ієрархічна побудова, централізований підхід, імперативні форми і методи правозастосування зумовлені також тим, що модель правоохоронної діяльності України, не дивлячись на реформування та євроінтеграційне спрямування, ще не позбавилась повністю спадщини радянської моделі правоохоронної діяльності. Отже, вважаємо необхідним критично осмислити недоліки сучасного стану правоохоронної діяльності в Україні, так само і напрями її подальшого розвитку.

8. Процеси інтеграції та глобалізації, збільшення обсягу повноважень правоохоронних органів, включаючи ті, що перебувають за межами національної юрисдикції на наднаціональному рівні сприяли розширенню форм, напрямів їхнього міжнародного співробітництва (у межах Європолу і Євроюсту, інших

спеціалізованих органів). Результатом цього стало розроблення і прийняття стандартів правоохоронної діяльності, однак це поняття недостатньо досліджене у сучасній юридичній науці.

Тому запропоновано його визначення як сукупності загальнообов'язкових норм і принципів, що розроблені й прийняті державами-членами ЄС, спеціально уповноваженими інституціями ЄС, з метою уніфікації засад правоохоронної діяльності, форм і методів роботи правоохоронних органів, їх посадових осіб відповідно до загальновизнаних демократичних цінностей, з метою зміцнення національного та європейського правопорядку, захисту прав і свобод людини та громадянина. Уніфікація стандартів правоохоронної діяльності також сприятиме підвищенню її ефективності, співпраці правоохоронних органів тощо.

9. Аналіз ключових напрямів реформування правоохоронних органів Великобританії, Німеччини, Франції, Польщі й інших країн ЄС дозволив сформулювати на його основі теоретичні положення і конкретні практичні рекомендації щодо поліпшення правоохоронної діяльності поліції європейського типу, зокрема в Україні.

Підґрунтям побудови нової моделі поліції можуть слугувати такі постулати:

- поліція – це сервісна служба, що надає послуги населенню на певній території;
- діяльність поліції не повинна обмежуватися боротьбою з правопорушниками, замикатися на власних внутрішніх завданнях, діяти не проти громадян, а для громадян, розвиваючи систему надання специфічних послуг населенню, з огляду на її соціальне призначення. Поліції має належати провідна роль у нейтралізації соціального напруження, забезпеченні внутрішньої безпеки, прав людини, вона повинна бути їх гарантом;
- ефективність роботи поліції вимагає якісного управління її діяльністю, підтверджується не лише кількісними, а і якісними показниками, довірою населення.

10. Повноцінний аналіз правоохоронної діяльності передбачає розкриття сутності механізму її реалізації. Він становить своєрідний процес здійснення

повноважень, встановлених нормами права, у передбаченому законом порядку уповноваженими органами, з метою упорядкування суспільних відносин в сфері забезпечення правопорядку, внутрішньої безпеки держави, захисту прав та свобод людини і громадянина. Складовими механізми реалізації правоохоронної діяльності є, передусім, нормативно-правові й інституційні елементи.

Вбачається за доцільне, що Україні у сфері реформування правоохоронної системи слід остаточно визначитись з її моделлю, особливо щодо поліцейської діяльності, аби не було необхідності постійно перебудовувати її після остаточного затвердження відповідної структури. Це підтверджують спроби створення муніципальної поліції в Україні на законодавчому рівні й на практиці на попередніх етапах реформування. На користь муніципальної поліції в системі місцевого самоврядування свідчать і реформи, спрямовані на децентралізацію влади, посилення ролі органів місцевого самоврядування і територіальних громад на відповідній території.

Забезпечення належної реалізації правоохоронної діяльності, її механізму, впровадження в Україні відповідних європейських стандартів і позитивного зарубіжного досвіду мають відбуватися з урахуванням специфіки національної правової системи, рівня розвитку суспільства і першочергових потреб, інтересів народу України. Ключовими незмінними ідеями у процесі подальших реформ мають залишатись політична нейтральність, децентралізація, дебіюрократизація правоохоронної діяльності, боротьба з корупцією, підвищення культури службової діяльності правоохоронців. Для України, як і інших пострадянських держав на шляху демократизації, важливе подальше реформування правоохоронних органів, удосконалення законодавства у цій сфері, запровадження більш ретельного і прозорого підбору кадрів, зокрема, до поліції, сталих гарантій їх діяльності, дієвої системи підвищення професіоналізму, прозорих інструментів співпраці з населенням і громадськими об'єднаннями.

Триваючий процес вступу України до ЄС, активне співробітництво з Радою Європи, ОБСЄ та іншими міжнародними організаціями, виконання взятих міжнародно-правових зобов'язань, змушують остаточно відійти від хибної

практики попередніх авторитарних режимів, перетворити МВС з ієрархічного і закритого органу пострадянського режиму у підконтрольний громадськості відкритий демократичний орган публічної влади, з якісно новою філософією управління, дієвими формами і методами роботи. Це сприятиме розбудові в Україні своєї національної моделі правоохоронної діяльності, включно з поліцейською діяльністю, яка відповідає б загальновизнаним демократичним цінностям, європейським стандартам, служила б суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

ДОДАТКИ

Додаток А

Анкета опитування

Шановні респонденти, проводиться соціологічне дослідження щодо проблем правоохоронної діяльності в умовах сучасних реформ. Дослідження є анонімним, отримана інформація буде використана з метою підвищення ефективності правоохоронної діяльності.

Будемо вдячні, якщо Ви надасте відповіді на запитання.

1. Чи відомі Вам складові механізму реалізації правоохоронної діяльності?

- а) відомі;
- б) частково відомі;
- в) не відомі.

2. Чи необхідним є розроблення і прийняття стандартів правоохоронної діяльності?

- а) так;
- б) ні;
- в) не знаю.

3. Чи доцільно продовжувати реформування системи правоохоронних органів і правоохоронної діяльності?

- а) так;
- б) ні;
- в) через певний період часу.

4. Чи відмінними, на Вашу думку, є правоохоронна діяльність і правозахисна діяльність?

- а) так;
- б) ні;
- в) не знаю.

5. Чи достатніми є повноваження органів публічної влади в сфері забезпечення правопорядку, захисту прав людини?

- а) так, достатні;
- б) ні, незначними;
- в) занадто широкими.

6. Чи реальним і на часі, на Ваш погляд, є запровадження муніципальної поліції в системі місцевого самоврядування?

- а) є реальним і на часі;
- б) завчасним;
- в) давно слід було запровадити.

7. Чи задовольняє Вас рівень соціальних гарантій, які держава надає працівникам правоохоронних органів?

- а) задовольняє;
- б) частково задовольняє;
- в) не задовольняє.

8. Чи зустрічалися Ви з дискримінацією або обмеженням повноважень правоохоронців?

- а) такі факти мали місце;
- б) такі факти мали місце, але були незначними;
- в) ні, такого не було.

9. Чи потребують, на Ваш погляд, суттєвих змін функції та види правоохоронної діяльності?

- а) потребують докорінних змін;
- б) потребують часткових змін;
- в) не потребують.

10. Які з наведених, на Ваше переконання, чинників, впливають на ефективність правоохоронної діяльності?

- а) корупція і родинні зв'язки;
- б) професіоналізм та досвід роботи;
- в) інші.

РЕЗУЛЬТАТИ
анкетування щодо проблем правоохоронної діяльності
в умовах сучасних реформ

Загальна чисельність опитаних респондентів – 150 осіб, які є студентами і слухачами Національної академії внутрішніх справ. Участь в опитуванні взяли особи різного віку: від 17 до 20 років – 39 %; від 21 до 30 років – 22 %; від 31 до 35 років – 31 %; понад 35 років – 18 %

1. Чи відомі Вам складові механізму реалізації правоохоронної діяльності?

Варіанти відповіді	осіб (%)
а) відомі	80 (53,3%)
б) частково відомі	50 (33,4%)
в) не відомі	20 (13,3%)

2. Чи необхідним є розроблення і прийняття стандартів правоохоронної діяльності?

Варіанти відповіді	осіб (%)
а) так;	105 (70,0)
б) ні	25 (16,7)
в) не знаю	20 (13,3)

3. Чи доцільно продовжувати реформування системи правоохоронних органів і правоохоронної діяльності?

Варіанти відповіді	осіб (%)
а) так	92 (61,3)
б) ні	20 (13,3)
в) через певний період часу	38 (25,4)

4. Чи відмінними, на Вашу думку, є правоохоронна діяльність і правозахисна діяльність?

Варіанти відповіді	осіб (%)
а) так	88 (58,7)
б) ні	19 (12,7)
в) не знаю	43 (28,6)

5. Чи достатніми є повноваження органів публічної влади в сфері забезпечення правопорядку, захисту прав людини?

Варіанти відповіді	осіб (%)
а) так, достатні	94 (62,6)
б) ні, незначними	19 (12,7)
в) занадто широкими	37 (24,7)

6. Чи реальним і на часі, на Ваш погляд, є запровадження муніципальної поліції в системі місцевого самоврядування?

Варіанти відповіді	осіб (%)
а) є реальним і на часі	94 (62,6)
б) завчасним	10 (0,07)
в) давно слід було запровадити	46 (30,7)

7. Чи задовольняє Вас рівень соціальних гарантій, які держава надає працівникам правоохоронних органів?

Варіанти відповіді	осіб (%)
а) задовольняє	29 (19,3)
б) частково задовольняє	29 (19,3)
в) не задовольняє	92 (61,4)

8. Чи зустрічалися Ви з дискримінацією або обмеженням повноважень правоохоронців?

Варіанти відповіді	осіб (%)
а) такі факти мали місце	31 (20,6)
б) такі факти мали місце, але були незначними	44 (29,3)
в) ні, такого не було	75 (50,0)

9. Чи потребують, на Ваш погляд, суттєвих змін функції та види правоохоронної діяльності?

Варіанти відповіді	осіб (%)
а) потребують докорінних змін	25 (16,7)
б) потребують часткових змін	62 (41,3)
в) не потребують	63 (42)

10. Які з наведених, на Ваше переконання, чинників, впливають на ефективність правоохоронної діяльності?

Варіанти відповіді	осіб (%)
а) корупція і родинні зв'язки	36 (24)
б) професіоналізм та досвід роботи	84 (56)
в) інші	30 (20)

АНАЛІТИЧНА ДОВІДКА

за результатами анкетування щодо проблем правоохоронної діяльності в умовах сучасних реформ

Узагальнивши отримані дані, слід зробити наступні висновки. Насамперед, більшість респондентів вважають, що існують суттєві проблеми в процесі здійснення правоохоронної діяльності. Так, відзначимо той факт, що трохи більше половини опитуваних володіють належними уявленнями про поняття та сутність правоохоронної діяльності, механізм її реалізації, функції та види, відповідний суб'єктний склад. Більшість респондентів не обоюжують схожі, проте відмінні поняття «правоохоронна діяльність» і «правозахисна діяльність» (58,7 %).

Переважна більшість опитуваних (70 %) вважають, що необхідним є розроблення і прийняття стандартів правоохоронної діяльності. Це можна пояснити потребою гармонізації законодавства України з європейськими та міжнародно-правовими актами у цій сфері, конвергенції правових систем, функціонування організаційно-правових моделей правоохоронної діяльності,.

Доцільно продовжувати розпочаті реформи правоохоронної системи, поряд з іншими демократичними реформами на сучасному етапі в Україні (61,3 %). Досвід держав ЄС та інших демонструє важливість послідовних і своєчасних перетворень, спрямованих на оптимізацію системи і структури правоохоронних органів, форм і методів їх роботи, зменшення бюрократизації, а також забезпечення співпраці і взаємодії з населенням.

У цьому контексті, значна частина опитуваних (30,7 %) відзначила, що давно слід запровадити інститут муніципальної поліції в системі місцевого самоврядування, а не в системі органів державної влади в Україні. Звісно, такі спроби вже мали місце у вітчизняній нормотворчій і правозастосовній практиці, проте були тимчасовими і не повсюдними. Водночас, інші (62,6 %) вважають реальним і на часі запровадження муніципальної поліції.

Близько чверті респондентів переконані у тому, що занадто широкими є повноваження органів публічної влади в сфері забезпечення правопорядку,

захисту прав людини, а більшість (62,6 %) вважають їх достатніми, тобто такими, що не потребують перегляду. Інший суттєвий фактор у процесі дослідження проблем правоохоронної діяльності – відсутність потреби змін функцій і видів правоохоронної діяльності (42 %) чи часткові зміни (41,3 %).

Занепокоєння викликає те, що більшість опитуваних (61,4 %) не задовольняє рівень соціальних гарантій, які держава надає працівникам правоохоронних органів. Як відомо, система соціальних та пов'язаних інших гарантій (трудових, матеріально-фінансових, побутових тощо), які надаються посадовим особам правоохоронних органів, так само як і багатьох інших органів влади є незадовільною, зумовлює відтік досвідчених і перспективних фахівців. Отже, нагальним є пошук інструментів, спрямованих на розширення і вдосконалення існуючих видів гарантій правоохоронної діяльності.

Доцільно звернути увагу також на чинники впливу на ефективність правоохоронної діяльності. Зокрема, трохи більше половини респондентів (56 %) відзначає, що це професіоналізм та досвід роботи, четверта частина (24 %) – корупція і родинні зв'язки і т.д. Безумовно, це негативні тенденції, які засвідчують необхідність привернення уваги з боку компетентних органів державної влади, контролю інституцій громадянського суспільства. Досвід реформування систем правоохоронних органів та правоохоронної діяльності європейських країн переконує в тому, що подолання таких негативних явищ підвищує або відновлює довіру населення до правоохоронних органів, забезпечує налагодження якісно нових прозорих форм і методів роботи, реалізації спільних програм і проектів з громадськістю, міжнародними організаціями тощо.

За допомогою проведеного анкетування ми виявили найбільш дискусійні питання, на вирішенні яких варто зосередиться найближчим часом законодавцям, науковцям і практикам. Звісно, в дисертаційному дослідженні вони також знайшли своє відображення, оскільки на основі їх результатів сформульовані відповідні висновки і рекомендації, включаючи обґрунтовані зміни до законодавства України у сфері правоохоронної діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авдонкин В. С. Правоохранительные органы в схемах с комментариями / В. С. Авдонкин; 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Эксмо, 2010. – 288 с.
2. Адміністративна реформа та проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів / ред. І. Р. Шинкаренко; Крим. юрид. ін-т ХНУВС. – Сімф., 2008. – 374 с.
3. Актуальні питання діяльності правоохоронних органів у сфері протидії кіберзлочинності: матеріали міжнар. наук.-практ. конф., 12 листоп. 2014 р., Харків / Харків. нац. ун-т внутр. справ. – Х. : Права людини, 2014. – 199 с.
4. Актуальні проблеми теорії держави та права у 2-х част. Ч 1. Актуальні проблеми теорії держави: навч. посіб. / С. М. Тимченко, С. К. Бостан, С. М. Легуша та ін. – 2-ге вид., стереотип. – К. : КНТ, 2008. – 477 с.
5. Актуальні проблеми теорії держави та права : навч. посіб. / Є. В. Білозьоров, Є. О. Гіда, А. М. Завальний та ін. ; за заг ред. Є. О. Гіди. – К. : ФОП О. С. Ліпкан, 2010. – 260 с.
6. Албул С. В. Судова, правоохоронна та правозахисна системи України : підручник/ С. В. Албул, М. О. Баймуратов, А. І. Берлач, А. М. Волощук, Є. В. Додін ; ред. : С. О. Кузніченко. – О. : Букаєв В. В., 2012. – 401 с.
7. Алексеев С. С. Общая теория права : учеб. / С. С. Алексеев. – М. : Простанспект, 2009. – 576 с.
8. Андреевский И. Е. Репетиториум полицейского права, составленный по курсу проф. Андреевского / И. Е. Андреевский. – Х. : Унив. Тип., 1888. – IV, 1–165, VI, 168. – 390 с.
9. Андрященко Т. П. Полиция Франции, реформы полицейского управления 60–80-х годов и проблемы общественного порядка : автореф : дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 – государственное право и управление; советское строительство; административное право; финансовое право / Т. П. Андрященко. – М., 1990. – 19 с.

10. Андрусяк Т. Г. До питання про співвідношення праворозуміння та правової думки/ Т. Г. Андрусяк // Альманах права. Праворозуміння та правореалізація: від теорії до практики. Вип. 2. – К. 2011. – С. 60-62.

11. Андрусяк Т. Г. Теорія держави і права / Т. Г. Андрусяк/ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.twirpx.com/file/127575/>

12. Антонов И. П. Полицейское право: быть или не быть?/ И. П. Антонов // Юридическое образование и наука. – 2001. – № 3. – С. 37–39.

13. Ануфрієв М. І. Органи внутрішніх справ на рубежі тисячоліть / М. І. Ануфрієв // Науковий вісник Дніпроп. юрид. інст. МВС України. – 2000. – № 1. – С. 3–15.

14. Багрій Т. Я. Принцип верховенства права як засада розвитку публічного права сучасної України (на матеріалах окремих галузей публічного права): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 – теорія держави та права; історія політичних і правових учень / Т. Я. Багрій ; Нац. акад. внутр. справ. – К., 2012. – 18 с.

15. Бандурка О. М. Міліція і населення : Теорія і досвід партнерства : монографія / О. М. Бандурка, О. В. Джафарова. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 199 с.

16. Бандурка О. М. Оперативно-розшукова діяльність / О. М. Бандурка. – Х. : Нац. ун-т внутр. справ, 2002. – 336 с.

17. Бараннік Р. В. Судові, правоохоронні та правозахисні органи України : навч. посібник / Р. В. Бараннік. – К. : Дакор, КНТ, 2008. – 348 с.

18. Басай В. Д. Судові, правоохоронні та правозахисні органи України : підруч. для студ. вищ. юрид. навч. закл. : у 3-х кн./ В. Д. Басай. – Коломия : Вид.-полігр. т-во «Вік», 2006. – 972 с.

19. Беленков Р. А. Правоохранительные органы : конспект лекций / Р. А. Беленков. – М. : Приор-издат, 2003. – 112 с.

20. Бельский К. С. Полицейское право : лекц. курс / под ред. А. В. Куракина. – М. : Дело и Сервис, 2004. – 814 с.

21.Бельсон Я. М. Полиция «свободного» общества / Я. М. Бельсон. – М. : Юрид. лит., 1984. – 173 с.

22.Бесчасний В. М. Україна і НАТО : органи державної влади, судової та правоохоронної системи як провідні учасники процесу європейської та євроатлантичної інтеграції : монографія / В. М. Бесчасний, І. Я. Тодоров, В. М. Субботін, О. В. Філонов, Б. В. Бабін. – К. : Четверта хвиля, 2008. – 168 с.

23.Бесчастний В. М. Судові та правоохоронні органи України : навч. посіб. / В. М. Бесчастний, В. В. Пашутін, Б. В. Бабін, В. О. Кроленко, О. П. Кудлай. – К. : Знання, 2007. – 286 с.

24.Бесчастний В. М. Взаємодія інститутів громадянського суспільства та органів охорони правопорядку в Україні і зарубіжних країнах : порівняльний аналіз : монографія / В. М. Бесчастний, О. В. Філонов, В. М. Субботін, С. М. Пашков. – Дон. : Вебер, 2007. – 132 с.

25.Беляков К. І. Інформаційні засади інноваційного управління науковою діяльністю правоохоронних органів / К. І. Беляков, С. О. Захарченко // Право і безпека. – 2002. – № 4. – С. 42–45.

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

27.Білас А. І. Взаємовідносини України та європейського поліцейського офісу, перспективи розбудови європейського поліцейського простору / А. І. Білас // Європейські перспективи. – 2014. – № 6. – С. 105–111.

28.Білас А. І. Захист прав людини і правоохоронна діяльність / А. І. Білас // Стан дотримання прав людини в умовах сучасності : теоретичні та практичні аспекти : матер. V Всеукр. наук.-практ. Інтернет-конф., 10 груд. 2014 р., м. Київ. – К : Нац. акад. внутр. справ. – 2014. – С. 73–75.

29.Біленчук П. Д. Взаємодія правоохоронних органів України та країн світу при розслідуванні електронних високотехнологічних транснаціональних злочинів / П. Д. Біленчук, Л. В. Борисова, Є. К. Паніотов // Право і безпека. –

2003. – № 1. – С. 54–59.

30. Білик В. М. Організаційно-правові засади реалізації поліцейської функції в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 – адміністративне право і адміністративний процес ; фінансове право ; інформаційне право / В. М. Білик ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2008. – 20 с.

31. Білоус В. Т. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : підруч. / В. Т. Білоус, О. С. Захарова, В. Я. Карабань, В. С. Ковальський, В. С. Лукомський. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 375 с.

32. Бобровник С. В. Компромiс і конфлікт у праві : антрополого-комунікативний підхід до аналізу : моногр. / С. В. Бобровник. – К. : «Юридична думка», 2011. – 384 с.

33. Бондаренко І. В. Органи внутрішніх справ в системах правоохоронних органів України, Російської Федерації та інших зарубіжних країн : теоретичні аспекти : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 – теорія держави та права ; історія політичних і правових вчень / І. В. Бондаренко ; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2004. – 24 с.

34. Бочаров Д. О. Правозастосовча діяльність: поняття, функції та форми : проблемні лекції / Д. О. Бочаров. – Дніпропетровськ : АМСУ, 2006. – 73 с.

35. Боярко Г. В. Поліція Великої Британії : структура та організація діяльності : навч. посіб. / Г. В. Боярко, В. О. Заросило, Л. М. Маніна, Г. П. Проценко. – К. : Акад. управління МВС, 2008. – 130 с.

36. Братель С. Г. Громадський контроль за діяльністю міліції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.07 – адміністративне право і адміністративний процес ; фінансове право ; інформаційне право / С. Г. Братель ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2007. – 19 с.

37. Братко А. Г. Правоохранительная система : вопросы теории / А. Г. Братко. – М. : Юрид. лит, 1991. – 208 с.

38. Бугаєць О. Є. Визначення правоохоронної діяльності держави та її роль на сучасному етапі / О. Є. Бугаєць // Держава і право. Юрид. і політ. науки : зб. наук. пр. – 2002. – Вип. 15. – С. 133–140.

39.Бунге Н. Полицейское право. Введение в государственное благоустройство : Курс, читан. в Ун-те Св. Владимира. – К., 1908. – Т. 1. – 334 с.

40.Васильев Д. В. Концепции организации деятельности полиции и возможности их использования в отечественной практике (по материалам США и некоторых стран Западной Европы) : дис. на соиск. науч. степ. канд. юрид. наук: 12.00.11/ Д. В. Васильев ; Акад. управл. МВД РФ. – М., 2005. – 195 с.

41.Ведерніков Ю. А. Правоохоронна діяльність в Україні : теоретико-правовий аспект / Ю. А. Ведерніков, А. М. Кучук. – К. : Знання України, 2009. – 219 с.

42.Ведерніков Ю. А. Теорія держави і права : навч. посіб. / Ю. А. Ведерніков, В. С. Грекул, А. В. Папірна ; – 3-е вид., доп. і перероб. – Дн. : Юрид. акад. МВС, 2004. – 176 с.

43.Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. Ю. С. Шемшученка. – К. : Вид-во «Юридична думка», 2007. – 992 с.

44.Великий тлумачний словник сучасної української мови / гол. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : Перун, 2007. – 1736 с.

45.Вельский К. С. Полицейское право : Лекционный курс / под ред. А. В. Куракина. – М. : Изд-во «Дело и Сервис», 2004. – 816 с.

46.Венгеров Л. Б. Теория государства и права / Л. Б. Венгеров. – М. : Юриспруденция, 2000. – 528 с.

47.Висновок щодо проекту Закону України «Про поліцію та поліцейську діяльність». Бюро демократичних інститутів та прав людини ОБСЄ/ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.osce.org/uk/odihr/131966?download=true>.

48.Власенко І. В. Готовність правоохоронних органів України до протидії імовірним терактам під час проведення масових заходів / І. В. Власенко, А. М. Маркушевський // Зб. наук. пр. Харк. ун-ту Повітр. сил. – 2013. – Вип. 1. – С. 195–199.

49.Возна Т. І. Діяльність правоохоронних органів і неурядових організацій та їх взаємодія щодо запобігання та боротьби з торгівлею людьми : автореф. дис. на

здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.07 – теорія управління ; адміністративне право і процес ; фінансове право / Т. І. Возна ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2003. – 19 с.

50.Воронцов С. А. Правоохранительные органы. Спецслужбы. История и современность / С. А. Воронцов. – Ростов-на-Дону : Феникс, 1998. – 640 с.

51.Впровадження гендерних підходів у діяльність правоохоронних органів України : матеріали наук.-практ. конф., 18-20 трав. 2005 р., Київ. – К.: Міленіум, 2005. – 148 с.

52.Вступ до правоохоронної діяльності : навч. посібник / Є. О. Гіда, Є. В. Білозьоров, А. М. Завальний, А. О. Осауленко ; за заг. ред. Є. О. Гіди. – К. : ФОП О. С. Ліпкан, 2011. – 200 с.

53.Галай А. О. Судові та правоохоронні органи України : навч. посіб. / А. О. Галай, С. Г. Стеценко, С. М. Тимченко, О. Ф. Штанько. – К. : Прав. єдність, 2008. – 208 с.

54.Гегель Г. В. Ф. Основи філософії права, або Природне право і державознавство / пер. з нім. Р. Осадчука, М. Кушніра. – К. : Юніверс, 2000. – 336 с.

55.Гель А. П. Судові та правоохоронні органи України : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл./ А. П. Гель. – К. : Вид-во МАУП, 2004. – 272 с.

56.Гиленсен В. М. Федеральная полиция США : учебное пособие / В. М. Гиленсен. – М., ВШ МВД СССР, 1984. – 32 с.

57.Гвоздецький В. Становлення поліцейстики як науки про поліцейське право / В.Гвоздецький / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/VAUMVS/2010_4/gvozdets.pdf

58.Гіда Є. О. Деонтологічні основи правоохоронної діяльності міліції України : навч. посібник / Є. О. Гіда. – К. : ФОП О. С. Ліпкан, 2011. – 120 с.

59.Гіда Є. О. Організація роботи менеджерів поліції по забезпеченню міжнародних стандартів прав людини : навч. посібник / Є. О. Гіда. – К. : Ніка-Центр, 2002. – 144 с.

60.Головін А. П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції

громадської безпеки : дис. здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.07 – теорія управління ; адміністративне право і процес ; фінансове право / А. П. Головін ; Нац. акад. внутр. справ. – К., 2004. – 212 с.

61. Горбач Д. О. Досвід організації діяльності військових формувань держави з правоохоронними функціями та можливості їх використання в Україні / Д. О. Горбач // Вісник Харків. націон. унів. внутр. справ. – 2014. – № 4. – С. 25–34.

62. Горбунова Л. М. Принцип законності у нормотворчій діяльності органів виконавчої влади / Л. М. Горбунова. – К., 2008. – 237 с.

63. Гориславський К. О. Запровадження світових стандартів контролю за обмеженням прав і свобод людини у діяльності спецслужб – основа концепції реформування правоохоронної складової сектора безпеки / К. О. Гориславський // Оперативно-розшукова діяльність органів внутрішніх справ : проблеми теорії та практики : матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 27 вересня 2013 р.). – Дн., 2013. – С. 48–52.

64. Горінецький Й. І. Правоохоронна функція держав Центральної Європи : теоретичні і практичні аспекти : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 – теорія держави та права ; історія політичних і правових учень / Й. І. Горінецький ; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2005. – 20 с.

65. Горова О. Б. Конституційні громадянські права в Україні і їх забезпечення міліцією (роль міжнародно-правових норм в цьому процесі) : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 – теорія держави та права; історія політичних і правових учень / О. Б. Горова ; Націон. акад. внутр. справ України. – К., 2000. – 22 с.

66. Городовенко В. В. Судові, правоохоронні та правозахисні органи України: навч.-метод. посіб. / В. В. Городовенко, О. О. Ганзенко, О. Л. Макаренков. – Запоріжжя, 2012. – 181 с.

67. Горун О. В. Теорія держави та права : навч. посібник / О. В. Горун, Н. В. Камінська, О. В. Фатхутдінова. – К. : КНТ, 2011. – 216 с.

68. Горшенева И. А. Полиция в механизме современного государства : теоретико-правовые аспекты : автореф. дис. на соискание ученой степени канд.

юрид. наук : спец. 12.00.01 / И. А. Горшенева. – М., 2002. – 28 с.

69. Государство, власть, управление и право : учебно-метод. пособие для гос. служ. / Под ред. Н. И. Глазуновой. – М. ГУУ, 2000. – 475 с.

70. Грехем Е., Бакстер П. Роль і характер діяльності правоохоронних органів : окремі обов'язки поліції // Міжнародна поліцейська енциклопедія : у 10 т. / Е. Грехем відп. ред. Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв та ін. – К., 2005. – Т. II. Права людини у контексті поліцейської діяльності. – С. 979–981.

71. Григоренко І. А. Використання досвіду європейських країн у реформуванні органів внутрішніх справ України / І. А. Григоренко // Науковий вісник Нац. акад. внутр. справ. – 2011. – № 6 (79). – С. 249–257.

72. Григоренко І. А. Правоохоронна діяльність в Україні та Німеччині (порівняльно-правове дослідження) : дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 – теорія держави та права ; історія політичних і правових вчень / І. А. Григоренко ; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2014. – 238 с.

73. Григоренко І. А. Принципи правоохоронної (поліцейської) діяльності в Україні / І. А. Григоренко // Наше право. – 2013. – № 7. – С. 30–34.

74. Григорьев И. Когда децентрализовать полицию / И. Григорьев, А. Дмитриева / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.vedomosti.ru/opinion/news/6365151/vremya_dlya_decentralizacii?full%23cut.

75. Гриненко А. В. Правоохранительные органы в вопросах и ответах / А. В. Гриненко. – М. : Эксмо, 2009. – 240 с.

76. Гриценко В. Г. Поняття правоохоронної діяльності / В. Г. Гриценко // Митна справа. – 2014. – № 6(2.2). – С. 422–427.

77. Губанов А. В. Полиция зарубежных стран : Организационно-правовые основы, стратегия и тактика деятельности / А. В. Губанов. – М. : МАЭП, 1999. – 286 с.

78. Гусарев С. Д. Юридична діяльність : Методологічні та теоретичні аспекти / С. Д. Гусарев. – К. : Знання, 2005. – 375 с.

79. Гусарев С. Д., Тихомиров О. Д. Юридична деонтологія (Основи юридичної діяльності) : навч. посібник / С. Д. Гусарев, О. Д. Тихомиров. – К. :

Знання, 2005. – 655 с.

80. Гусаров С. М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ України : навч. посібник / С. М. Гусаров. – Х., 2009. – 408 с.

81. Гуславський В. С. Співробітництво у правоохоронній сфері : Україна та Співдружність Незалежних Держав : моногр. / В. С. Гуславський ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2005. – 364 с.

82. Гуценко К. Ф. Правоохранительные органы : учеб. для студ. юрид. вузов и ф-тов / К. Ф. Гуценко, М. А. Ковалев. – М. : Изд-во Зерцало, 1998. – 416 с.

83. Декларация о полиции: Резолюция № 690 (1979) Парламентской ассамблеи Совета Европы от 8.05.1979 г. // Сборник документов Совета Европы в области защиты прав человека и борьбы с преступностью. – М. : СПАРК, 1998. – С. 77–81.

84. Демедюк С. В. Міжнародний досвід протидії кіберзлочинності / С. В. Демедюк, Т. С. Демедюк // Вісник Харків. націон. унів. внутр. справ. – 2014. – № 4. – С. 65–75.

85. Демократичне врядування в контексті глобальних викликів та кризових ситуацій : матеріали наук.-практ. конфер. за міжнародною участю, 3 квіт. 2009 р., Львів : в 2 ч. / за наук. ред. : В. С. Загорського, А. В. Ліпенцева. – Л. : ЛРІДУ НАДУ, 2009. – Ч. 1. – 572 с.; Ч. 2. – 580 с.

86. Демократичний цивільний контроль над сектором безпеки: актуальні джерела / ред. Ф. Флурі, В. Бадрак ; неофіц. пер. : Ж. Дьоміна, Л. Поляков. – К. : Центр дослідж. армії, конверсії та роззброєння, 2011. – 423 с.

87. Денисюк С. Ф. Громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні : адміністративно-правові засади : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня докт. юрид. наук : спеціал. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право ; інформаційне право / С. Ф. Денисюк ; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. – Дн., 2010. – 36 с.

88. Денисюк С. Ф. Теоретичні питання контролю за діяльністю правоохоронних органів України / С. Ф. Денисюк // Право і безпека. – 2005. – № 1. – С. 52–55.

89. Державна політика у сфері запобігання тероризму : міжнародний досвід і його актуальність для України : матер. наук.-практ. конф., 31 жовт. 2008 р., м. Київ / упоряд. І. Л. Серікова. – К. : Інтертехнологія, 2008. – 183 с.

90. Деятельность правоохранительных органов / сост. О. Л. Тарасенко. – Витебск : УО «ВГПТК», 2005. – 40 с.

91. Діденко Н. Г. Організаційно-правові засади правоохоронної діяльності / Н. Г. Діденко / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2013-1/doc/5/01.pdf>.

92. Діхтієвський П. В. Захист прав, свобод та законних інтересів громадян України у процесі здійснення правоохоронної діяльності : монографія / П. В. Діхтієвський, В. П. Філонов, О. В. Філонов, М. В. Коваль та ін. : за заг. ред. П. В. Діхтієвського. – Донецьк : Вид-во «Ноулідж», 2009. – 219 с.

93. Дубінчак В. М. Правоохоронна діяльність : сутність, суб'єкти, засоби забезпечення (теоретико-правовий аспект) : дисерт. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права ; історія політичних і правових учень / В. М. Дубінчак ; Київ. націон. універ. внутр. справ. – К., 2010. – 424 с.

94. Европейский кодекс полицейской этики. Рекомендация (2001) 10. Принят Комитетом министров Совета Европы 2001 г. – Страсбург : Генеральный директорат. – Юридические вопросы, 2002. – 59 с.

95. Європейські інституції та права людини в Європі : Резолюція 2041 (2015) від 6.03.2015 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://instzak.rada.gov.ua/instzak/doccatalog/document?id=73456>.

96. Єфіменко Д. К. Поняття та ознаки координації правоохоронної діяльності / Д. К. Єфіменко // Наше право. – 2013. – № 10. – С. 125–130.

97. Жербер М. Коментарі до програмних документів у сфері реформування ОВС України / М. Жербер. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://police-reform.org/news/ekspert-proektu-vropejskogo-soyuzu-pidgotuvav-komentari>.

98. Заросило В. О. Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн (Великобританії, США, Канади та Франції) :

дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук : 12.00.07 – теорія управління ; адміністративне право та процес ; фінансове право / В. О. Заросило ; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2002. – 250 с.

99. Захист свідків як незамінний інструмент у боротьбі з організованою злочинністю і тероризмом у Європі: Резолюція 2038 (2015) від 30.01.2015 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://instzak.rada.gov.ua/instzak/doccatalog/document?id=73456>.

100. Зозуля І. В. Європейська модель поліції (міліції) як мета сягання у реформуванні ОВС України : доктринальний підхід / І. В. Зозуля // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2008. – № 19. – С. 177–189.

101. Зоннефельс І. Начальные основания полиции или благочиния / И. Зоннефельс – М. : Универ. тип, 1787. – 318 с.

102. Іллюшин Ю. Недержавна правоохоронна діяльність / Ю. Іллюшин, А. Соболевський // Право України. – 1993. – № 2. – С. 48–50.

103. Кальман О. Деякі проблеми реформування правоохоронних та контролюючих органів України / О. Кальман // Вісник прокуратури. – 2002. – № 4. – С. 88–90.

104. Камінська Н. В. Європейська система місцевого і регіонального самоврядування (міжнародно-правові засади становлення, функціонування та розвитку) : дисер. на здоб. наук. ступеня доктора юрид. наук за спеціальністю 12.00.11 – міжнародне право / Н. В. Камінська ; Київ. націон. універ. ім. Т. Шевченка. – К., 2013. – 474 с.

105. Камінська Н. В. Пріоритети реформування правоохоронних органів у контексті євроінтеграційного курсу України/ Н. В. Камінська // Актуальні проблеми реформування правоохоронних органів : матер. міжнар. науково-практ. конфер., 28–29 берез. 2014, м. Дніпропетровськ. – Дн., 2014. – С. 41–43.

106. Камінський А. І. Становлення місцевої міліції в умовах реформування органів внутрішніх справ України : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид.

наук : спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право / А. І. Камінський ; Київ. націон. унів. внутр. справ. – К., 2008. – 232 с.

107. Кардаш В. М. Поняття та сутність правоохоронної діяльності : взаємовплив та взаємозалежність / В. М. Кардаш // Держава і право. Юрид. і політ. науки : зб. наук. пр. – 2001. – Вип. 11. – С. 39–44.

108. Каркач П. Координація діяльності правоохоронних органів держав-членів Європейського Союзу/ П. Каркач // Історико-правовий часопис. – 2013. – № 1. – С. 127–134.

109. Карпюк Г. Практика реформ: країни соцтабору. Реформи по-європейськи. Практика реформ: від форми до змісту / Г. Карпюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.imzak.org.ua/articles/article/id/4597 ; www.imzak.org.ua/articles/article/id/4645 ; www.imzak.org.ua/articles/article/id/4577.

110. Касараба Ю. Я. Впровадження міжнародних стандартів у діяльність правоохоронних органів в Україні / Ю. Я. Касараба // Держава і право. Юрид. і політ. науки : зб. наук. пр. – 2006. – Вип. 32. – С. 211–216.

111. Кельман М. С. Загальна теорія держави і права: підруч. / М. С. Кельман, О. Г. Мурашин. – К. : Кондор, 2008. – 477 с.

112. Керимов Д. А. Методологія права: предмет, функції, проблеми філософії права / Д. А. Керимов. – [4-е изд.]. – М. : Изд-во СГУ, 2008. – 225 с.

113. Клименко Н. І. Правоохоронні органи України: навч. посіб. / Н. І. Клименко; Європ. ун-т. – К., 2002. – 194 с.

114. Ключев О. М. Інститут участі громадян у правоохоронній діяльності України / О. М. Ключев // Вісник Націон. ун-ту внутр. справ. – Вип. 24. – 2003. – С. 128–132.

115. Ключев О. М. Специфіка правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ на регіональному рівні / О. М. Ключев // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 187–192.

116. Князев С. М. Муниципальная полиция зарубежных государств / С. М. Князев // Право и жизнь. – 1994. – № 5. – С. 23–28.
117. Коваленко В. Злочини у правоохоронній сфері : застосування кримінального законодавства / В. Коваленко // Вісник прокуратури. – 2003. – № 4. – С. 90–92.
118. Ковальська В. В. Організаційно-правові засади діяльності міліції в системі правоохоронних органів держави : монографія / В. В. Ковальська ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х. : Золота миля, 2008. – 503 с.
119. Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка // Полиция зарубежных стран. Организационно-правовые основы, стратегия и тактика деятельности. – М., 1999. – С. 281–285.
120. Кодекс поведінки службовців органів правопорядку ООН 1979 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pravo.org.ua/files/ebook/PS_05__4_2.pdf.
121. Колодій А. М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання) : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : спец. 12.00.01, 12.00.02 / А. М. Колодій ; Націон. акад. внутр. справ України. – К., 1999. – 32 с.
122. Колодій А. М. Права людини і громадянина в Україні : навч. посіб. / А. М. Колодій, А. Ю. Олійник. – К. : Юріком Інтер, 2003. – 332 с.
123. Колодій А. М. Принципи права України / А. М. Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.
124. Колонтаевская И. Ф. Сравнительный анализ европейских систем профессионального образования кадров полиции / И. Ф. Колонтаевская // Деятельность правоохранительных органов зарубежных стран. – М. : Акад. упр. МВД России, 2000. – С. 17–62.
125. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : моногр. ; за заг. ред. О. М. Бандурки / А. Т. Комзюк. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с.

126. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 лисп. 1950 р. : ратифікована Законом України від 17.07.1997 р. № 475/97–ВР // Офіційний вісник України. – 16 квіт. 1998 р. – № 13. – Ст. 270.

127. Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання : ратифіковано Указом Президії ВР УРСР від 26 січ. 1987 р. № 3484–ХІ // Відомості ВР УРСР. – 1989. – № 13. – Ст. 108.

128. Коненко С. Я. Реорганізація правоохоронних органів зарубіжних країн (досвід Румунії та Німеччини) / С. Я. Коненко. – К. : Знання України, 2007. – 43 с.

129. Конституційні гарантії захисту людини у сфері правоохоронної діяльності: матеріали наук.-практ. конф., 24-25 верес. 1999 р., Дніпропетровськ / ред.: О. В. Негодченко; Дніпр. юрид. ін-т. – Д. : Поліграфіст, 1999. – 420 с.

130. Конституція України // Відомості ВРУ. – 1996. – №30. – Ст.141 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua/>.

131. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол. В. Я. Тацій та ін. ; Нац. акад. прав. наук України. – Х., 2012. – 1128 с.

132. Конституции государств Европы : в 3 т./ под общ. ред. Л. А. Окунькова. – М. : НОРМА, 2001. – Т. 1. – 824 с.; Т. 2. – 840 с.; Т. 3. – 792 с.

133. Контроль над правоохоронними органами в Україні : цивільний, але не демократичний. Аналітична доповідь центру Разумкова // Національна безпека і оборона. – 2004. – № 4. – С.2–38.

134. Концептуальні підходи до реформування органів внутрішніх справ як складової правоохоронної системи та сектору безпеки і оборони України // Концептуальні підходи до реформування МВС у контексті загальнонаціонального плану реформ : Інформаційно-аналітичні матеріали круглого столу, м. Київ, 16.04.2015р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.razumkov.org.ua/upload/przh_Melnyk_militsiya_2015_8_5.pdf.

135. Копейчиков В. В. Правознавство : підручник / В. В.Копейчиков [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ebk.net.ua/Book/BookPravothnavstvo/Zmist.htm>.

136. Копетюк М. Нормативно-правові аспекти визначення поняття правоохоронного органу й правоохоронної діяльності / М. Копетюк // Історико-правовий часопис. – 2013. – № 1. – С. 134–138.

137. Корнієнко П. С. Співвідношення понять і практики здійснення правоохоронної та правозахисної діяльності в Україні / П. С. Корнієнко // Часопис Київс. універ. права. – 2014. – № 3. – С. 60–63.

138. Коруля І. В. Міліція в механізмі протидії корупції : моногр. / І. В. Коруля ; Нац. акад. внутр. справ. – К., 2013. – 245 с.

139. Костенко О. М. Культура і закон у протидії злу: монографія / О. М. Костенко. – К. : Атака, 2008. – 352 с.

140. Кравченко Ю. Ф. Актуальні проблеми реформування органів внутрішніх справ України (організаційно-правові питання) : дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук: спеціал. 12.00.07 – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право / Ю. Ф. Кравченко ; Націон. унів. внутр. справ. – Х., 1998. – 194 с.

141. Кравчук К. Г. Правоохоронна діяльність : проблема загально-теоретичного визначення / К. Г. Кравчук. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.legalactivity.com.ua/index.php?Itemid=64&catid=52%3A6-1012&id=387%3A111012-07&lang=ru&option=com_content&view=article.

142. Краснокутський С. В. Юридична природа недержавної право-охоронної діяльності в Україні (теоретико-правовий аспект) : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 – теорія держави та права ; історія політичних і правових вчень / С. В. Краснокутський ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2004. – 20 с.

143. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар / за заг ред. В. Г. Гончаренка, В. Т. Нора, М. Є. Шумила. – К. : Юстініан, 2012. – 1224 с.

144. Куліш А. М. Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної системи України : моногр.: у 2-х ч. – Ч. 1 / А. М. Куліш. – Суми : Вид-во Сум. держ. ун-ту, 2007. – 221 с.

145. Куліш А. М. Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної системи України : моногр.: у 2-х ч. – Ч. 2 / А. М. Куліш. – Суми : Вид-во Сум. держ. ун-ту, 2007. – 235 с.

146. Куракін О. М. Порівняльно-правовий аналіз напрямків контрольної та правоохоронної діяльності / О. М. Куракін // Науковий вісник Дніпроп. держ. унів. внутр. справ. – 2012. – № 4. – С. 61–66.

147. Курс – на євроінтеграцію. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/71104>.

148. Кучук А. М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні : автореф. дис. на здоб. наук. ступ канд. юрид. наук за спеціал. 12.00.01 – теорія та історія держави і права ; історія політичних і правових учень / А. М. Кучук ; Інститут законодавства Верховної Ради України. – Київ, 2007. – 22 с.

149. Леженіна О. І. Аналіз та напрямки розвитку інформаційного забезпечення міжнародної правоохоронної діяльності ОВС України : організаційно-правовий аспект / О. І. Леженіна // Право і безпека. – 2002. – № 4. – С. 106–108.

150. Леженіна О. І. Організаційно-правові засади участі органів внутрішніх справ України у міжнародній правоохоронній діяльності : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.07 – теорія управління ; адміністративне право і процес ; фінансове право / О. І. Леженіна ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2004. – 20 с.

151. Лемак В. В. Правова реформа в Чехії і Словаччині в умовах постсоціалістичної модернізації : теоретичні і практичні проблеми : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня докт. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 – теорія держави та права ; історія політичних і правових вчень / В. В. Лемак ; Нац. юрид. акад. України ім. Я.Мудрого. – Х., 2003. – 40 с.

152. Липинский Д. А. Проблемы юридической ответственности / Д. А. Липинский. – СПб. : Издат. «Юридический центр Пресс», 2003. – 387 с.

153. Лисенков С. Л. Загальна теорія держави і права : навч. Посібник /

С. Л Лисенков. – К. : «Юристконсульт», 2006. – 355 с.

154. Лисюк Ю. В. Щодо питання втілення європейських стандартів у діяльність органів внутрішніх справ / Ю. В. Лисюк // Актуальні проблеми реформування правоохоронних органів : матер. міжнар. науково-практ. конфер., 28–29 берез. 2014 р., Дніпропетровськ. – Дн., 2014. – С. 61–63.

155. Литвин О. П. Правоохоронна діяльність у сфері забезпечення загальної громадської безпеки : навч. посіб./ О. П. Литвин, Ю. В. Ящуринський ; Міжрегіон. акад. упр. персоналом. – К., 2006. – 240 с.

156. Лошицький М. В. Порівняльно-правовий аналіз поліцейської та правоохоронної діяльності / М. В. Лошицький // Митна справа. – 2014. – № 6 (2.2). – С. 358–362.

157. Ляш А. О. Організація судових та правоохоронних органів : навч. посіб. / А. О. Ляш, В. І. Галаган, В. І. Моргун. – К., 2005. – 320 с.

158. Мазепа М. М. Адміністративно-правові засади правоохоронної діяльності Державної служби охорони при МВС України : автореф. дис. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.07 – адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право / М. М. Мазепа; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2012. – 20 с.

159. Макаренко О. М. Методи організації профілактики правопорушень в правоохоронній діяльності органів внутрішніх справ України / О. М. Макаренко // Право і безпека. – 2005. – № 1. – С. 74–78.

160. Макаруха З. М. Правові засади діяльності Європейського Союзу у сфері забезпечення простору свободи, безпеки та юстиції : монографія / З. М. Макаруха. – Л. : Астролябія, 2011. – 543 с.

161. Максимус Д. О. Використання сучасних інформаційних технологій працівниками органів внутрішніх справ при проведенні негласних слідчих (розшукових) дій : навч. посіб. / Д. О. Максимус, О. О. Юхно. – Х. : НікаНова, 2013. – 102 с.

162. Манжай О. В. Методологія дослідження системи негласної роботи правоохоронних органів у протидії злочинності / О. В. Манжай // Вісник

ХНУВС. – 2015. – № 1 (68). – С. 81–88.

163. Марочкін І. Є. Організація судових та правоохоронних органів : підручник / І. Є. Марочкін, Л. М. Москвич, П. М. Каркач та ін. – Х. : Право, 2013. – 445 с.

164. Мартиненко О. А. Реформування міліції у дзеркалі європейської поліцейстики – що ми робимо не так? / О. А. Мартиненко. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.umdpl.info/index.php?id=1251269106>.

165. Марченко М. Н. Проблемы теории государства и права : учеб. / М. Н. Марченко – М. : Проспект, 2004. – 640 с.

166. Матюхіна Н. П. Поліція Великобританії : сучасні тенденції розвитку та управління : монографія / Н. П. Матюхіна; за ред. О. М. Бандурки. – Х. : Консум, 2001. – 131 с.

167. Машугина Е. В. Реформирование полицейских органов Эстонской Республики / Е. В. Машугина // Административное право и процесс. – 2013. – № 12 / [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.center-bereg.ru/m125.html>.

168. Мельник М. І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність : навч. посіб. / М. І. Мельник, М. І. Хавронюк. – К. : Атіка, 2002. – 576 с.

169. Михайленко П. П. Історія міліції України у документах і матеріалах : в 3 т. / П. П. Михайленко, Я. Ю. Кондратьєв. – К. : Генеза, 1997. – Т. 1 : 1917–1925. – 499 с.

170. Міжнародна поліцейська енциклопедія : У 10 т. / Відп. ред. Ю. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. – К. : Видав. Дім «Ін Юре», 2003. – Т. I. Теоретико-методологічні та концептуальні засади поліцейського права та поліцейської деонтології. – 1232 с.

171. Міжнародна поліцейська енциклопедія : У 10 т. / Відп. ред. Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. – К. : Концерн Видав. Дім «Ін Юре», 2005. – Т. II. Права людини у контексті поліцейської діяльності. – 1224 с.

172. Міжнародна поліцейська енциклопедія : У 10 т. / Відп. ред.

Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв, Є. М. Моїсеєв, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. – К. : Видав. Дім «Ін Юре», 2006. – Т. III. Поліцейський менеджмент історія та сучасність. – 1192 с.

173. Міжнародна поліцейська енциклопедія : у 10 т. / Відп. ред. Є. М. Моїсеєв, Ю. І. Римаренко, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. – К. : Атіка, 2007. – Т. IV. Кримінально-правові, кримінологічні та кримінально-виконавчі засади поліцейської діяльності. – 968 с.

174. Міжнародна поліцейська енциклопедія : у 10 т. / Відп. ред. Є. М. Моїсеєв, Ю. І. Римаренко, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. – К. : Атіка, 2009. – Т. V. Кримінально-процесуальна та криміналістична діяльність поліцейських організацій. – 1008 с.

175. Міжнародна поліцейська енциклопедія : У 10 т. / Відп. ред. Є. М. Моїсеєв, Ю. І. Римаренко, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. – К. Атіка, 2010. – Т. VI. Розвідувальна діяльність поліції. – 1100 с.

176. Міжнародна поліцейська енциклопедія : У 10 т. / Відп. ред. В. В. Коваленко, Ю. І. Римаренко, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. – К. : Атіка, 2011. – Т. VII. Адміністративно-правове забезпечення поліцейської діяльності. – 1120 с.

177. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. – К. : Укр. Правнича Фундація. Вид-во: Право, 1995. – 17 с.

178. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. – К. : Укр. Правнича Фундація. Вид-во: Право, 1995. – 16 с.

179. Мінченко О. В. Особливості здійснення юридичної діяльності в умовах германської правової сім'ї : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спеціал. 12.00.01 – теорія та історія держави та права; історія політичних і правових учень / О. В. Мінченко; Київ. націон. унів. внутр. справ. – К., 2009. – 20 с.

180. Модельні правові акти: теорія та практика реалізації: монографія / О.В. Петришин, О.А.Колодій. – К.: Алерта, 2016. – 204 с.

181. Модельный закон о полиции (милиции) : принят на пленарном заседании

Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. Постановление № 20–12 от 7.12.2002 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://portal.rada.gov.ua/rada>.

182. Наилучшая практика построения партнерства между полицией и обществом : составлено старшим полицейским советником при Генеральном секретаре ОБСЕ. – Вена, 2008. – 81 с.

183. Невзоров І. Л. Принцип законності в правозастосувальній діяльності : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 – теорія та історія держави та права; історія політичних і правових учень / І. Л. Невзоров; Націон. унів. внутр. справ – Х., 2003. – 20 с.

184. Негодченко О. В. Основи діяльності ОВС України щодо забезпечення прав і свобод людини : навч. посіб./ О. В. Негодченко. – Дн. Юрид. акад. МВС, 2005. – 163 с.

185. Нелін О. І. Суд, правоохоронні і правозахисні органи України : підруч. для студ. ВНЗ / О. І. Нелін; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К. : Київ. ун-т, 2013. – 367 с.

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

187. Новый тлумачний словник української мови : у 3 т. / укл. : О. Яременко, О. Сліпушко. – [2-ге вид., виправл.]. – К. : Аконіт, 2003. – Т. 2. – 2003. – 926 с.

188. Новік О. Правоохоронна діяльність : її бачення крізь призму людини / О. Новік // Право України. – 2003. – № 9. – С. 121–124.

189. Нор В. Недержавна правоохоронна діяльність : (правова концепція) / В. Нор, В. Грищук, В. Кир'яков // Право України. – 1992. – № 2. – С. 23–25.

190. Нор В. Т. Судові та правоохоронні органи України : підруч. / В. Т. Нор, Н. П. Анікіна, Н. Р. Бобечко ; Львів. нац. ун-т ім. І.Франка. – К. : Ін Юре, 2010. – 237 с.

191. О полиции : резолюция Парламентской Ассамблеи Совета Европы от 8 мая 1979 г. // Сборник документов Совета Европы в области защиты прав

человека и борьбы с преступностью / сост. Т. И. Москалькова и др. – М. : Спарк, 1998. – С. 77–78.

192. Ольховников Ю. Н. Функции и новые направления деятельности полиции ФРГ. Профессиональная подготовка кадров : пособие / Ю. Н. Ольховников, А. Н. Саукин, Н. В. Сердюк. – М. : Акад. управления МВД России, 2000. – 144 с.

193. Общее пространство внутренней безопасности в ЕС : политические аспекты / отв. ред. С. В. Уткин. – М. : ИМЭМО РАН, 2011. – 146 с.

194. Онопенко П. В. Правоохоронні функції української держави: зміст і реалізація : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 – теорія держави та права; історія політичних і правових вчень / П. В. Онопенко; Ін-т законодавства Верхов. Ради України. – К., 2005. – 16 с.

195. Опришко І. В. Система правоохоронних органів України : навч.-метод. посіб. для самост. вивч. / І. В. Опришко, Л. А. Сидорчук ; Київ. нац. екон. ун-т. – К., 2003. – 203 с.

196. Онишко О. Б. Забезпечення прав людини в правоохоронній діяльності : курс лекцій / О. Б. Онишко ; Львів. держ. ун-т внутр. справ. – Л., 2013. – 255 с.

197. Организация деятельности органов внутренних дел зарубежных стран : Управление полициями зарубежных стран / под. ред. Б. С. Крылова. – М. : Акад. МВД СССР, 1980. – 95 с.

198. Организация судебных и правоохранительных органов : учебник / под ред. И. Е. Марочкина и Н. В. Сибилёвой. – Х. : Одиссей, 2009. – 352 с.

199. Організація діяльності поліції зарубіжних країн : навч. посіб. / С. Г. Братель, І. О. Луговий, Г. Б. Кузьмініх та ін. ; за ред. В. В. Чернея. – К. : КНТ, 2015. – 572 с.

200. Організація діяльності поліції зарубіжних країн : навч. посіб. / ред. : В. Д. Гвоздецький; Акад. упр. МВС. – К., 2007. – 250 с.

201. Ортинський В. Л. Основи права : навч. посіб. / В. Л. Ортинський / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://readbookz.com/book/182/6428.html>.

202. Осадчий В. Правоохоронна діяльність / В. Осадчий // Міжнародна

поліцейська енциклопедія : у 10 т. / відп. ред. Ю. І. Римаренко, Я. І. Кондратьєв, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. – К. : «Ін Юре», 2003. – Т. 1. – С. 826–827.

203. Осадчий В. Зміст правосуддя у злочинах проти правоохоронної діяльності / В. Осадчий // Право України. – 2000. – № 11. – С. 110–112.

204. Осадчий В. І. Правоохоронні органи / В.І. Осадчий // Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова ред. кол.). – К. : Українська енциклопедія, 1998 – Т. 5. – 2003. – 736 с.

205. Осауленко А. О. Нормативна конструкція ретроспективної юридичної відповідальності в публічному праві сучасної України : дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 – теорія держави та права ; історія політичних і правових учень / А. О. Осауленко ; Націон. акад. внутр. справ. – К., 2007. – 214 с.

206. Освітньо-наукове забезпечення діяльності правоохоронних органів і військових формувань України. Серія : юридичні науки та державне управління : матер. V Всеукр. наук.-практ. конфер., 7 грудня 2012 р., Хмельницький. – Хм. : Вид. Націон. акад. Держ. прикорд. служби України ім. Б. Хмельницького, 2012. – 124 с.

207. Осипов Ю. И. О муниципальной полиции в зарубежных странах / Ю. И. Осипов // (Экспресс информация). – М., 1990. – Вып. 7. – С. 34–42.

208. Основні напрями реформування органів внутрішніх справ України в контексті досвіду зарубіжних країн та європейських стандартів діяльності поліції: аналітичний огляд / С. Д. Гусарєв, Т. А. Авакян, С. С. Чернявський та ін. – К. : НАВС, 2015. – 168 с.

209. Оссе А. Принципы деятельности полиции. Методическое пособие по правам человека / А. Оссе. – Нидерланды : Amnesty International, 2006. – 344 с.

210. Пазюк А. В. Захист прав громадян у зв'язку з обробкою персональних даних у правоохоронній діяльності: європейські стандарти і Україна / А.В. Пазюк. – К. : МГО «Прайвесі Юкрейн», 2001. – 260 с.

211. Парламентский контроль над сектором безопасности : принципы, механизмы и практические аспекты : пособие для парламентариев / Г. Борн,

А. Арбатов, Д. Дархиашвили, А. Пикаев, С. Светова [и др.]. – Київ, 2012. – 195 с.

212. Передерій О. С. Правовий статус поліції країн континентальної правової сім'ї (загальнотеоретична характеристика на матеріалах Франції, Німеччини, Польщі) : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 – теорія держави та права; історія політичних і правових учень / О. С. Передерій ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2009. – 20 с.

213. Петков В. П. Проблеми та перспективи підготовки юристів-менеджерів у вищих навчальних закладах МВС України / В. П. Петков // Науковий вісник Дніпроп. держ. унів. внутр. справ. – 2010. – № 4. – С. 24–32.

214. Пилипчук В. Г. Система організації управління і правового забезпечення діяльності спецслужб (досвід країн Європейського Союзу та Північної Америки): аналіт. доп. / В. Г. Пилипчук, М. О. Будаков, В. М. Гірич ; Нац. ін-т стратег. дослідж. – К., 2012. – 52 с.

215. Пихтін М. П. Організаційно-правові основи діяльності поліції Швеції (порівняльно-правовий аналіз) : монографія / М. П. Пихтін ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К. : Прецедент, 2010. – 183 с.

216. Півненко В. Правоохоронна система України : визначення і функціонування / В. Півненко // Вісник прокуратури. – 2003. – № 2. – С. 39–45.

217. Пікуля Т. О. Правоохоронні органи в механізмі держави України (теоретико-правові питання функціонування) : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 – теорія держави та права ; історія політичних і правових учень / Т. О. Пікуля ; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2004. – 20 с.

218. Плигун Ю. С. Законність у правоохоронній діяльності (концептуальний рівень) / Ю. С. Плигун // Держава і право. Юрид. і політ. науки : зб. наук. пр. – 2005. – Вип. 29. – С. 44–51.

219. Полиция Финляндии / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.osce.polis>.

220. Політичний вимір діяльності МВС України (відповідь на виклики XXI століття) / за ред Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєва. – К., 2003. – 292 с.

221. Поліцейське право в Університеті Святого Володимира : у 2 кн./ за ред. І. С. Гриценка / уклад. : І. С. Гриценка, В. А. Короткий. – К. : Либідь, 2010 – 413 с.
222. Пономарьов С. П. Правоохоронна функція Служби безпеки України : монографія / С. П. Пономарьов. – Харків : Золота миля, 2014. – 246 с.
223. Посібник з європейського антидискримінаційного права / Агенція Європейського Союзу з питань основоположних прав. – Люксембург : Видав. Європейського Союзу, 2011. – 196 с.
224. Потемкина О. Становление объединенной Европы (Европейское пространство свободы, безопасности и правопорядка – новый проект ЕС) / О. Потемкина // Институт Европы Российской Академии Наук [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.ieras.ru/journal/journal3.2001/5.htm>.
225. Практическое пособие по борьбе с коррупцией и служебными нарушениями в органах полиции. – Женева : ДКВС, 2014. – 420 с.
226. Правоохоронна діяльність. Правоохоронні органи / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lect.com.ua/pravoohoronna-diialnist-pravoohoronni-organi.htm>.
227. Про Військову службу правопорядку у Збройних Силах України : Закон України від 7.03.2002 р. № 3099-III. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3099-14>.
228. Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави: Закон України від 19.06.2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29. – Ст. 1440.
229. Про Державне бюро розслідувань : проект Закону. [Електронний ресурс] - Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54012.
230. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів : Закон України №767-VII від 23.02.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3781-12>.
231. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : Закон України від 22.02.2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://>

www.nau.kiev.ua.

232. Про Європейський кодекс поліцейської етики 2001 р. : Рекомендація Res (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям РЄ. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.pravo.org.ua/files/ebook/PS_05__4_2.pdf.

233. Про запобігання корупції : Закон України № 679-VIII від 15.09.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

234. Про забезпечення права на справедливий суд : Закон України №469-VIII від 21.05.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/192-19>.

235. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України № 1702-VII від 14.10.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1702-18>.

236. Про очищення влади : Закон України № 1682-VII від 16.09.2014 р., № 132-VIII від 27.01.2015 р. // Відомості ВРУ. – 2014. – №49. – Ст. 2056 ; 2015. – № 10. – Ст. 66.

237. Про доступ до публічної інформації : Закон України № 2939-VI від 13.01.2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.

238. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 29. – Ст. 367.

239. Про затвердження Кодексу честі працівника органів внутрішніх справ / Додаток до Наказу МВС України № 18 від 11.01.1996 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nau.kiev.ua><http://www.nau.kiev.ua/>.

240. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Указ Президента України від 6.04.2011 р. № 383/2011 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

241. Про затвердження Положення про місцеву міліцію: постанова Кабінету

МУ № 1013 від 10.08.2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nau.kiev.ua><http://www.nau.kiev.ua/>.

242. Про заходи щодо зміцнення правопорядку і посилення взаємодії місцевих органів виконавчої влади та правоохоронних органів : Указ Президента України № 1087 / 2006 від 15.12.2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nau.kiev.ua><http://www.nau.kiev.ua/>.

243. Про Концепцію реформування Державної кримінально-виконавчої служби України : Указ Президента України від 25.04.2008 р. № 401 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

244. Про Концепцію розвитку Державної прикордонної служби України на період до 2015 року : Указ Президента України від 19.06.2006 р. № 546 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

245. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 № 565-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

246. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України № 198-VIII від 12.02.2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.

247. Про Національну поліцію : Закон України № 580-VIII від 02.07.2015 р. / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

248. Про Національну гвардію України : Закон України № 876-VII від 13.03.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua>.

249. Про органи внутрішніх справ України : проект Закону України / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.forum.mvsinfo>.

250. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України від 30.06.1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 35. – Ст. 358.

251. Про прокуратуру : Закон України від 5 листопада 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.

252. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 р. // Голос

України. – 2014. – 25 жовтня – № 206 (5956).

253. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки : Указ Президента України № 276/2015 від 20 травня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/276/2015>.

254. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 7.07.2010 р. 2453-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws>.

255. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року : Розпорядження КМУ від 30.11.2011 р. № 1209-р. // Офіційний вісник України. – 2011. – № 93. – Ст. 67.

256. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону : Закон України від 22.06.2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 40. – Ст. 338.

257. Проект Концепції державної політики у сфері кримінальної юстиції та забезпечення правопорядку в Україні. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2643>.

258. Проневич О. С. Організаційно-правові засади діяльності поліції (міліції) Німеччини, Польщі та України : порівняльно-правовий аналіз : монографія / О. С. Проневич. – Х. : НікаНова, 2011. – 509 с.

259. Психология и педагогика в правоохранительной деятельности ОВД : учеб. пособие / Под. ред. И. Д. Матшовской. – М. : Щит, 1998. – 175 с.

260. Пунько О. В. Правозастосовна діяльність міліції : дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 – теорія держави та права ; історія політичних і правових вчень / О. В. Пунько ; Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2005. – 193 с.

261. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посіб. / П. М. Рабінович. – 10-те вид., допов. – Львів : Край, 2008. – 224 с.

262. Регламент (ЄС) № 513/2014 Європейського Парламенту і Ради від 16.04.2014 р., що запроваджує, як частину Фонду внутрішньої безпеки, інструмент фінансової підтримки для поліцейської співпраці, запобігання і

боротьби зі злочинністю та антикризового управління, а також скасовує Рішення Ради 2007/125/ЮВС. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://instzak.rada.gov.ua/instzak/doccatalog/>.

263. Регламент (ЄС) № 514/2014 Європейського Парламенту і Ради від 16.04.2014 р., що встановлює загальні положення про Фонд з питань притулку, міграції та інтеграції та про інструмент фінансової підтримки для поліцейської співпраці, запобігання і боротьби зі злочинністю та антикризового управління. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://instzak.rada.gov.ua/instzak/>.

264. Реформа полиции : дискуссии и комментарии экспертов. Права человека и правоохранительные органы : опыт реформ современного периода : матер. междунар. конфер., 16–17 апреля 2014 г., Москва. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://library.khpg.org/files/docs/1416826864.pdf>.

265. Реформування поліції в країнах Центральної і Східної Європи. Процес і прогрес / П. Абрахам, Д. Бакрач, А. Бек та ін. ; під ред. М. Капаріні, О. Мареніна; Передмова О. Ярмиша. – К., 2005. – 296 с.

266. Реформування органів внутрішніх справ у відповідності до європейських стандартів. Збірник матеріалів. – Київ, 2012. – 228 с.

267. Реформування системи правоохоронних органів України та міжнародний досвід трансформації поліції в країнах Центральної та Східної Європи : матер. міжнар. круглого столу, 14 жовт. 2005 р., Київ / за заг. ред. О. С. Бодруки. – К. : НІПМБ, 2006. – 190 с.

268. Римаренко Ю. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку / Ю. Римаренко // Міжнародна поліцейська енциклопедія : у 10 т. / [відп. ред. Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв та ін.]. – К., 2005. – Т. II. Права людини у контексті поліцейської діяльності. – С. 385.

269. Ринажевський Б. М. Військова служба правопорядку : монографія / Б. М. Ринажевський ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2010. – 337 с.

270. Рудой К. М. Впровадження в практичну діяльність ОВС міжнародних правових актів / К. М. Рудой // Основні напрямки реформування ОВС в умовах розбудови демократичної держави : матер. міжн. наук.-практ. конфер., Од., 14–15

жовтня 2004 р. – Ч.1. – Од., 2004. – С. 103–105.

271. Савченко А. В. Міжнародний досвід використання агентури правоохоронними органами держав Європи та США : навч. посіб. / А. В. Савченко, В. В. Матвійчук, Д. Й. Никифорчук, В. М. Співак ; Нац. акад. внутр. справ України. – К. : КНТ, 2005. – 88 с.

272. Савченко А. В. Федеральні правоохоронні органи США : місія, організаційна структура та застосування кримінального законодавства : навч. посіб. / А. В. Савченко. – К. : Текст, 2003. – 121 с.

273. Самотуга А. В. Реформування ОВС в умовах децентралізації влади в Україні / А. В. Самотуга // Актуальні проблеми реформування правоохоронних органів : матер. міжн. наук.-практ. конф., 28-29 берез. 2014 р., м. Дніпропетровськ. – Дн., 2014. – С. 87–92.

274. Свиридюк Н. П. Філософсько-правові засади конфліктів у сфері професійної діяльності юриста : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спеціал. 12.00.12 – філософія права / Н. П. Свиридюк ; Націон. акад. внутр. справ. – К., 2010. – 17 с.

275. Селіванов В. М. До проблеми розроблення концепції розвитку вітчизняної юридичної науки / В. М. Селіванов // Право України. – 2001. – № 7. – С. 16 – 17.

276. Семерак О. С. Судові, правоохоронні та правозахисні органи України : навч. посіб. / О. С. Семерак. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Знання, 2008. – 392 с.

277. Сердюк І. А. Правоохоронні відносини : поняття, їх особливості та види : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 – теорія держави та права ; історія політичних і правових вчень / І. А. Сердюк ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2008. – 20 с.

278. Сесемко К. В. Централізація та децентралізація в діяльності поліції – ознака міжнародних стандартів щодо забезпечення соціальних та економічних прав людини в демократичному суспільстві / К. В. Сесемко // Захист соціальних та економічних прав людини. Міжнародні стандарти і законодавство України :

матер. наук.-практ. конф., м. Київ, 18.05.2005 р. – К., 2005. – С. 11–14.

279. Сіренко Б. М. Правовий статус органів внутрішніх справ України у боротьбі з нелегальною міграцією / Б. М. Сіренко // Основні напрямки реформування ОВС в умовах розбудови демократичної держави : матер. міжнародної наук.-практ. конференції, Од., 14–15 жовтня 2004 р. – Ч.1. – Од., 2004, – С. 146–148.

280. Січкарь В. О. Використання досвіду поліції зарубіжних країн в діяльності міліції України по забезпеченню прав і свобод людини (організаційно-правовий аспект) : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право / В. О. Січкарь ; Нац. ун-т держ. податк. служби України. – Ірпінь, 2007. – 16 с.

281. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : підручник / О. Ф. Скакун. – Київ : Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2011. – 520 с.

282. Сливка С. С. Проблеми реалізації онтологічно-правових догматів / С. С. Сливка // Вісник Націон. універ. «Львівська політехніка». Юридичні науки. – 2014. – № 801. – С. 56–63.

283. Сливка С. С. Юридична деонтологія : навч. посіб. / С. С. Сливка. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://uristinfo.net/2011-01-16-19-18-47/255-juridichna-deontologija-slivka-ss/6745-zmist-juridichna-deontologija-slivka-ss.html>.

284. Словарь иностранных слов / [зав. ред. В. В. Пчелкина]. – [16-е издание, исп.]. – М. : Русский язык, 1988. – 624 с.

285. Словник іншомовних слів: 23000 слів та термінологічних словосполук / [Л. О. Пустовіт, О. І. Скопиенко, Г. М. Сjuta та ін.]. – Київ : Довіра – УНВЦ «Рідна мова», 2000. – 1018 с.

286. Смирнов М. П. Полиция зарубежных стран и ее оперативно-розыскная деятельность / М. П. Смирнов. – М. : Акад. упр. МВД России, 1995. – 128 с.

287. Собко Ю. В. Сутність та особливості правоохоронної діяльності як об'єкта координаційного впливу / Ю. В. Собко // Право і безпека. – 2009. – № 5. – С. 112–115.

288. Соболь Є. Ю. Досвід організації та діяльності поліції провідних країн Європи / Є. Ю. Соболь, С. С. Коломойцев // Форум права. – 2012. – № 31(2). – С. 461–463.

289. Соколенко О. Напрямки правоохоронної діяльності: особливості теоретичного розуміння / О. Соколенко // Вісник Київ. націон. універ. імені Т. Шевченка. Юрид. науки. – 2012. – Вип. 93. – С. 69–72.

290. Солов'євич І. Б. Державна влада в Україні і місце в ній правоохоронної діяльності : конституційно-правові аспекти : дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук:12.00.02 – конституційне право / І. Б. Солов'євич. – К., 1997. – 212 с.

291. Статус поліції : міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство / за заг. ред. О. А. Банчука. – К. : Москаленко О.М., 2013. – 588 с.

292. Статут міської сторожі міста Кракова / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.auc.org.ua>.

293. Стельмашук П. Я. Співвідношення законності і правопорядку у правоохоронній діяльності / П. Я. Стельмашук // Митна справа. – 2013. – №4(2.2). – С. 324–329.

294. Степанова О. Г. Пріоритети правоохоронної діяльності держави як члена Європейського Союзу (теоретико-правовий аспект) / О. Г. Степанова // Вісник Харк. націон. універ. імені В. Н. Каразіна. Серія : Право. – 2014. – №1106. – Вип. 17. – С. 247–249.

295. Суббот А. Застосування в Україні передових світових стандартів організації ефективної діяльності правоохоронних органів /А. Суббот // Віче. – 2014. – № 10. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/>.

296. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : підруч. / О. С. Захарова, В. Я. Карабань, В. С. Ковальський (кер. авт. кол.) та ін. ; відп. ред. В. Т. Маляренко. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 376 с.

297. Суд та інші правоохоронні органи. Правоохоронна діяльність : Закони і коментарі : навч. посіб. / упоряд. : М. І. Мельник, М. І. Хавронюк. – 2-е вид., виправ. і доп. – К. : Атіка, 2001. – 512 с.

298. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : навч. посібник / ред. Я. Кондратьєв. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 320 с.

299. Судові та правоохоронні органи України : навч. посіб. / П. Д. Біленчук, І. І. Котюк, А. П. Гель та ін. / За заг. ред. П. Д. Біленчука. – К. : Атіка, 2011. – 328 с.

300. Судові та правоохоронні органи європейських країн : навч.-метод. посіб. / Ю. Є. Полянський, В. В. Долежан ; Одес. нац. юрид. акад. – О. : Юрид. л-ра, 2005. – 82 с.

301. Судові та правоохоронні органи України : навч.-метод. посіб. / ред. : Ю. Є. Полянський ; Одес. нац. юрид. акад. – О. : Юрид. л-ра, 2003. – 151 с.

302. Сутність, особливості і механізми реалізації правоохоронної політики держави. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://pidruchniki.com/15931106/politologiya/pravoohoronna_politika.

303. Татаров О. Ю. Слідчі підрозділи органів внутрішніх справ України : проблеми реформування / О. Ю. Татаров // Науковий вісник Київ. націон. унів. внутр. справ. – 2010. – № 1. – С. 195–204.

304. Теличкін О. О. Правоохоронна діяльність у сфері забезпечення міжнародного миру і безпеки : організаційно-правові засади : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня докт. юрид. наук: спеціал. 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес ; фінансове право / О. О. Теличкін ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2004. – 40 с.

305. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / За ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.

306. Теорія держави і права : навч. посіб. / А. Ю. Олійник, С. Д. Гусарєв, О. Л. Слюсаренко. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 176 с.

307. Теорія держави і права : підручник / С. Л. Лисенков, А. М. Колодій, О. Д. Тихомиров, В. С. Ковальський ; за ред. С. Л. Лисенкова. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 448 с.

308. Теорія держави і права : навч. посібник / відп. В. В. Сухонос. – Суми, 2005. – 689 с.

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

310. Тимченко С. М. Судові та правоохоронні органи України : навч. посібник / С. М. Тимченко. – К. : «Центр навчальної літератури», 2004. – 304 с.

311. Тлумачення та застосування Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод Європейським судом з прав людини та судами України / М. В. Мазур, С. Р. Тагієв, А. С. Беніцький. – Луган. : РВВ ЛДУВС, 2006. – 600 с.

312. Токарська А. С. До постановки проблеми подолання конфліктогенної комунікації у правоохоронній практиці / А. С. Токарська // Право і безпека. – 2005. – № 4. – С. 204–207.

313. Третьяк Е. В. Детермінація правоохоронної діяльності та правоохоронного органу у правовій доктрині України / Е. В. Третьяк // Актуальні проблеми держави і права. – 2008. – Вип. 37. – С. 256–263.

314. Тригубенко Г. В. Роль міліції в подоланні правового нігілізму в Україні : дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 – теорія держави та права ; історія політичних і правових учень / Г. В. Тригубенко ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2005. – 209 с.

315. Тюріна О. Правоохоронні органи : питання теоретичного осмислення та нормативного визначення / О. Тюріна // Право України. – 2001. – № 5. – С. 79–80.

316. Тюріна О. В. Сучасні системи судових і правоохоронних органів (порівняльно-правова характеристика) : навч. посіб. / О. В. Тюріна ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К. : Скіф, 2008. – 96 с.

317. У полицейских тоже есть права / Совет Европы и Европейская платформа по работе полиции и правам человека. – СПб. : «Гражданский контроль», 2004. – 32 с.

318. Уільдрікс Н. Діяльність поліції в посткомуністичних суспільствах / Н. Уільдрікс, П. Реєнен ; переклад з англ. – К. : Атіка, 2006. – 248 с.

319. Утибаєв Г. К. Субъекты координационной деятельности правоохранительных органов / Г. К. Утибаєв. [Електронний ресурс] – Режим

доступу : <http://articlekz.com/article/5042>.

320. Фатхутдінов В. Г. Правоохоронна діяльність : природа та гуманістичний вимір : монографія / В. Г. Фатхутдінов ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2008. – 197 с.

321. Фатхутдінов В. Г. Правоохоронна діяльність : природа, сутність, гуманізм (теоретико-правові та методологічні аспекти) : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 – теорія держави та права ; історія політичних і правових учень / В. Г. Фатхутдінов ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2006. – 16 с.

322. Федоров В.П. Человек и правоохранительная деятельность (философско-правовой аспект): автореф. дисс. на соискание научн. степени докт. юрид. наук: спец. 12.00.01 – теория и история государства и права; история политических и правовых учений / В.П. Федоров. – СПб., 1996. – 55 с.

323. Федченко О. Структура поліцейських органів держав ЄС та правове регулювання їх діяльності / О. Федченко // Актуальні проблеми управління та службово-оперативної діяльності органів внутрішніх справ у сучасний період розвитку державності України : матер. Всеукр. наук.-практ. конф., (26 жовтня 2007 р., Київ). – К. : МП «Леся», 2008. – С. 73.

324. Фещенко Л. О. Взаємодія органів внутрішніх справ з податковою службою у здійсненні правоохоронної діяльності : дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.07. – теорія управління ; адміністративне право та процес ; фінансове право ; інформаційне право / Л. О. Фещенко ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – К., 2006. – 218 с.

325. Философия права / под. ред. В. С. Нерсисянца. – М: Норма, 2000. – 241 с.

326. Франке З. Профессиональная этика полицейского / З. Франке. – Мюнстер, 1991. – 72 с.

327. Фролова О. Г. Щодо необхідності координації інформаційно-аналітичної діяльності правоохоронних органів / О. Г. Фролова // Право і безпека. – 2003. – № 4. – С. 188–191.

328. Хорт І. В. Правовий статус органів внутрішніх справ у сфері

правоохоронної діяльності / І. В. Хорт // Європейські перспективи. – 2013. – № 9. – С. 68–72.

329. Чумак В. В. Діяльність муніципальної поліції в Естонській Республіці : організаційно-правовий досвід та перспективи його використання в Україні / В. В. Чумак // Вісник Харків. націон. унів. внутр. справ. – 2014. – № 4. – С. 115–120.

330. Шадрин В. М. Полицейская деятельность как объект исследования (историко-правовой аспект) / В. М. Шадрин // Вестник Челябинского госуд. унив. – 2003. – № 1. – С. 115–117.

331. Шай Р. Я. Природа та сутність правоохоронної діяльності / Р. Я. Шай // Наше право. – 2014. – № 5. – С. 10–16.

332. Шай Р. Я. Правоохоронна функція правової держави : теоретико-практичні аспекти : автореф. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 – теорія держави та права ; історія політичних і правових учень / Р. Я. Шай ; Нац. ун-т «Львів. політехніка». – Львів, 2012. – 18 с.

333. Шапкин М. А. Правоохранительные органы Российской Федерации : учебник / М. А. Шапкин, Ю. А. Дмитриев. – М. : Эксмо, 2004. – 416 с.

334. Шаповал В. Верховенство права : міфи і реалії пострадянського праворозуміння / В. Шаповал // Українське право. – 2006. – № 1. – С. 30–33.

335. Шемшученко Ю. С. Правоохоронна діяльність / Ю. С. Шемшученко // Юридична енциклопедія: в 6т. / редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова ред. кол.) та ін. – К. : Українська енциклопедія, 1998 – Т. 5, 2003. – 736 с.

336. Шестак С. В. Міжнародний досвід недержавного контролю за діяльністю поліції / С. В. Шестак // Ученые записки Таврич. национ. унив. им. В. И. Вернадского. Сер. «Юридические науки». – Т. 21 (60), 2008. – № 2. – С. 388–393.

337. Щербатих В. Створення військової поліції України – умова становлення військово-правоохоронної сфери / В. Щербатих // Право України. – 2001. – № 5. – С. 34–36.

338. Шильник В. Ю. Адміністративні юрисдикційні провадження та їх

здійснення органами внутрішніх справ : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / В. Ю. Шильник ; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2004. – 198 с.

339. Юзікова Н. С. Судові та правоохоронні органи України : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / Н. С. Юзікова. – К. : Істина, 2008. – 320 с.

340. Юридический энциклопедический словарь / под ред. А. Я. Сухарева. – М. : Советская энциклопедия, 1987. – 528 с.

341. Юридична енциклопедія : в 6 т / НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького ; редкол. : Шемшученко Ю. С. (гол. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998–2004. – Т. 6 : Т – Я. – 2004. – 626 с.

342. Юридична наука та правоохоронна діяльність / за ред. Негодченка О. В. – Дніпропетровськ : ДДУВС, 2007. – 228 с.

343. Юриста О. В. Правоохоронні відносини за участю міліції : (теоретичний аспект) : автореф. дис. дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук : спеціал. 12.00.01 – теорія держави та права ; історія політичних і правових учень / О. В. Юриста ; НАН України. Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 1999. – 20 с.

344. Ягодинський В. Щодо правоохоронної діяльності митних органів / В. Ягодинський // Право України. – 2002. – № 10. – С. 58–62.

345. Ярмиш О. Н. Проблеми взаємовідносин між правоохоронними органами та населенням : вітчизняний та зарубіжний досвід / О. Н. Ярмиш // Вісник Універ. внутр. справ. – Харків. – 1999. – Вип. 8. – С. 245–252.

346. Bayley D. Democratizing the police abroad : What to do and how to do it / D. Bayley. – Washington : National Institute of Justice, US Department of Justice, June, 2001. – 135 p.

347. Bayley D. The contemporary practices of Policing : A Comparative view / D. Bayley // Civilian police and multinational Peacekeeping – A workshop series. A role for democratic policing. – Washington: National Institute of Justice, US Department of Justice, 1997. – Pp.3–7.

348. Bruce D., Neild R. The police that we want : a handbook for oversight of police in South Africa / D. Bruce, R. Neild. – Centre for the Study of Violence and

Reconciliation, 2004. [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://www.gsdrc.org/document-library/the-police-that-we-want/>.

349. Code de Procedure Penale, Dalloz. – Paris, 1995. – P. 38–124.

350. Convention Based on Article K.3 of the Treaty on European Union on the Establishment of a European Police Office : EU .Brussels, 18 July 1995 SN 3549/95/ Official Journal of the European Communities. – 1995. – 27 November. – P. 2–32.

351. D'Agosti A. Polizia in Mondo Contemporaneo / A. D'Agosti. – R., 1996. [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://www.pravoznavec.com.ua/period/article/27684/%C0>.

352. Encyclopedia of Law Enforcement : in 3 vol. / ed. L. E. Sullivan, M. S. Rosen. – Thousand Oaks : Sage Publications, 2005. Vol. 1. – 531 p. Vol. 2. – 472 p. Vol. 3. – 532 p.

353. Feltes T. Polizei und Bevoelkerung. Beitrage zum Verhaeltnis zwischen Polizei und Bevoelkerung und zur gemeindegezogenen Polizeiarbeit («Community policing») / T. Feltes, E. Rebscher. – Holzkirchen, Felix Verlag, Behr, 1990. – 214 p.

354. Fielding Nigel G. Community Policing / Nigel G. Fielding.; clarendon Studies in Criminology, Clarendon Press. – Oxford OX2 6DP, 1995. – 221 p.

355. Friedmann R. R. Community Policing Comparative perspectives and projects / R. R. Friedmann. ; New York, Georgian University. – Harvester, 1992. – 261 p.

356. Goldsmith A. Policing weak states : citizen safety and state responsibility / A. Goldsmith // Policing and Society. Vol. 13. – №1. – 2003. – P. 3–21.

357. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland // Polizei-Fach-Handlung. Verlag Deutsche Polizeiliteratur GmbH, Bayern, 2001. – Band 1. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gg/gesamt.pdf>.

358. Harris Frank. The Role of Capacity Building in Police Reform / Frank Harris. – Pristina : OSCE Mission in Kosovo, Department of Police Education and Development, 2005. – 264 p.

359. Letkiewicz A. Polska policja / A. Letkiewicz, P. Majer. – Szczytno, 2011. –

288 s.

360. Lewis W. Civilian police and multinational Peacekeeping. – A workshop series. A role for democratic policing / W. Lewis, E. Marks. – Washington : US Department of Justice, National Institute of Justice. – Research Forum, 1999. – 136 p.

361. Madinger J. Confidential informant: law enforcement's most valuable tool / J. Madinger. – Press LLC, 2000. – 319 p.

362. Murphy C. Community Policing in Canada. Pretense and Reality in Police and Community, edited by Feltes T. Holzkirchen, Felix Verlag, 1990. [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.academia.edu/16502429/>.

363. Police Force, police service. Care and control in Britain/ Edited by M. Stephens and S. Becker. – London, 1994. – P. 107.

364. Schulte R. Vom Polizeifuehrer zum Sicherheitsmanager, Anforderungen des Lernuntrnehmers Polizei als seine Fuehrungskraefte / R. Schulte. – Lilienberg, 1996. – 24–25 September. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://www.hof.uni-halle.de/mar-win/Winter_Martin_Politikum_Polizei_1998.pdf.

365. Shils E. Center and Periphery: Essays in Macrosociology / E. Shils. – Chicago; Los Angeles, 1975. – 516 p.

366. Sterbfing A. «Buergerfreundlichkeit der Polizei» und «Focus-Polizeitest» – einige punktuelle Vergleiche / A. Sterbling Polizei. – 2002. – Heft 11.

367. Tilley N. Community Policing, Problem Oriented Policing and Intelligence-Led Policing Handbook of Policing / N. Tilley. – Portland, 2005. [Электронный ресурс] – Режим доступа : <https://books.google.com.ua/books?id>.

368. Towards an EU Criminal Policy: Ensuring the Effective Implementation of EU Policies Through Criminal Law / Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social / Committee and the Committee of the Regions COM(2011) 573 final of 20.9.2011. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/act_en.pdf.

369. Treaty on European Union. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.eurotreaties.com/maastrichttext.html>.

370. Trojanowicz R. Development of Meaningful and Effective Performance Evaluations / R. Trojanowicz, B. Bucqueroux. – Michigan, Michigan State Univers., East Lansing, 1992. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://jrc.sagepub.com/content/42/2/147.abstract>.

371. World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems / editor G. T. Kurian. – 2nd. ed. – Farmington Hills : Thomson Gale, 2006. – 1176 p.