

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

КАПІТОНОВА НАТАЛІЯ ВОЛОДИМИРІВНА

УДК 351.746

**МУНІЦИПАЛЬНА ПОЛІЦІЯ В СТРУКТУРІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ
ВЛАДИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЕ ДОСЛІДЖЕННЯ**

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

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

Київ – 2018

Дисертацією є рукопис

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

Науковий керівник:

кандидат юридичних наук, доцент

Завальний Андрій Миколайович,

Національна академія внутрішніх справ,
завідувач кафедри теорії держави та права

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, доцент

Бурдін Михайло Юрійович,

Харківський національний
університет внутрішніх справ,
проректор

кандидат юридичних наук, доцент

Нестерцова-Собакарь Олександра Володимирівна,

Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ,
завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін

Захист відбудеться «28» лютого 2018 р. о 14 годині на засіданні спеціалізованої
вченої ради Д 26.007.04 у Національній академії внутрішніх справ за адресою:
ДП-680, м. Київ, пл. Солом'янська, 1

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

Автореферат розісланий «26» січня 2018 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

С.А. Пилипенко

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Незмінний шлях до децентралізації влади в Україні передбачає кардинальні зміни та системне реформування багатьох сфер суспільного життя. Конституційна, адміністративна та муніципальна реформи потребують переосмислення місця та ролі місцевого самоврядування в особі територіальної громади як важливого елемента демократичної держави. Зарубіжний досвід підтверджує, що розбудова громадянського суспільства супроводжується створенням сил правопорядку, максимально наближених до населення, які найбільш повно враховують потреби жителів територіальної громади, активно взаємодіють з ними та функціонують у їхніх інтересах. При цьому в світі існують різні моделі побудови місцевих органів публічної влади, що безпосередньо впливають на концепцію організації та функціонування муніципальної поліції. Остання може бути створена в системі виконавчих органів місцевого самоврядування.

Незважаючи на те, що в чинній Конституції України закріплено право територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста – самостійно вирішувати питання місцевого значення, наразі тривають гострі дискусії щодо можливостей територіальної громади підтримувати правопорядок на території, що знаходиться у відданні певного органу місцевого самоврядування. У зв'язку з цим вивчення теоретико-правових засад функціонування та розвитку муніципальної поліції в структурі органів публічної влади має важливе значення для успішного вирішення нагальних проблем, пов'язаних з передачею від місцевих органів державної виконавчої влади органам місцевого самоврядування значної частини повноважень, ресурсних можливостей тощо. Тим більше, що необхідність утворення та розвитку муніципальної поліції зумовлена впровадженням нової парадигми правоохоронної політики, яка має відповідати інтересам демократичної, соціальної, правової держави та громадянського суспільства.

Теоретико-методологічною основою дисертації є науковий доробок вітчизняних і зарубіжних правознавців різних історичних періодів. Так, осмисленню історико-правових і теоретико-правових аспектів правоохоронної діяльності, правоохоронної системи та правоохоронних органів присвятили наукові праці М.Ю. Бурдін, Є.В. Білозьоров, Є.О. Гіда, С.Д. Гусарєв, В.А. Довбня, Є.С. Дурнов, А.М. Завальний, А.М. Кучук, О.В. Нестерцова-Собакарь, П.В. Онопенко, В.М. Петровський, Т.О. Пікуля, О.О. Самойленко, О.Д. Тихомиров, О.В. Тюріна, В.Г. Фатхутдінов, Р.Я. Шай та ін. Вивчення конституційно-правових засад реалізації правоохоронної функції органів місцевого самоврядування, муніципальних форм і механізмів забезпечення та підтримки правопорядку здійснено в роботах О.В. Батанова, В.Б. Дубовика, Т.І. Гудзь, Б.В. Калиновського, Н.В. Камінської, В.В. Кравченка, А.М. Колодія, А.Є. Шевченка та ін. Адміністративно-правовий статус муніципальної поліції, завдання, функції, форми та методи її діяльності, особливості співробітництва з правоохоронними органами стали предметом дослідження В.О. Басс, І.В. Зозулі, А.І. Камінського, Я.М. Когута, Ю.С. Назара, А.С. Поклонського, О.С. Проневича, А.В. Сергєєва, К.В. Сесемка та ін.

Водночас сучасний стан опрацювання проблематики муніципальної поліції не в повній мірі відповідає потребам її формування та розвитку в Україні, а також удосконаленню правового регулювання в цій сфері. Чітко не вироблено дефініцію муніципальної поліції, не в повній мірі з'ясовано та розкрито її завдання, функції, повноваження, структуру, форми і методи діяльності, місце та роль у системі органів місцевого самоврядування. Недостатньо уваги приділено вивченню зарубіжного досвіду формування та розвитку муніципальної поліції в структурі органів публічної влади, а також конструюванню теоретичної моделі муніципальної поліції в Україні з урахуванням факторів впливу на організаційно-функціональну побудову останньої. Крім того, на теперішній час у зв'язку з відсутністю чіткого законодавчого порядку утворення та діяльності муніципальної поліції в окремих містах України створено спеціальні муніципальні підрозділи, завданням яких є підтримка правопорядку на території певної територіальної громади. Однак найменування, порядок утворення, повноваження, організаційно-функціональна структура, підпорядкування та характер взаємодії з іншими державними та недержавними інституціями залишаються неуніфікованими.

Таким чином, незважаючи на значну кількість наукових праць, присвячених осмисленню різних аспектів сутності муніципальної поліції, поза межами наукового інтересу залишилося комплексне дослідження теоретико-правових засад утворення та функціонування муніципальної поліції, а також визначення її місця в структурі органів публічної влади, що є свідченням актуальності обраної теми дисертації.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тема дисертації відповідає Основним науковим напрямам та найважливішим проблемам фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних і гуманітарних наук на 2014 – 2018 рр., затвердженим постановою Президії Національної академії наук України від 20 грудня 2013 р. № 179 (п. 3.4.2.5), Перспективним напрямом кандидатських і докторських дисертацій за юридичними спеціальностями, затвердженим рішенням Президії Національної академії наук України від 18 жовтня 2013 р. № 86/11. Тема дисертації затверджена на засіданні вченої ради Національної академії внутрішніх справ (протокол № 7 від 29 березня 2016 р.) і включена до переліку тем дисертаційних досліджень Національної академії правових наук України (реєстр. № 37, 2016 р.).

Мета і задачі дослідження. Метою дисертаційного дослідження є узагальнення теоретико-правових знань про сутність і зміст муніципальної поліції в структурі органів публічної влади, проблеми її нормативно-правового визначення та практичної діяльності, формулювання пропозицій щодо подальшого вдосконалення вітчизняного законодавства в цій сфері.

Для досягнення цієї мети сформульовано такі *задачі*:

- визначити стан наукової розробки та розкрити зміст джерел дослідження муніципальної поліції в структурі органів публічної влади;
- окреслити та обґрунтувати методологічні засоби теоретико-правового осмислення муніципальної поліції в структурі органів публічної влади;
- за результатами аналізу й узагальнення загальнотеоретичних і галузевих досліджень виокремити підходи до розуміння природи муніципальної поліції,

з'ясувати ознаки та сформулювати дефініцію останньої;

- здійснити організаційно-функціональну характеристику муніципальної поліції в структурі органів публічної влади;
- визначити особливості форм і методів діяльності муніципальної поліції;
- розкрити стан нормативно-правового регулювання муніципальної поліції в структурі органів публічної влади;
- окреслити зарубіжний досвід організації та функціонування муніципальної поліції в структурі органів публічної влади;
- запропонувати теоретичну модель побудови муніципальної поліції в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері забезпечення правопорядку органами публічної влади.

Предметом дослідження є теоретико-правова характеристика муніципальної поліції в структурі органів публічної влади.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертації становить сукупність принципів наукового пізнання, методологічних підходів і методів наукового дослідження, використання яких забезпечило достовірність та обґрунтованість результатів наукового пошуку. З урахуванням особливостей предмета, мети та задач дисертаційне дослідження ґрунтується на таких принципах наукового пізнання як *об'єктивність, усебічність, обґрунтованість та історизм.*

Поряд з принципами наукового пізнання важливу роль у вивченні муніципальної поліції в якості виконавчого органу місцевого самоврядування відіграли такі методологічні підходи: *системний* – дозволив розглянути муніципальну поліцію, з одного боку, як систему, що має чітко визначені та взаємопов'язані структурні елементи, які зумовлюють зміст і характер її повноважень і діяльності, а з іншого – як складову системи органів місцевого самоврядування (підрозділи 1.3, 2.1); *функціональний* – сприяв визначенню функцій муніципальної поліції, підстав її виокремлення серед інших органів місцевого самоврядування (підрозділи 2.1, 2.2); *інституційний* – надав можливість обґрунтувати практичну доцільність та ефективність реалізації муніципальною поліцією соціальних функцій у сучасному суспільстві (підрозділи 2.2, 3.1).

Діалектичний метод використано для виявлення взаємозв'язку муніципальної поліції з іншими органами публічної влади, а також особливостей її виникнення, становлення, трансформації, перспектив подальшого розвитку (підрозділи 1.3, 2.3, 3.2); *структурно-функціональний метод* – у ході здійснення організаційно-функціональної характеристики муніципальної поліції в сфері діяльності органів публічної влади (підрозділ 2.1); *класифікаційний метод* – під час розкриття стану опрацювання муніципальної поліції в структурі органів публічної влади та окреслення методології дослідження (підрозділи 1.1, 1.2); *формально-юридичний метод* – з метою вивчення особливостей нормативно-правового регулювання діяльності муніципальної поліції (підрозділ 2.3); *порівняльно-правовий метод* – для аналізу іноземного досвіду організації та функціонування муніципальної поліції і зарубіжного законодавства в цій сфері (підрозділ 3.1).

Нормативну основу дисертації становить чинне законодавство України та законопроекти з питань регулювання суспільних відносин у сфері діяльності

муніципальної поліції. Для розробки пропозицій з удосконалення правового регулювання діяльності муніципальної поліції в Україні використано законодавство країн-членів Організації Об'єднаних Націй.

Емпіричну базу дослідження становлять дані, отримані під час анкетування 200 громадян України, на території проживання яких утворено та функціонують муніципальні підрозділи з підтримки правопорядку в межах території громади, для з'ясування думки респондентів щодо ефективності діяльності цих підрозділів, а також статистичні дані, акумульовані Державною службою статистики України, Асоціацією міст України, відомості, що містяться на офіційних електронних веб-сайтах органів місцевого самоврядування України.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є одним з перших у вітчизняному правознавстві комплексним дослідженням теоретико-методологічних і правових проблем організації та функціонування муніципальної поліції в структурі органів публічної влади. У результаті дослідження сформульовано низку нових наукових положень, зокрема:

вперше:

– виокремлено основні наукові підходи до розуміння природи муніципальної поліції в Україні: 1) державоцентристський підхід, відповідно до якого у зв'язку з централізацією правоохоронної функції в державі працівники муніципальної поліції знаходяться у штаті Міністерства внутрішніх справ України та не перебувають у прямому підпорядкуванні місцевих рад, які лише зобов'язані забезпечувати їх фінансування; 2) громадоцентристський підхід, згідно з яким муніципальна поліція є виконавчим органом місцевого самоврядування, підконтрольна та підзвітна місцевій раді, утримується за рахунок коштів місцевого бюджету, а також створюється для здійснення функції підтримки правопорядку і функції соціального забезпечення на певній території, що належить територіальній громаді;

– з урахуванням об'єктивних чинників запропоновано теоретичну модель побудови муніципальної поліції в Україні через призму взаємозв'язку її завдань, функцій і структури (підрозділ соціального обслуговування та забезпечення благоустрою, підрозділ підтримки громадського порядку та підрозділ муніципального транспорту), а також взаємодії з іншими державними та недержавними суб'єктами забезпечення правопорядку шляхом охорони та захисту інтересів територіальної громади;

удосконалено:

– методологічний інструментарій сучасних досліджень наукової проблематики муніципальної поліції в структурі органів публічної влади, на підставі чого обґрунтовано доречність та ефективність застосування комплексної методології, яка базується на гармонійному поєднанні принципів наукового пізнання, методологічних підходів і методів наукового пошуку;

– теоретичне уявлення про муніципальну поліцію на основі диференційованого виокремлення та розкриття її ознак. Уточнено дефініцію муніципальної поліції, під якою запропоновано розуміти виконавчий орган місцевого самоврядування, що створюється місцевою радою, підконтрольний і підзвітний їй і фінансується з місцевого бюджету з метою забезпечення інтересів

територіальної громади та її обслуговування у сфері підтримки правопорядку за умов тісної співпраці та взаємодії з іншими органами правопорядку;

– характеристики форм (правові, організаційні, матеріально-технічні) та методів (переконавання, примус) діяльності муніципальної поліції в межах її повноважень як виконавчого органу місцевого самоврядування;

дістало подальшого розвитку:

– систематизація наукових джерел з проблематики муніципальної поліції в структурі органів публічної влади на основі використання поряд з іншими таких критеріїв як вид наукового дослідження, його предметна спрямованість, на підставі чого виокремлено та охарактеризовано групи праць теоретико-історичного та галузевого (конституційного, муніципального й адміністративного) змісту;

– пропозиція стосовно того, що створення та розвиток вітчизняної муніципальної поліції має враховувати норму ст. 7 Конституції України, в якій закріплюються засади громадівської концепції місцевого самоврядування;

– система наукових знань про особливості організаційно-функціональної побудови муніципальної поліції, що включає характеристику її завдань і функцій (правоохоронну, соціальну, профілактичну, виконавчу, сервісну та інші), структуру підрозділів (за територіальним і змістовим критеріями), а також внутрішню організацію муніципальної поліції;

– наукове обґрунтування необхідності коригування на законодавчому рівні статусу муніципальної поліції, а також потреби у прийнятті змін і доповнень до законодавства стосовно уніфікації утворення, організації, підпорядкування, повноважень, підготовки кадрів підрозділів муніципальної поліції в системі виконавчих органів місцевого самоврядування;

– наукове положення стосовно зарубіжного досвіду організації та функціонування муніципальної поліції в структурі органів публічної влади, що дало підстави виокремити загальне й особливе в діяльності іноземних і вітчизняних муніципальних органів підтримки правопорядку. При цьому встановлено, що на модель побудови муніципальної поліції в зарубіжних країнах впливає конституційно закріплена концепція організації місцевої публічної влади.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що в дисертації сформульовано й обґрунтовано наукові положення, які дозволяють розширити теоретико-правове уявлення про муніципальну поліцію в структурі органів публічної влади, а отже, сприятимуть процесу децентралізації влади та реформуванню місцевого самоврядування в Україні. Основні результати дослідження, що представлено в дисертації, використано в:

правотворчій діяльності – для вдосконалення нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері забезпечення правопорядку, розроблення та затвердження законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, а також з метою гармонізації вітчизняного законодавства в цій сфері з міжнародно-правовими стандартами (акт впровадження Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 18 квітня 2017 р.);

правозастосовній діяльності – для підвищення ефективності функціонування та взаємодії муніципальної поліції з іншими органами місцевого самоврядування,

місцевими органами державної виконавчої влади й органами правопорядку (акт впровадження Управління превентивної діяльності Головного управління Національної поліції в Київській області від 17 березня 2017 р.);

освітньому процесі – для підготовки навчально-методичних матеріалів і викладання таких навчальних юридичних дисциплін як «Теорія держави та права», «Муніципальне право», «Адміністративне право», «Адміністративна діяльність» (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ від 10 травня 2017 р.).

Особистий внесок здобувача. Сформульовані в дисертації наукові положення, які відображають наукову новизну дослідження, розроблені автором особисто. Для аргументації окремих наукових положень використано праці інших учених, на які є відповідні посилання. У співавторстві опубліковано одну наукову статтю, в якій внесок здобувача полягає в характеристиці плюралізму наукових підходів до осмислення муніципальної поліції в структурі органів публічної влади.

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертації обговорено на засіданнях кафедри теорії держави та права Національної академії внутрішніх справ, а також оприлюднено на п'яти науково-практичних конференціях: «Правоохоронна та правозахисна діяльність поліції в умовах формування громадянського суспільства в Україні» (м. Київ, 9 квітня 2016 р.); «Реформування інститутів права і держави: теоретичні та практичні підходи» (м. Київ, 20 квітня 2016 р.); «Правоохоронна діяльність: історія, сучасний стан, перспективи розвитку» (м. Київ, 2 червня 2016 р.); «Актуальні проблеми законодавства України: пріоритетні напрями його вдосконалення» (м. Одеса, 14 – 15 жовтня 2016 р.); «Актуальные вопросы современной юридической науки: теория, практика, методика» (м. Могильов, 19 травня 2017 р.).

Публікації. Основні результати дисертації відображено в дванадцяти наукових працях, зокрема в п'ятих статтях у наукових фахових виданнях України, двох статтях у наукових періодичних виданнях інших держав, а також у п'яти тезах доповідей у збірниках матеріалів науково-практичних конференцій.

Структура дисертації зумовлена метою та задачами дослідження. Робота складається з анотації державною та англійською мовами, списку публікацій здобувача за темою дисертації, вступу, трьох розділів, що об'єднують вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел (258 найменувань на 27 сторінках) і п'ятих додатків (на 17 сторінках). Загальний обсяг дисертації становить 236 сторінок, з них основного тексту – 192 сторінки.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертаційного дослідження, висвітлено стан її розробки, визначено зв'язок роботи з науковими програмами, планами та темами, мету та задачі, об'єкт і предмет, методи дослідження, розкрито наукову новизну та практичне значення одержаних результатів, визначено особистий внесок здобувача, наведено дані про апробацію результатів дисертації та кількість публікацій, а також окреслено структуру дисертації.

Розділ 1 «Теоретичні та методологічні основи дослідження муніципальної поліції в структурі органів публічної влади» складається з трьох підрозділів, в яких опрацьовано стан вивчення муніципальної поліції в структурі органів публічної влади, розкрито методологічну основу осмислення природи муніципальної поліції, а також охарактеризовано муніципальну поліцію в структурі органів публічної влади як об'єкт дослідження.

У підрозділі 1.1 *«Стан дослідження муніципальної поліції в структурі органів публічної влади»* проаналізовано вітчизняні та зарубіжні праці, присвячені сутності, змісту, місцю і ролі муніципальної поліції в структурі органів публічної влади. Встановлено, що незважаючи на законодавче закріплення права територіальної громади створювати місцеві органи підтримки правопорядку, муніципальна поліція в структурі органів публічної влади на рівні комплексної монографічної праці є малодослідженим інституційно-правовим феноменом.

Окремі аспекти природи муніципальної поліції осмислюються в межах теоретико-історичних і галузевих юридичних досліджень. У загальнотеоретичних та історичних юридичних розвідках муніципальна поліція розглядається в контексті теоретико-правових та історико-правових засад правоохоронної системи, правоохоронної функції та правоохоронної діяльності. У конституційно-правових і муніципально-правових працях муніципальна поліція вивчається крізь призму конституційно-правових основ реалізації правоохоронної функції органів місцевого самоврядування, муніципальних форм і механізмів забезпечення охорони правопорядку. В адміністративно-правових дослідженнях, які в більшій мірі зорієнтовані на практику, розкривається адміністративно-правовий статус муніципальної поліції, її функції, завдання, форми та методи діяльності, особливості співробітництва з іншими правоохоронними органами тощо.

Поряд з цим, недостатньо вивченими залишаються питання теоретико-правових і методологічних засад організації та функціонування муніципальної поліції в структурі органів публічної влади як якісно нової моделі забезпечення правопорядку на місцевому рівні, форм і методів діяльності муніципальної поліції, можливостей використання позитивного зарубіжного та вітчизняного досвіду, закономірностей і факторів формування в системі місцевого самоврядування України власних виконавчих органів з підтримки правопорядку.

Відсутність ґрунтового загальнотеоретичного дослідження муніципальної поліції в структурі публічної влади зумовлює поняттєво-категоріальну невизначеність, використання як синонімічних різних словосполучень, а саме: «муніципальна поліція», «міська поліція», «міські формування з охорони громадського порядку», «місцеві органи правопорядку», «місцева поліція», «місцевобюджетна міліція», «поліція місцевого самоврядування» тощо.

У підрозділі 1.2 *«Методологічна основа дослідження муніципальної поліції в структурі органів публічної влади»* розкрито особливості методології осмислення муніципальної поліції в структурі органів публічної влади. З'ясовано, що в юридичній літературі представлено широкий спектр методологічного інструментарію з метою висвітлення окремих аспектів проблематики муніципальної поліції в якості виконавчого органу місцевого самоврядування.

Міждисциплінарність предмета наукового пошуку зумовлює комплексне використання різноманітних принципів наукового пізнання, методологічних підходів і методів наукового дослідження. При цьому від обраного методологічного інструментарію залежить обсяг когнітивних можливостей для виявлення нових знань про предмет пізнання та адекватність одержаних результатів щодо сутності та змісту, місця і ролі муніципальної поліції в структурі органів публічної влади.

Визначено методологічну основу дослідження муніципальної поліції в структурі органів публічної влади крізь призму, по-перше, принципів наукового пізнання (об'єктивність, усебічність, обґрунтованість та історизм), що визначають наукову ідеологію та концептуальні ідеї, на яких ґрунтується науковий пошук; по-друге, методологічних підходів (системний, функціональний, інституційний), що відображають загальний вектор, стратегію наукового пізнання; по-третє, методів дослідження (загальні – порівняння, аналіз, синтез, абстрагування, узагальнення, моделювання; філософські – діалектичний, матеріалістичний; загальнонаукові – історичний, порівняльний, синергетичний; конкретнонаукові – формально-юридичний, порівняльно-правовий, соціолого-правовий), що безпосередньо спрямовані на вивчення природи муніципальної поліції.

Водночас зацентовано увагу на тому, що незважаючи на застосування розгалуженого методологічного інструментарію, результати дослідження муніципальної поліції в структурі органів публічної влади є відносними, з одного боку, через перманентний розвиток нових методологічних підходів і методів пізнання, а з іншого – постійну трансформацію предмета дослідження.

У підрозділі 1.3 «Муніципальна поліція в структурі органів публічної влади як об'єкт дослідження» осмислено передумови та форми становлення муніципальної поліції в різні періоди розвитку державності на українських землях, виокремлено наукові підходи до розуміння природи муніципальної поліції, а також сформульовано дефініцію останньої на підставі аналізу її ознак.

Встановлено, що формуванню та розвитку муніципальної поліції незалежної України характерно перманентне реформування місцевого самоврядування і правоохоронної системи; децентралізація останньої; проведення експериментів із запровадження муніципальної поліції в окремих адміністративно-територіальних одиницях; фінансування діяльності муніципальної поліції місцевими бюджетами в умовах остаточної невизначеності її підконтрольності та підзвітності (органам місцевого самоврядування чи Міністерству внутрішніх справ України); недосконалість нормативно-правового регулювання організаційно-функціональної побудови муніципальної поліції; превалювання соціальної функції муніципальної поліції над правоохоронним напрямом її діяльності; неоднозначність визначення завдань, функцій, повноважень, структури муніципальної поліції; деполітизація Міністерства внутрішніх справ України загалом і муніципальної поліції зокрема; пошук оптимальної моделі муніципальної поліції в регіонах країни; різноманітність форм участі територіальної громади в підтримці правопорядку тощо.

Виокремлено два основні наукові підходи до розуміння природи муніципальної поліції в Україні: державоцентристський, який ґрунтується на ідеї централізації правоохоронної функції в державі, та громадоцентристський, що

базується на позиції децентралізації функції забезпечення правопорядку.

Результати аналізу наукових праць з предмета дисертаційного дослідження дозволили виокремити ознаки муніципальної поліції. Це дало можливість визначити муніципальну поліцію як виконавчий орган місцевого самоврядування, що створюється місцевою радою, підконтрольний і підзвітний їй і фінансується з місцевого бюджету з метою забезпечення інтересів територіальної громади та її обслуговування у сфері підтримки правопорядку за умов тісної співпраці та взаємодії з іншими органами правопорядку.

Розділ 2 «Теоретико-правові аспекти формування та функціонування муніципальної поліції в структурі органів публічної влади» складається з трьох підрозділів, в яких здійснено організаційно-функціональну характеристику муніципальної поліції в сфері органів публічної влади, визначено особливості форм і методів діяльності муніципальної поліції, а також розкрито стан нормативно-правового регулювання останньої в структурі органів публічної влади.

У підрозділі 2.1 *«Організаційно-функціональна характеристика муніципальної поліції в сфері діяльності органів публічної влади»* розглянуто особливості організаційної та функціональної побудови муніципальної поліції в структурі органів публічної влади. Встановлено, що на теперішній час функціонування муніципальної поліції в Україні здійснюється за відсутності належного законодавчого регулювання діяльності останньої. Це зумовлює плюралізм назв, правового статусу, організаційно-функціональної структури, завдань, функцій, повноважень і характеру співробітництва з іншими суб'єктами забезпечення правопорядку (муніципальними, державними та приватними).

У переважній більшості випадків муніципальна поліція є демілітаризованим цивільним формуванням, що має статус виконавчого органу міської ради, підконтрольний і підзвітний останній, а також підпорядкований їй виконавчому комітету та міському голові, фінансується за рахунок коштів місцевого бюджету. Не менш поширеним є статус муніципальної поліції в якості комунального підприємства міської ради. Законодавча невизначеність правового статусу муніципальної поліції призводить до дублювання нею повноважень інших муніципальних чи державних органів, що здійснюють функцію забезпечення правопорядку. Організаційно-функціональна побудова муніципальної поліції зумовлена насамперед характером покладених на неї завдань і функцій, на які у свою чергу впливають такі чинники як особливості адміністративно-територіального устрою, економічний, політичний, демографічний стан країни, рівень правової культури населення, а також криміногенні, матеріально-технічні, географічні та інші характеристики певної територіальної громади.

Муніципальна поліція у сфері підтримки правопорядку забезпечує адміністративну, профілактичну, виконавчу та сервісну функції, а також функцію соціального обслуговування населення. Структура підрозділів муніципальної поліції визначається територіальним (місце виконання завдань і функцій, наприклад, райони міста) та змістовим (зміст завдань, приміром, протидія стихійній торгівлі, несанкціонованим забудовам тощо) критеріями.

Встановлено, що в організаційній побудові муніципальної поліції переважно виокремлюються два види структурних підрозділів, органічно пов'язаних між собою цільовою спрямованістю й однорідним характером організаційно-правових форм діяльності: апарат, що виконує функції управління (керівник, його заступники), та підрозділи, які безпосередньо здійснюють функції з підтримки правопорядку на території віддання органу місцевого самоврядування.

Обґрунтовано, що відповідно до норм Конституції України державна служба та служба в органах місцевого самоврядування мають здійснюватися на рівних засадах. Відтак, статус працівників муніципальної поліції повинен бути закріплений у Законі України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 р. № 2493-III. При цьому працівники муніципальної поліції мають володіти гарантіями та соціальним забезпеченням на рівні працівників Національної поліції.

У підрозділі 2.2 *«Форми та методи діяльності муніципальної поліції»* визначено особливості форм і методів діяльності муніципальної поліції. З'ясовано, що їх виокремлення зумовлено різноманітністю форм і методів функціонування органів правопорядку та органів місцевого самоврядування, а також метою створення, завданнями, функціями та повноваженнями муніципальної поліції.

Численність завдань і функцій муніципальної поліції сприяють плюралізму форм і методів її діяльності та постійному пошуку нових чи вдосконаленню існуючих. Найбільш характерними для муніципальної поліції є: по-перше, правова (установча, правозастосовна, контрольна); по-друге, організаційна (проведення бесід, прийом і розгляд звернень громадян, підприємств, установ та організацій, особистий прийом громадян, проведення рейдів, перевірок, оглядів на території територіальної громади, звітування перед останньою, забезпечення «гарячих ліній», розгляд он-лайн звернень через офіційні сайти, проведення координаційних та інших нарад, науково-практичних конференцій, прес-конференцій, інтерв'ю тощо); по-третє, матеріально-технічна (діловодство, розробка методичних рекомендацій і прогнозів, здійснення бухгалтерського та статистичного обліків, технічне забезпечення тощо) форми діяльності. Основними методами діяльності муніципальної поліції є переконання та примус.

У підрозділі 2.3 *«Нормативно-правове регулювання діяльності муніципальної поліції»* проаналізовано стан нормативно-правового регулювання муніципальної поліції в структурі органів публічної влади. Нормативно-правове регулювання діяльності муніципальної поліції в системі органів місцевого самоврядування в Україні охоплює нормативно-правові акти різної юридичної сили – Конституцію, закони, постанови, укази, розпорядження, а також міжнародні договори та угоди, ратифіковані Україною в установленому порядку. На теперішній час відсутні чинні законодавчі акти, що чітко визначають загальні та особливі засади функціонування і діяльності муніципальної поліції в Україні. Однак потенційно суттєва роль в усуненні цієї прогалини належить розробленим і представленим для публічного обговорення проектам законів про правові та організаційні засади діяльності муніципальної поліції, її основні завдання і функції. Важливе значення для нормативно-правового впорядкування організації та функціонування муніципальної поліції в структурі органів публічної влади в Україні має законодавство з

реформування місцевого самоврядування та правоохоронної системи.

Аналіз нормативно-правового регулювання діяльності муніципальної поліції в системі органів місцевого самоврядування в Україні дозволив виокремити такі види нормативно-правових актів у цій сфері: по-перше, нормативно-правові акти, що визначають концептуальні засади функціонування системи органів місцевого самоврядування та Міністерства внутрішніх справ України; по-друге, нормативно-правові акти, що передбачають загальні й конкретні основи організації та функціонування муніципальної поліції; по-третє, проекти спеціальних нормативно-правових актів, що визначають поняття, правові та організаційні засади діяльності муніципальної поліції, принципи її діяльності та організації управління.

Дослідження стану нормативно-правового регулювання муніципальної поліції в структурі органів публічної влади в Україні дає підстави стверджувати, що попри наявність декількох законопроектів нині відсутнє належне впорядкування відповідних суспільних відносин через безсистемний, непослідовний розвиток законотворчого процесу, диспропорцію у співвідношенні між законами та підзаконними актами на користь останніх, недостатню наукову обґрунтованість, декларативність і неможливість практичної правореалізації.

Розділ 3 «Моделі муніципальної поліції в структурі органів публічної влади: зарубіжний досвід та вітчизняні перспективи» складається з двох підрозділів, в яких проаналізовано зарубіжний досвід організації та функціонування муніципальної поліції в структурі органів публічної влади, а також запропоновано теоретичну модель побудови муніципальної поліції в Україні.

У підрозділі 3.1 «Зарубіжний досвід функціонування муніципальної поліції в структурі органів публічної влади» розкрито природу утворення, особливості організації та функціонування муніципальної поліції в окремих зарубіжних країнах. Світові тенденції розвитку місцевої публічної влади демонструють розширення можливостей місцевих влад щодо управління територією. При цьому забезпечення правопорядку в кожній державі, а також в окремій її адміністративно-територіальній одиниці має свою специфіку. Модель муніципальної поліції, її функції, повноваження та організаційно-функціональна структура залежать від історичних, політичних, економічних, криміногенних та інших факторів, особливостей побудови національної правоохоронної системи, розвинутості та гарантованості інститутів місцевого самоврядування, культурних та інших місцевих традицій тощо.

Встановлено, що муніципальна поліція в зарубіжних країнах є важливим елементом системи органів місцевого самоврядування. На теперішній час в одних країнах правопорядок забезпечується державною (національною) поліцією, в інших – муніципальною поліцією, у третіх – державною (національною) та муніципальною поліцією одночасно. Залежно від цього варіюються завдання, повноваження, структура, джерела фінансування муніципальної поліції. Превалює модель, відповідно до якої остання створюється владою адміністративно-територіальної одиниці, підпорядковується їй, фінансується з місцевого бюджету, функціонує в межах чітко визначеної юрисдикції, забезпечує інтереси територіальної громади та обслуговує її у сфері підтримки правопорядку.

Формування та розвиток муніципальної поліції відбуваються в контексті децентралізації функції забезпечення правопорядку з одночасним розширенням повноважень органів місцевого самоврядування та посиленням ролі територіальної громади. На муніципальну поліцію зарубіжних країн покладаються не лише функції з підтримки правопорядку на певній території чи профілактики правопорушень, а й насамперед надання соціальних послуг у надзвичайних ситуаціях чи соціального обслуговування. Найбільш поширеним для позначення муніципальних органів правопорядку в зарубіжних країнах є термін «муніципальна поліція».

На розвиток муніципальної поліції зарубіжних країн суттєво впливає територіальна громада, яка визначає сфери її діяльності, компетенцію, повноваження, правовий статус у цілому, а також здійснює громадський контроль за ефективністю роботи муніципальних органів правопорядку. Серед факторів впливу на правовий статус муніципальної поліції в зарубіжних країнах необхідно виокремити: форму державного устрою, криміногенну ситуацію, кількість населення, рівень його правової культури тощо.

У підрозділі 3.2 *«Теоретична модель побудови муніципальної поліції в Україні»* запропоновано теоретичну конструкцію побудови муніципальної поліції з урахуванням реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади, а також особливостей практичного досвіду функціонування муніципальної поліції в окремих адміністративно-територіальних одиницях України.

Виокремлено та проаналізовано об'єктивні чинники впливу на теоретичну модель муніципальної поліції в Україні, а саме: кількість і щільність населення, криміногенна ситуація на території відання органу місцевого самоврядування, географічні особливості та розмір території, наявність стратегічних, санаторно-курортних об'єктів, особливості населення (вік, статус, матеріальне становище, рівень правової культури), інфраструктура тощо.

Теоретична модель побудови муніципальної поліції в Україні ґрунтується на взаємозв'язку її завдань, функцій і структури, а також принципу паритетності з іншими державними та недержавними суб'єктами забезпечення правопорядку шляхом охорони та захисту інтересів територіальної громади.

Структура муніципальної поліції має включати підрозділ соціального обслуговування та забезпечення благоустрою, підрозділ підтримки громадського порядку та підрозділ муніципального транспорту. Так, підрозділ соціального обслуговування та забезпечення благоустрою здійснює функції з охорони пам'ятників історії і культури, палацово-паркових, паркових і садибних комплексів, природних заповідників; забезпечує дотримання правил архітектури та містобудування, розміщення зовнішньої реклами, функціонування малих архітектурних форм; контролює забезпечення благоустрою; запобігає самовільному будівництву та зміні фасадів і споруд; контролює санітарний стан міста, попереджує забруднення території, знищення чи пошкодження зелених насаджень, покриття доріг, тротуарів і прибудинкових територій; контролює та забезпечує виконання земельного та природоохоронного законодавства на території громади, протидіє самовільному захопленню земельних ділянок, стихійній торгівлі тощо.

У свою чергу підрозділ підтримки громадського порядку займається профілактикою правопорушень на території громади; виконавчо-інформаційною діяльністю; наданням окремих видів допомоги та захисту членам територіальної громади під час надзвичайних ситуацій чи карантинних заходів; підтримкою громадського порядку в санаторно-курортних та інших зонах відпочинку громадян; сприянням діяльності інших органів публічної влади у сфері забезпечення правопорядку. Натомість підрозділ муніципального транспорту контролює дотримання правил і порядку перевезення пасажирів та вантажів у громадському муніципальному транспорті; охороняє останній; забезпечує дотримання правил паркування автотранспорту; сприяє дотриманню громадського порядку на дорогах, а також правил дорожнього руху.

Окреслену вище авторську модель побудови муніципальної поліції в Україні запропоновано запроваджувати у форматі пілотних проектів у практику організації життєдіяльності обласних центрів і міст обласного значення у зв'язку з потенційною наявністю в них відповідних кадрів та матеріально-фінансових ресурсів.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, що полягає в розробці загальнотеоретичної концепції муніципальної поліції в структурі органів публічної влади. За результатами дослідження сформульовано такі висновки:

1. Проблематика муніципальної поліції в структурі органів публічної влади перебуває в полі зору представників юридичної науки. Значна увага до предмета цього наукового пошуку пояснюється вагомою роллю, яку виконує муніципальна поліція з підтримки правопорядку на території, що знаходиться у відданні органу місцевого самоврядування, а також першочерговістю актуалізованих перед юридичним співтовариством завдань із забезпечення ефективної реалізації децентралізації влади та муніципальної реформи. Наукові праці з предмета дисертаційного дослідження диференційовано поряд з іншим на такі блоки знань: за предметною спрямованістю, в результаті чого виокремлено праці теоретико-історичного та галузевого характеру; за територіальним критерієм – вітчизняні та зарубіжні джерела, в яких тією чи іншою мірою відображено окремі аспекти порушеної проблематики. Відсутність комплексного загальнотеоретичного дослідження муніципальної поліції в структурі публічної влади зумовлює поняттєво-категоріальну невизначеність, використання різних словосполучень в якості синонімічних для позначення цього інституту.

2. З метою забезпечення обґрунтованості та достовірності результатів осмислення сутності та змісту муніципальної поліції в структурі органів публічної влади на основі викладених у науковій літературі підходів до методології юридичної науки та їх трансформації щодо предмета і мети наукового пошуку визначено методологічну основу цього дослідження як комплекс взаємопов'язаних принципів наукового пізнання (об'єктивність, усебічність, обґрунтованість та історизм), що визначають наукову ідеологію, концептуальні ідеї, на яких базується наукове

дослідження; методологічних підходів (системний, функціональний, інституційний), що відображають загальний вектор, стратегію наукового пізнання; методів дослідження (загальні – порівняння, аналіз, синтез, абстрагування, узагальнення, моделювання; філософські – діалектичний, матеріалістичний; загальнонаукові – історичний, порівняльний, синергетичний; конкретнонаукові – формально-юридичний, порівняльно-правовий, соціолого-правовий), що спрямовані на вивчення природи муніципальної поліції.

3. За результатами аналізу теоретико-історичних і галузевих досліджень виокремлено два основні підходи до розуміння природи муніципальної поліції в Україні: державоцентристський і громадоцентристський. Відповідно до державоцентристського підходу у зв'язку з централізацією правоохоронної функції в державі працівники муніципальної поліції знаходяться у штаті Міністерства внутрішніх справ України та не перебувають у прямому підпорядкуванні місцевих рад, останні зобов'язані забезпечити лише їх фінансування; завдання, функції, повноваження, структура муніципальної поліції визначаються та затверджуються Міністерством внутрішніх справ України. Згідно з громадоцентристським підходом муніципальна поліція є виконавчим органом місцевого самоврядування, підконтрольна та підзвітна місцевій раді, утримується за рахунок коштів місцевого бюджету, а також створюється для здійснення функції підтримки правопорядку і функції соціального забезпечення на певній території, що належить територіальній громаді. Під час створення та розвитку вітчизняної муніципальної поліції необхідно враховувати норму ст. 7 Конституції України, в якій декларуються засади громадянської концепції місцевого самоврядування.

4. До ознак муніципальної поліції відносяться такі: створюється місцевою радою у структурі її виконавчих органів; фінансується за рахунок коштів місцевого бюджету; створення є не обов'язком територіальної громади, а її правом; підконтрольна та підзвітна місцевій раді; підпорядкована виконавчому комітету місцевої ради; метою діяльності є забезпечення інтересів територіальної громади та її обслуговування у сфері підтримки правопорядку; функціонує в тісній співпраці та взаємодії з іншими органами правопорядку; володіє необхідною для реалізації покладених на неї повноважень системою сил, знарядь і засобів; компетенція визначається територіальною громадою відповідно до чинного законодавства; до складу входять лише цивільні особи. Таким чином, муніципальна поліція – це виконавчий орган місцевого самоврядування, що створюється місцевою радою, підконтрольний і підзвітний їй і фінансується з місцевого бюджету з метою забезпечення інтересів територіальної громади та її обслуговування у сфері підтримки правопорядку за умов тісної співпраці та взаємодії з іншими органами правопорядку.

5. Організаційно-функціональна побудова муніципальної поліції зумовлюється характером завдань і функцій, що нею здійснюються, на які впливають специфіка адміністративно-територіального устрою, економічний, політичний, демографічний стан країни, рівень правової культури населення, а також криміногенні, матеріально-технічні, географічні та інші характеристики територіальної громади. Так, муніципальна поліція у сфері підтримки правопорядку

забезпечує адміністративну, профілактичну, виконавчу та сервісну функції, а також функцію соціального обслуговування населення. У свою чергу структура муніципальної поліції визначається за такими критеріями: територіальним (місце виконання завдань і функцій) і змістовим (зміст завдань). У внутрішній організації муніципальної поліції виокремлюються два види структурних підрозділів, органічно пов'язаних між собою цільовою спрямованістю й однорідним характером організаційно-правових форм діяльності: апарат, що виконує функції управління (керівник, його заступники), та підрозділи, які безпосередньо здійснюють функції з підтримки правопорядку на території відання територіальної громади. Працівники муніципальної поліції повинні володіти гарантіями та соціальним забезпеченням на рівні працівників Національної поліції, а їх статус має бути закріплений у вітчизняному законодавстві про службу в органах місцевого самоврядування.

6. Форми та методи діяльності муніципальної поліції зумовлюються різноманітністю форм і методів функціонування органів правопорядку та органів місцевого самоврядування, а також метою створення, завданнями, функціями та повноваженнями муніципальної поліції. Для останньої найбільш характерними є правова (установча, правозастосовна, контрольна), організаційна (проведення бесід, прийом і розгляд звернень громадян, підприємств, установ та організацій, особистий прийом громадян, проведення рейдів, перевірок, оглядів на території територіальної громади, звітування перед нею, забезпечення «гарячих ліній», розгляд он-лайн звернень через офіційні сайти, проведення координаційних та інших нарад, науково-практичних конференцій, прес-конференцій, інтерв'ю тощо) та матеріально-технічна (діловодство, розробка методичних рекомендацій і прогнозів, здійснення бухгалтерського та статистичного обліків, технічне забезпечення тощо) форми. Основними методами діяльності муніципальної поліції є переконання та примус.

7. Нормативно-правове регулювання діяльності муніципальної поліції охоплює нормативно-правові акти різної юридичної сили – Конституцію, закони, постанови, укази, розпорядження, а також міжнародні договори та угоди, ратифіковані Україною в установленому порядку. На теперішній час відсутнє чітке законодавче регулювання організації та функціонування муніципальної поліції через безсистемний, непослідовний розвиток законотворчого процесу, диспропорцію у співвідношенні між законами та підзаконними нормативно-правовими актами на користь останніх, недостатню наукову обґрунтованість, декларативність і неможливість практичної правореалізації. При цьому вдосконалення вітчизняного нормативно-правового регулювання діяльності муніципальної поліції в структурі органів публічної влади слід здійснювати з урахуванням її спрямованості на підтримку правопорядку, прав, свобод і законних інтересів жителів територіальної громади; реального контролю жителів останньої за діяльністю муніципальної поліції; взаємодії та взаємозв'язку з іншими державними і недержавними суб'єктами правоохоронної діяльності; перманентного підвищення ефективності реалізації функцій підтримки правопорядку та сервісної функцій муніципальної поліції; чіткого виконання норм Конституції України та інших нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у сфері місцевого самоврядування та правоохоронної діяльності.

8. Муніципальна поліція в зарубіжних країнах є важливим елементом системи органів місцевого самоврядування. У сучасних умовах в одних країнах правопорядок забезпечується державною (національною) поліцією, в інших – муніципальною поліцією, у третіх – державною (національною) та муніципальною поліцією одночасно. Залежно від цього відрізняються завдання, повноваження, структура та джерела фінансування муніципальної поліції. Переважає модель, відповідно до якої остання створюється владою адміністративно-територіальної одиниці, їй підпорядковується, фінансується з місцевого бюджету, функціонує в межах чітко визначеної юрисдикції й виконує завдання з обслуговування територіальної громади у сфері підтримки правопорядку. Формування та розвиток муніципальної поліції відбуваються в контексті децентралізації функцій забезпечення правопорядку з одночасним розширенням повноважень органів місцевого самоврядування та посиленням ролі територіальної громади. Істотний вплив на розвиток муніципальної поліції в зарубіжних країнах має територіальна громада, яка визначає сфери її діяльності, компетенцію, повноваження, правовий статус у цілому, а також здійснює громадський контроль за ефективністю функціонування муніципальної поліції. До чинників впливу на правовий статус муніципальної поліції в зарубіжних країнах відносяться: форма державного устрою, криміногенна ситуація, кількість населення, рівень його правової культури тощо.

9. Теоретична модель побудови муніципальної поліції в Україні ґрунтується на взаємозв'язку її завдань, функцій і структури (підрозділ соціального обслуговування та забезпечення благоустрою, підрозділ підтримки громадського порядку, підрозділ муніципального транспорту), а також взаємодії з іншими державними і недержавними суб'єктами забезпечення правопорядку. Так, підрозділ соціального обслуговування та забезпечення благоустрою здійснює функції з охорони пам'яток історії і культури, природних заповідників; забезпечує дотримання правил архітектури та містобудування, розміщення зовнішньої реклами, функціонування малих архітектурних форм; контролює забезпечення благоустрою; запобігає самовільному будівництву, зміні фасадів і споруд; контролює санітарний стан міста, попереджує забруднення території, знищення чи пошкодження зелених насаджень, покриття доріг; контролює та забезпечує виконання земельного та природоохоронного законодавства на території громади, протидіє стихійній торгівлі тощо. У свою чергу підрозділ підтримки громадського порядку займається профілактикою правопорушень на території громади; виконавчо-інформаційною діяльністю; наданням окремих видів допомоги та захисту членам територіальної громади; підтримкою громадського порядку в зонах відпочинку громадян; сприянням діяльності інших органів публічної влади у сфері забезпечення правопорядку. Водночас підрозділ муніципального транспорту контролює дотримання правил і порядку перевезення пасажирів і вантажів у громадському муніципальному транспорті; охороняє останній; забезпечує дотримання правил паркування автотранспорту; сприяє дотриманню громадського порядку на дорогах, а також правил дорожнього руху. Авторську модель побудови муніципальної поліції в Україні доречно запроваджувати у форматі пілотних проектів у практиці організації життєдіяльності обласних центрів і міст обласного значення.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Капітонова Н. В. Становлення муніципальної поліції Великобританії. *Часопис Київського університету права*. 2016. Вип. 3. С. 417–420.
2. Капітонова Н. В. Місце в державній поліцейській системі муніципальної поліції Франції. *Держава і право: Збірник наукових праць. Серія Юридичні науки*. 2016. Вип. 73. С. 172–183.
3. Kapitonova N. Police activities' management in Great Britain and France: comparative analysis. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2016. Вип. 4 (101). С. 234–243.
4. Капітонова Н. В., Харченко Н. П. Муніципальна поліція: плюралізм наукових підходів. *Держава та регіони: Серія «Право»*. 2017. Вип. 1. С. 14–18.
5. Капітонова Н. В. Форми діяльності муніципальної поліції України. *Держава та регіони: Серія «Право»*. 2017. Вип. 2. С. 4–8.
6. Капітонова Н. В. Муніципальні органи правопорядку та правоохоронні органи: аспекти співвідношення. *Jurnalul Juridic National: Teorie si Practica*. 2017. № 2 (24). С. 22–26.
7. Капітонова Н. В. Теоретическая модель построения муниципальных органов правопорядка в Украине. *Leges Se Viata*. 2017. № 5/2 (305). С. 59–62.
8. Капітонова Н. В. Типологія сучасних національних систем і тенденції їх розвитку. *Правоохоронна та правозахисна діяльність поліції в умовах формування громадянського суспільства в Україні: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 9 квіт. 2016 р.)*. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2016. С. 57–61.
9. Капітонова Н. В. Поліція в демократичній державі. *Реформування інститутів права і держави: теоретичні та практичні підходи: матеріали міжнар. юридич. наук.-практ. інтернет-конф. (м. Київ, 20 квіт. 2016 р.)*. Київ, 2016. С. 111–114.
10. Капітонова Н. В. Соціальний контроль як принцип діяльності муніципальної поліції. *Актуальні проблеми законодавства України: пріоритетні напрями його вдосконалення: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 14–15 жовт. 2016 р.)*. Одеса: Причорноморська фундація права. 2016. С. 9–13.
11. Капітонова Н. В. Муниципальная полиция Украины: современное состояние и пути усовершенствования. *Актуальные вопросы современной юридической науки: теория, практика, методика: материалы междунар. заочн. научн. конф. (г. Могилев, 19 мая 2017 г.)*. Могилев: Могилев. институт МВД, 2017. С. 214–217.
12. Капітонова Н. В. Функції правоохоронних органів. *Правоохоронна діяльність: історія, сучасний стан, перспективи розвитку (присвячена пам'яті видатного науковця О.Ф. Граніна): матеріали наук.-практ. конф. (м. Київ, 2 черв. 2016 р.)*. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2016. С. 166–168.

АНОТАЦІЯ

Капітонова Н.В. Муніципальна поліція в структурі органів публічної влади: теоретико-правове дослідження. – *На правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. – Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2017.

Дисертацію присвячено дослідженню місця та ролі муніципальної поліції в структурі органів публічної влади. Окреслено стан вивчення муніципальної поліції в структурі органів публічної влади у вітчизняній і зарубіжній юридичній науці та визначено передумови формування та становлення вітчизняної муніципальної поліції. Розкрито методологічну основу осмислення муніципальної поліції в структурі органів публічної влади. За результатами аналізу й узагальнення загальнотеоретичних і галузевих досліджень виокремлено підходи до розуміння природи муніципальної поліції, з'ясовано ознаки та сформульовано дефініцію останньої. Здійснено організаційно-функціональну характеристику муніципальної поліції в сфері діяльності органів публічної влади. Визначено особливості форм і методів діяльності муніципальної поліції. Розкрито стан нормативно-правового регулювання муніципальної поліції в структурі органів публічної влади. Окреслено зарубіжний досвід функціонування муніципальної поліції. Запропоновано теоретичну модель побудови муніципальної поліції в Україні.

Ключові слова: поліція, муніципальна поліція, правопорядок, громадський порядок, функції муніципальної поліції, форми діяльності муніципальної поліції, методи діяльності муніципальної поліції.

АННОТАЦИЯ

Капитонова Н.В. Муниципальная полиция в структуре органов публичной власти: теоретико-правовое исследование. – *На правах рукописи.*

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.01 – теория и история государства и права; история политических и правовых учений. – Национальная академия внутренних дел, Киев, 2017.

Диссертация посвящена исследованию места и роли муниципальной полиции в структуре органов публичной власти. Обозначено состояние изучения муниципальной полиции в структуре органов публичной власти в отечественной и зарубежной юридической науке и определены предпосылки формирования и становления отечественной муниципальной полиции. Раскрыто методологическую основу осмысления муниципальной полиции в структуре органов публичной власти. По результатам анализа и обобщения общетеоретических и отраслевых исследований выделено подходы к пониманию природы муниципальной полиции, выяснено признаки и сформулировано ее дефиницию. Осуществлено организационно-функциональную характеристику муниципальной полиции в сфере деятельности органов публичной власти. Определено особенности форм и методов

деятельности муниципальной полиции. Раскрыто состояние нормативно-правового регулирования муниципальной полиции в структуре органов публичной власти. Определено зарубежный опыт функционирования муниципальной полиции. Предложено теоретическую модель построения муниципальной полиции в Украине.

Ключевые слова: полиция, муниципальная полиция, правопорядок, общественный порядок, функции муниципальной полиции, формы деятельности муниципальной полиции, методы деятельности муниципальной полиции.

SUMMARY

Kapitonova N.V. Municipal police in the structure of public authorities: theoretical and legal research. – *On rights of a manuscript.*

Thesis for the degree of candidate of sciences, speciality 12.00.01 – theory and history of state and law; history of political and legal studies. – National Academy of Internal Affairs, Kyiv, 2017.

Thesis presents comprehensive research of municipal police role and functions in the structure of public administration agencies. National and foreign scientific theories on municipal police functioning as local governance executive agency are outlined. It is identified that despite the provision of legislative framework for the right of territorial community to establish local agencies responsible for public order protection, municipal police as a structural unit of public administration agency is still a poorly studied institutional and legal phenomenon.

Separate aspects of municipal police functioning are presented within the boundaries of theoretical and specialized legal studies – therefore we are able to claim that municipal police is first of all characterized as law enforcement agency. All the abovementioned discrepancies stand for the absence of unified approved definition of municipal police causing synonymical controversy: «municipal police», «urban police», «public order protection units», «local law enforcement units», «local police», «district-funded militia» etc. Methodological basis of municipal police concept identification as a public administration agency through the prism of scientific principles (objectivity, extensiveness, justifiability, evolution and systematicity); methodological approaches (systemic, functional, institutional); research methodology (general – comparison, analysis, synthesis, modeling, generalization, abstraction; philosophical – dialectic, materialistic; general – historical, comparative, synergetic; special – formal-legal, comparative-legal, sociological-legal).

Two key approaches to Ukrainian municipal police concept understanding are distinguished: state-oriented (based on idea of law enforcement function centralization) and community-oriented (based on idea of law enforcement function decentralization).

Results of scientific works analysis allowed to distinguish and characterize the features of municipal police – the executive agency of local governance established by the local council and fully subordinated to it, budget-funded and tasked to protect the interests of local community in the law enforcement sector maintaining tight cooperation and provision of relevant support to other law enforcement agencies and public administration bodies. Thesis provides complete organizational characteristic of municipal police as

structural unit of public administration. The functional structure of municipal police is formed due to delegated tasks influenced directly by a set of factors: administrative-territorial division, economic, political and demographic environment, citizens' compliance culture, local community profile (criminogenic rate, geographical location, budget etc). In the area of public order protection municipal police is responsible for accomplishing administrative, preventive, executive and servicing functions. Municipal police structure is defined by the territorial (exact location of deployment) and functional (specialization) criteria.

Forms and methods of municipal police activity are defined – these are distinguished in accordance with the diverse formats of law enforcement agencies and local governance bodies' functioning along with tasks, aims and authorities. Multiple tasks and functions delegated to municipal police explain the vibrant dynamics of its structure and methodology realized through constant search for optimized and improved mechanisms. Still, key methods of municipal police activity are limited to persuasion and constraining. Statutory regulation of municipal police activity as public administration agency is characterized. Foreign experience of municipal police activity is analyzed. It is identified that municipal police in other countries in an important element of local governance system – in some states public order is protected by the state police, in other – by municipal, some countries delegate this responsibility to both. Theoretical model of municipal police establishment in Ukraine is presented based on interconnection of its tasks, functions and structure along with principle of equality concerning other state and private public order protection units and agencies thus protecting the interests of local communities.

Keywords: police, municipal police, legal order, public order, municipal police functions, municipal police activity formats, methods of municipal police activity.