

УДК: 323.21: 316.46

DOI: <https://doi.org/10.32366/2709-9261-2022-3-1-16-23>

Туренко Олег Станіславович,
доктор філософських наук, доцент
(Донецький державний університет
внутрішніх справ, м. Маріуполь)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4635-4731>

Бабкіна Маргарита Костянтинівна,
курсантка
(Донецький державний університет
внутрішніх справ, м. Маріуполь)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8378-0388>



ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ НАРИС МОДЕРНИХ ВІЗІЙ ПОЛІЦІЇ

Проаналізовано відправні теорії поліції, її доктринальні засади, функції, сфери діяльності та місце у формуванні дисциплінарного суспільства у працях мислителів раннього модерну. У їх творах поліція є гіпертрофованим, утопічно-універсальним державним органом, який повинен «всеосяжно» охопити весь спектр економічних, політико-управлінських, моральних сфер життя суспільства. Метою поліції було сформувати патерналістську суспільну модель – дисциплінарне суспільство, що тотально підконтрольне волі абсолютного монарха. Проте під впливом ліберально-демократичних ідей модерний концепт поліції змінився в бік гуманізму й захисту державою прав людини та громадянина, побудови правової і соціальної держави. З поліції було знято ореол «всеосяжності», а її функції розподілено між іншими державними органами.

Ключові слова: *ранній модерн; поліція; державне управління; камералізм; поліцейстика; дисциплінарне суспільство; правова держава.*

Постановка проблеми. Поліція – невіддільна частина сучасного типу держави. Вона є системою специфічних органів держави у сфері охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю, до завдань яких входить розслідування правопорушень, правоохоронна діяльність тощо. Аксиологічна значущість діяльності поліції полягає в забезпеченні реалізації норм права всіма суб'єктами права, охороні права, забезпеченні верховенства права в суспільно-політичних процесах. Крім того, на думку С. Суботи, «однією з аксіологічних засад правоохоронної діяльності є її «всеосяжність» щодо суб'єктів права, що порушують (порушили) норми права у сфері прав і свобод людини й громадянина» [1, с. 35].

«Всеосяжність» щодо суб'єктів права правоохоронної діяльності поліції, на думку авторки, є її природно-історичною відмінністю, рисою, яка пронизує весь її

структурований організм. Як окремий різновид державних органів, поліція має своє самостійне значення і владно-державні повноваження, які реалізуються у процесі взаємодії з компонентами самої держави та суспільства. Інакше кажучи, поліцейська діяльність охоплює великий комплекс суспільних і державних відносин та їх суб'єктів [2, с. 13].

Поліція є державним засобом гармонізації інтересів індивіда й різноманітних корпорацій, суспільства й держави тощо, і тому відіграє вирішальну роль у суспільно-політичній консолідації. Особливо слід наголосити на ролі поліції в добу революційних реформ, політико-економічних деформацій, бо вона забезпечує мінімальний рівень соціального порядку, політичну стабільність, економічний добробут, безпеку та почуття людської гідності, які так важливі для публічного та приватного життя і розвитку.

Так, авторка зауважує, що «всеосяжність» як онтологічна риса поліції існує в сучасній практиці державного управління, яка базується на розроблених політико-юридичних теоріях. Хоча наукові доктрини поліції виникли не в сучасному постіндустріальному, інформаційно-цифровому світі, а були сформовані в період кризи феодального типу політичного управління, становлення буржуазних відносин та формування нового абсолютистського уявлення про державу – в добу модерну. Саме в епоху абсолютизму було закладено основи окремої науки – поліцейстики, теоретично обґрунтовано повноваження та сфери діяльності поліції, визначено прерогативи її розвитку в превентивній площині впливу на суспільно-політичні та економічні процеси. Це дозволило авторам модерну сформулювати окрему теорію «поліцейської держави», сенс якої загрозово балансував (і досі коливається) від ліберально-демократичних до тоталітарних принципів етатизму.

Саме в останньому ракурсі постає **мета статті** – дослідити модерні теорії поліції в європейській правовій думці.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Науково-теоретичною базою дослідження слугують праці українських учених: В. Авер'янова, С. Банах, О. Бондаренко, О. Греченка, А. Грубінко, В. Заросило, О. Кобзаря, Я. Когута, І. Коцана, О. Кожухара, П. Михайленко, О. Проневича, Т. Проценка, Ю. Римаренка, В. Савенко, О. Самойленка, В. Січкара, І. Усенка, В. Ухач, Ю. Шемшученка, Ю. Юніна, О. Ярмиша тощо.

Виклад основного матеріалу. Ранньомодерні концепти «поліції» розроблялися в межах і під впливом більш широких понять – «державна загального добробуту» та теорії камералізму. Останнє політико-економічне вчення було спрямоване на акумулювання всіх коштів усередині країни для того, щоб забезпечити економічну незалежність і самозабезпечення абсолютистської держави, а також створити економічні, торгові, політичні блага для надання загального, духовного блага та підвищення рівня життя населення. Особливу увагу камералізм приділяв дисциплінарним питанням – тотальним практикам підкорення громадянського суспільства інтересам держави, формування нового строго керованого державою соціального порядку [3, с. 108].

З часом камералізм став часткою поліцейської науки, оскільки усвідомлювалася необхідність пильного контролю держави над економікою, проте враховувалася ідея загального добробуту держави, яка повинна захищати інтереси особистості й суспільства загалом. Цей підхід важко реалізувати через наявність суттєвих суперечностей між цими інтересами. Тому питання

формування нового «всеосяжного» державного органу контролю постало доволі гостро. Цим державним органом, на думку модерних мислителів, повинна стати поліція.

Ідею поліції як способу універсального управління державою М. Фуко приписує Луї Тюрке де Мейєрну (1550–1615 рр.). Останній у трактаті «Аристо-демократична монархія» («La Monarchie aristo-démocratique», 1611) визначає ідеальну державу трьома термінами: «місто», «республіка», «поліція». Цей твір має багато спільного з політичними утопіями раннього модерну. Крім того, праця Л. де Мейєрна є прикладом запеклих ідеологічних дискусій того часу про державний розум та адміністративне влаштування монархій. «Аристо-демократична монархія» показує, що «поліція» з'являється як форма управління державою із загальнодержавними сферами впливу на правосуддя, фінанси, армію тощо. Л. де Мейєрн наводить яскравий приклад загальної думки того часу стосовно універсальної майстерності управління. У своїй праці він запропонував розподіл завдань виконавчої влади та влади поліції, причому повноваженнями останньої було стежити за громадянським благоустроєм і суспільною мораллю. Отже, в утопічній теорії Мейєрна поліція повинна охоплювати всі суспільні відносини [4, с. 371–373].

Згодом ідеї Л. де Мейєрна були практично апробовані державами нового часу. Але на початку XVIII століття остаточно змінився ракурс ставлення держави до влади – вона стала абсолютною владою.

Саме в цьому контексті продовжив теоретичну розробку концепту поліції з огляду на систематизацію законодавства з державного управління німецьких князівств та Франції Ніколя Деламар (1639–1723 рр.). Його незавершена праця «Трактат про поліцію (правопорядок)» («Traite de la police», 1705–1719) є значним за обсягом практичним матеріалом про діяльність поліції з охорони населення, власності, торгівлі, фінансів тощо [4, с. 330–331]. «Трактат про поліцію» висвітлював історію становлення європейської поліції, її функції та прерогативи посадових осіб, більшість законодавчих актів і регламентів, які стосувалися її діяльності. Розкривши генезу поліції в різних країнах із найдавніших часів до кінця XVII ст., Н. Деламар визначив дванадцять ключових сфер життя суспільства, у які французька влада в особі абсолютного монарха проникає за допомогою поліції, регулюючи їх для загальної користі та суспільного блага [5, с. 155].

Усе внутрішнє державне управління здійснювалося поліцією. При цьому все було підпорядковане прямому розсуду абсолютного правителя; він міг використати всі наявні у його розпорядженні фінанси. До того ж відсутність поділу права на приватне та публічне стало причиною «безмежної» компетенції та повноважень поліції в рамках забезпечення правового порядку, а також у регулюванні економічних зв'язків та господарських відносин, збору мит, у визначенні цін, руху продовольчих товарів. Поліція ухвалювала розпорядження щодо виконання професійних обов'язків службовцями, здійснення релігійних обрядів, дотримання звичаїв, укладання договорів, питань спадкового права тощо [6].

Слід зауважити, що трактат Н. Деламара можна розцінити як основну ідейну передумову концепції «поліцейської держави», як успішну спробу на підставі аналізу значного обсягу законодавчого матеріалу простежити напрями, інституційні та правові форми державного регулювання різноманітних сфер життя. Він не надав визначення поняттю «поліція», але, перераховуючи всі складові

поліцейської діяльності, виділяв головні її риси, тобто ті сфери суспільних відносин, які об'єднані поліцейською діяльністю.

У цю історичну добу в Західній Європі починає формуватися теорія «поліцейської держави». Цей термін європейські теоретики розуміли як державу, яка, дотримуючись принципів меркантилізму та протекціонізму, всіляко дбає про добробут своїх підданих і з цією метою активно втручається в усі сфери суспільного життя, підтримуючи приватну ініціативу. З 20-х років XVIII ст. термін «поліція» вживають щодо системи адміністративних органів, призначених для боротьби з правопорушеннями. Саме цю назву з того часу отримали відповідні органи в Європі, а потім і в усьому світі [7, с. 95].

Поліцейстика утвердилася як окрема наука в середині XVIII – на початку XIX ст. Вона містила не лише юридичну складову (адміністративне чи поліцейське право), а й була теорією державного управління фінансами та фіскальної справи.

Найвідомішим ученим-поліцейстом можна вважати Йогана Генріха Готліба фон Юсті (1717–1771 рр.). Він зазначав: «Необхідно знайти універсальний принцип суспільного розвитку, і саме таким першим універсальним принципом має бути успішна управлінська діяльність держав щодо забезпечення порядку та щастя своїх підданих» [8, с. 21]. Цим універсальним принципом і методом стає концепт поліції, тобто держава перетворюється на поліцейську установу, дисциплінарну установу, яка ретельно слідкує та наглядає за своїми підданими задля спільного блага (Police state or Polizeistaat). Так термін «поліція» набуває нового значення: крім забезпечення правосуддя та охорони, він включає в себе й адміністративно-бюрократичну діяльність державної влади.

У трактуванні Й. фон Юсті поліція, як певний універсальний благодійний засіб суверена та утворення благочестя (нім. Policey), повинна прагнути спільного добра і дбати про добробут та щастя підданих, що здійснюється через добрі закони та звичаї [1, с. 64]. Ключовим сенсом і завданням поліції в теорії Юсті стає спрямування суверенної могутності держави в межах соціального (або народного) благочестя, супровід удосконалення раціонального устрою загального блага. Своєю діяльністю поліція повинна була створювати зразок благих і моральних вчинків громадян та доброустрою міста і, навпаки, припиняти розповсюдження ірраціональних, неблагих явищ і речей, обмежувати все, що суперечить поняттю благочестя.

Високого рівня поліція як наука досягла у творах Гюнтера Генріха фон Берга (1765–1843 рр.). Його головною працею є шеститомний «Посібник до німецького поліцейського права» (Handbuch des deutschen Polizeirechts, 1799–1809). Г. фон Берг уважав, що поліцейська влада може здійснюватися в різних формах: у виданні юридичних актів, в управлінні, нагляді та контролі, в юрисдикційній діяльності. Він проголошує, що «поліція є та частина державної влади, яка не тільки дбає взагалі про запобігання та усунення загальношкідливих зол всередині держави, але також прагне сприяти безпеці громадян у всіх тих випадках, коли інші галузі державної влади, згідно з особливим своїм призначенням, не дійсні» [10, с. 30]. Він виокремлював дві сфери поліцейської діяльності: адміністративну та суто поліцейську. Останню він обмежив лише захисною роллю, тобто запобіганням будь-яким порушенням правопорядку та боротьбою з ними. Цей поділ отримав визнання в літературі в наступному столітті, коли поняттям «поліція» та «адміністрація» надали їхнього сучасного значення. Крім того, Г. фон Берг не ігнорував ліберальні ідеї і відійшов від євдемоністського розуміння

завдань абсолютної держави на користь захисту суб'єктивного права особистості [4, с. 332–333].

Також Г. фон Берг поділяв поліцію на: поліцію безпеки та поліцію добробуту. Остання забезпечувала громадську безпеку: народонаселення, здоров'я, домашній порядок, релігію, навчання, звичаї, нещасні випадки, сільське господарство, міське господарство. А поліція безпеки гарантувала право приватної безпеки [11, с. 176]. Цей поділ став основою терміна «поліцейське право», який існував до 70-х років XIX століття, тобто до реформи, яку здійснили в юридичній науці Л. Штейн та О. Майєр.

Роберт фон Моль (1799–1875 рр.) – юрист, професор Тюбінгенського університету. У своїх працях він затвердив термін «правова держава», уперше здійснив юридичний аналіз цього поняття та ввів його в науковий обіг. Учений розглядав правову державу як «категорію безпосереднього вчення про державу, що постійно розвивається, і ставив таку державу п'ятою по черзі після патріархальної, патримоніальної, теократичної та деспотичної держави. Будь-яке втручання держави там, де людині має вистачити її сил, – порушення вищих засад правової держави» [12].

Лоренц фон Штейн (1815–1890 рр.) – німецький юрист, державознавець та економіст. Результатом досліджень Л. фон Штейна стала його книга «Соціалізм і комунізм у сучасній Франції». Це був досвід історичного вивчення соціалізму та наукової його критики. Автор надає визначення нового поняття «соціалізм», наполягаючи на строгому розрізненні між соціалізмом і комунізмом.

Поліції у працях Л. фон Штейна відведено другорядну роль, оскільки науковий сегмент поліцейстики замінюється наукою державного управління. Л. фон Штейн проводить історичне дослідження терміна «поліція» та її ключових теорій, указує на те, що поліція виникла з появою самого уряду і її слід розуміти як мистецтво держави, яке, на відміну від політики, охоплює всю діяльність держави. Протягом XVII ст. теорія поліції концентрується навколо природного права як принципу, що поширюється на цілу низку урядових завдань і може бути синтезований в евдемонізм. Цей принцип є джерелом, на основі якого він відокремлює поліцію добробуту від поліції громадської безпеки. Згодом поліція добробуту перетворилася на систему внутрішнього управління з автономним простором, відокремленим від фінансів та економіки. Наприкінці процесу поліція зникла, її місце зайняла внутрішня державна адміністрація [4, с. 7–9].

Висновки. Узагальнюючи викладене, слід зазначити, що політико-управлінські праці модерних мислителів перебували в межах релігійного світогляду і створювалися з метою надання абсолютистським суверенам – напівфеодальним правителям держав уявлення про механізми та засоби утворення нового порядку, більш досконалого раціонально-дисциплінарного суспільно-політичного утворення, яке створювало умови для християнського порятунку – щастя в земному житті. У кінці XVII ст. на теоретичній базі евдемонізму було вироблено концепцію держави добробуту (анг. welfare state), яка надалі була відображена в терміні «соціальна держава» (анг. social state).

Твори модерних поліцейстів відрізняються гіпертрофованістю, спробою охопити весь спектр соціально-економічних та політико-управлінських сфер життя суспільства. Для виконання цієї мети був потрібен централізований, розгалужений орган державного впливу, який отримав назву «поліція». Надалі формується окрема дисципліна – «наука про поліцію» (нім. Polizeiwissenschaft). У модерних

ученнях нова держава розглядалася як поліцейська установа, яка ретельно слідкує за своїми підданими, безмежно втручається в їхнє повсякденне життя з метою формування соціальної дисципліни. Тобто концепти авторів раннього модерну не тільки не розмежовували понять «держава» і «поліція», але й визначали первинність інституту поліції в процесі адміністративно-бюрократичної діяльності влади абсолютистської держави. Тому поліція отримала «всеосяжні» функції, які мали утопічно-універсальні ознаки. У її підпорядкуванні повинні були опинитися майже всі сфери суспільно-економічного життя суспільства, суспільна мораль і матеріальний рівень підданих. Утопічно-універсальні якості поліції та її необмежені повноваження сформували базу для закріплення модерної ідеї «поліцейської держави».

На початку XIX ст. модерний концепт поліції, її сенс почав змінюватися. Це відбувалося на історичному тлі руйнації абсолютних монархій, утвердження перших ліберально-демократичних держав, глобальної індустріалізації та урбанізації тощо. У теоретичному аспекті значення поняття «поліція» змінюється під впливом теорій «правової держави» (Р. Моль) та «соціальної держави» (Л. Штейн). З поліції знімають ореол «всеосяжності» і розподіляють її функції між іншими державно-бюрократичними органами.

Перспективи подальших досліджень теорії поліцейстики в модерних інтерпретаціях залишаються доцільними, оскільки недостатньо вивченими є більшість модерних доктрин «поліцейської держави», до того ж на початковому рівні залишається розгляд та порівняльний аналіз практичного втілення поліцейської теорії в систему управління європейських держав.

Список використаних джерел

1. Стариков Ю. Н. Административное право: в 2 частях. Часть 1: История, наука, предмет, нормы. Изд-во Воронежского университета, 1998. 392 с.
2. Дубінчак В. М. Правоохоронна діяльність: сутність, об'єкти, засоби забезпечення (теоретико-правовий аспект): автореферат дис... канд. юрид. наук. К.: 2010. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis (дата звернення: 20.11.2021).
3. Пасько Я. І. Соціальна держава і громадянське суспільство: співпраці versus протистояння: монографія. К.: ПАРАПАН, 2008. 272 с.
4. Omar Guerrero-Orozco. The great masters of public administration: von Justi, Von Stein, Bonnin and González. Universidad Nacional Autónoma de México. Translated by Goerganne Weller. Revised by author. 2014. URL: <https://revistas.uv.cl/index.php/rgp/article/view/2235/2187> (дата звернення: 21.11.2021).
5. Кучма В. В. Выполнение полицейских функций во Франции периода феодализма (до XVII в.). *Античная древность и средние века*. Выпуск 11. Свердловск, 1975. С. 155–167. URL: <https://elar.uvfu.ru/handle/10995/2265> (дата звернення: 19.11.2021).
6. Grzegorz Smyk, hab. Ph.D., University Professor. Police science as a source of modern administrative sciences. Department of History of State and Law, Faculty of Law and Administration at the Maria Curie-Skłodowska University in Lublin. URL: https://www.tkp.edu.pl/wp-content/uploads/2020/03/TKP_XII_2019_nr2_smyk.pdf (дата звернення: 20.11.2021).
7. Мещеряков А. М., Ванюшин Я. Л. Полиция зарубежных стран (основы организации): учебное пособие. Челябинск, 2005. 95 с.
8. Расков Д. Е. Камерализм книг: переводы Юсти в России XVIII века. *Terra Economicus*. 2019. № 17 (4). С. 62–79. URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/2020/01> (дата звернення: 21.11.2021).
9. Малиновская В. М. Генезис западноевропейской науки административного права. *Вопросы русского и интернационального права*. Том 7. № 5А. 2017. С. 27–36. URL: <http://publishing-vak.ru/file/archive-law-2017-5/3-malinovskaya.pdf> (дата звернення: 25.11.2021).

10. Дорская А. А. Соотношение полицейского (административного) и церковного права в Российской империи. *Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. Сер. «Право»*. 2008. № 72. С. 175–184.
11. Кулик О., Сухоставська Х. Перспективи розвитку правової держави в Україні / Київський університет права. К. : 2011. URL: <https://uchika.in.ua/polojennya-pro-pravovomu-derjavu-ideya-ponyattya-oznaki-princi.html> (дата звернення: 24.11.2021).

References

1. Starilov, Yu. N. (1998). *Administrativnoe pravo : v 2 chastyah. Chast' 1 : Istoriya, nauka, predmet, normy* [Administrative law : in 2 parts. Part 1: History, science, subject, norms]. Izd-vo Voronezhskogo universiteta. 392 s. [in Russian].
2. Dubinchak, V. M. (2010). *Pravookhoronna diialnist: sutnist, obiekty, zasoby zabezpechennia (teoretyko-pravovyi aspekt)* [Law enforcement activity: essence, objects, means of support (theoretical and legal aspect)]: avtoreferat dys. ... kand. yuryd. nauk. K. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis (data zvernennia: 20.11.2021) [in Ukrainian].
3. Pasko, Ya. I. (2008). *Sotsialna derzhava i hromadianske suspilstvo: spivpratsi versus protystoiannia : monohrafiia* [Social state and civil society: cooperation versus confrontation : a monograph]. K. : PARAPAN. 272 s. [in Ukrainian].
4. Omar Guerrero-Orozco. *The great masters of public administration: von Justi, Von Stein, Bonnin and González*. Universidad Nacional Autónoma de México. Translated by Goerganne Weller. Revised by author. 2014. URL: <https://revistas.uv.cl/index.php/rgp/article/view/2235/2187> (data zvernennia: 21.11.2021).
5. Kuchma, V. V. (1975). *Vypolnenie policejskikh funkcij vo Francii perioda feodalizma (do XVII v.)* [The performance of police functions in France during the period of feudalism (up to the 17th century)]. *Antichnaya drevnost' i srednie veka*. Vypusk 11. Sverdlovsk. S. 155–167. URL: <https://elar.urfu.ru/handle/10995/2265> (data zvernennia: 19.11.2021) [in Russian].
6. Grzegorz Smyk, hab. Ph.D., University Professor. *Police science as a source of modern administrative sciences*. Department of History of State and Law, Faculty of Law and Administration at the Maria Curie-Skłodowska University in Lublin. URL: https://www.tkp.edu.pl/wp-content/uploads/2020/03/TKP_XII_2019_nr2_smyk.pdf (data zvernennia: 20.11.2021).
7. Meshcheryakov, A. M., Vanyushin, Ya. L. (2005). *Policiya zarubezhnyh stran (osnovy organizacii) : uchebnoe posobie* [Police of foreign countries (basics of organization) : textbook]. Chelyabinsk. 95 s. [in Russian].
8. Raskov, D. E. (2019). *Kameralizm knig: perevody Yusti v Rossii XVIII veka* [Cameralism of books: translations of Justi in Russia of the 18th century]. *Terra Economicus*. № 17 (4). S. 62–79. URL: <http://ecsocman.hse.ru/data/2020/01> (data zvernennia: 21.11.2021) [in Russian].
9. Malinovskaya, V. M. (2017). *Genезis zapadnoevropejskoj nauki administrativnogo prava* [Genesis of Western European science of administrative law]. *Voprosy russkogo i internacional'nogo prava*. Tom 7. № 5A. S. 27–36. URL: <http://publishing-vak.ru/file/archive-law-2017-5/3-malinovskaya.pdf> (data zvernennia: 25.11.2021) [in Russian].
10. Dorskaya, A. A. (2008). *Sootnoshenie policejskogo (administrativnogo) i cerkovnogo prava v Rossijskoj imperii* [Correlation between police (administrative) and church law in the Russian Empire]. *Izvestiya Rossijskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta im. A. I. Gercena. Ser. «Pravo»*. № 72. S. 175–184 [in Russian].
11. Kulyk, O., Sukhostavska, Kh. (2011). *Perspektyvy rozvytku pravovoi derzhavy v Ukraini* [Prospects for the development of the rule of law in Ukraine] / *Kyivskiy universytet prava*. K. URL: <https://uchika.in.ua/polojennya-pro-pravovomu-derjavu-ideya-ponyattya-oznaki-princi.html> (data zvernennia: 24.11.2021) [in Ukrainian].