

**ЗАБОЖЧУК О. В.,**  
аспірант кафедри конституційного,  
адміністративного та фінансового права  
(Хмельницький університет управління  
та права імені Леоніда Юзькова)

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.3.25>

### **ЗМІСТ ФОРМ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

Стаття присвячена теоретичному дослідженню питань щодо визначення форм взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Наголошено, що питання щодо форм взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування є досить значущим для розкриття самої сутності такої взаємодії, оскільки поряд з такими важливими категоріями взаємодії як її принципи та напрямки ключову роль відіграють також і форми взаємодії, які фактично є зовнішнім проявом практичного здійснення взаємодії.

Акцентовано, що правильно обрані форми взаємодії сприяють підвищенню її якості та ефективності, тому аналіз сутності форми взаємодії та її різновидів є важливим етапом в процесі дослідження загального механізму взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Зазначено, що на сьогодні юридична наука не виробила єдиного підходу до визначення форм взаємодії, що стосується також і форм взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування як окремого її прояву (виду). Наголошено, що до основних ознак (особливостей) взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування відносяться: зовнішній прояв (відображення) здійснення відповідним органом своїх функціональних прав та обов'язків; нормативно-правова урегульованість, що реалізуються в межах компетенції цих органів; відображення основних закономірностей взаємодії; обумовлюються метою та завданнями діяльності відповідного органу (її посадової особи), на досягнення яких вони спрямовані.

Зроблено висновок, що під категорію «форма взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування», на нашу думку, слід розуміти нормативно урегульований зовнішній прояв (вираження) функціонально-обумовлених дій Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, узгоджених за часом, місцем, засобами та цілями.

**Ключові слова:** взаємодія, форми, Національна поліція України, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування.

#### **Zabozhchuk O. V. Content of forms of interaction of the National Police of Ukraine with local executive bodies and local self-government bodies**

The article is devoted to the theoretical research of the issues of determining the forms of interaction of the National Police of Ukraine with local executive bodies and local self-government bodies. It is emphasized that the issue of forms of interaction



of the National Police of Ukraine with local executive bodies and local governments is important to reveal the essence of such interaction, as along with such important categories of interaction as its principles and directions, forms of interaction also play a key role. In fact, it is an external manifestation of the practical implementation of the interaction.

It is emphasized that correctly chosen forms of interaction help to improve its quality and efficiency, so the analysis of the essence of the form of interaction and its varieties is an important step in the study of the general mechanism of interaction of the National Police of Ukraine with local executive bodies and local governments.

It is noted that to date, legal science has not developed a unified approach to determining the forms of interaction, which also applies to the forms of interaction of the National Police of Ukraine with local executive bodies and local governments as a separate manifestation (type). It is emphasized that the main features (features) of the interaction of the National Police of Ukraine with local executive bodies and local governments include: external manifestation (reflection) of the implementation of the relevant body of its functional rights and responsibilities; normative-legal regulation, which are realized within the competence of these bodies; reflection of the basic laws of interaction; are determined by the purpose and objectives of the relevant body (its official), to achieve which they are aimed.

It is concluded that the category «form of interaction of the National Police of Ukraine with local executive bodies and local governments», in our opinion, should be understood as normatively regulated external manifestation (expression) of functionally conditioned actions of the National Police of Ukraine with local executive bodies and bodies local self-government, agreed on time, place, means and goals.

**Key words:** *interaction, forms, National Police of Ukraine, local executive bodies, local self-government bodies.*

**Вступ.** Розбудова України як сучасної незалежної, правової, європейської країни спрямована на створення демократичного суспільства, здатного забезпечити кожному громадянину розвиток його здібностей і задоволення його життєвих потреб.

Прагнення України стати повноправним учасником європейської спільноти, а також необхідність подальшої демократизації країни та дотримання міжнародних стандартів захисту прав і свобод людини і громадянина, роблять наукові дослідження з проблем взаємодії державних і недержавних інституцій надзвичайно актуальними і суспільно значущими.

У зв'язку з цим, виникає нагальна необхідність у створенні ефективного механізму взаємодії органів публічної влади (у т. ч. правоохоронних органів, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування). З огляду на це постає потреба у науковому дослідженні форм взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Окремим питанням зазначеної проблематики приділяли увагу в наукових працях такі вчені, як І. В. Арістова, В. Т. Білоус, О. М. Бандурка, І. П. Голосніченко, О. М. Ключев, А. Т. Комзюк, С. Л. Курило, І. І. Литвин, Н. П. Матюхіна, Ю. С. Назар, В. І. Олефір, В. П. Петков, В. М. Плішкін, О. Ю. Синявська, М. М. Тищенко, Т. С. Тулінова, О. М. Ярмач тощо.

Проте, не дивлячись на низку проведених наукових робіт у досліджуваній сфері, питання щодо форм взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування були висвітлені фрагментарно.

**Постановка завдання.** Метою статті є визначення змісту форм взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

**Результати дослідження.** Питання щодо форм взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування є досить



значущим для розкриття самої сутності такої взаємодії, оскільки поряд з такими важливими категоріями взаємодії як її принципи та напрямки ключову роль відіграють також і форми взаємодії, які фактично є зовнішнім проявом практичного здійснення взаємодії.

Правильно обрані форми взаємодії сприяють підвищенню її якості та ефективності. Тому аналіз сутності форми взаємодії та її різновидів є важливим етапом в процесі дослідження загального механізму взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Слід зазначити, що на сьогодні юридична наука не виробила єдиного підходу до визначення форм взаємодії. Також це стосується і форм взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування як окремого її прояву (виду).

Взагалі, варто зазначити, що як і «взаємодія» термін «форми» (від лат. forma – зовнішність, устрій [1]), насамперед, є філософською категорією, яка ще у стародавні часи розглядалась у єдності зі змістом як спосіб і матеріал організації, будови будь-якої речі. Зокрема, Платон вважав, що форма є «праобразом», ідеалом речі, що існує незалежно від матеріального буття останньої. Водночас, Аристотель розглядав «форму» як внутрішню мету речі. У свою чергу, представниками класичної німецької філософії «форма» визначалася як початок, що привноситься в матеріальний світ ментальним зусиллям [2, с. 631].

Безпосередньо у тлумачних словниках термін «форма» визначається як: а) зовнішній вигляд, обрис предмета; б) тип, вид, структура, устрій, спосіб організації чого-небудь, система організації чого-небудь; в) встановлюваний зразок чого-небудь, шаблон [3, с. 1543; 4, с. 503; 5, с. 524; 6, с. 394; 7, с. 294].

Сучасні підручники з адміністративного права дефініцію «форма» визначають як вид, будь-який зовнішній вияв певного змісту. При тому, що форма управління – це шлях здійснення цілеспрямованого впливу суб'єктів управління на об'єкти управління. Тому, «форми управління показують, як практично здійснюється управлінська діяльність» [8, с. 121].

Наприклад, О. Є. Луньов та І. Голосніченко зазначають, що «форма – це та чи інша управлінська дія, яка має зовнішній прояв» [9, с. 26; 10, с. 103]. У свою чергу, М. Розенталь підкреслює, що форма відображає внутрішній зв'язок та спосіб організації, взаємодії елементів і процесів явища як між собою, так і з зовнішніми умовами [11, с. 482]. Окремі дослідники під формою діяльності у широкому аспекті розуміють зовнішній практичний прояв функцій державних або громадських організацій у конкретних діях [12, с. 196–209; 13, с. 135–146; 14, с. 11–13].

Водночас, Ф. Фіночко вказує, що форма управління – це зовнішній вияв конкретних дій, які здійснюють органи виконавчої влади для реалізації поставлених перед ними завдань [15, с. 132], а О. І. Остапенко під форми управління розуміє зовнішній практичний прояв конкретних дій, що здійснюються органами державної виконавчої влади з метою і в процесі виконавчої та розпорядчої діяльності [16, с. 83].

В. Л. Грохольський вважає, що форма державного управління – «...це зовнішній вираз конкретних однорідних дій державних органів та їх структурних підрозділів, служб, які мають управлінський характер та здійснюються в межах наданої компетенції з метою реалізації функцій державного управління» [17, с. 26]. Натомість, на думку О. П. Рябченко, форма виражає спосіб існування, розвиток. Вона впливає на зміст управління позитивно або негативно: стимулює або гальмує реалізацію змісту, його розвиток. У свою чергу зміст визначає форму. Зміст управління являє собою сукупність взаємопов'язаних внутрішніх, суттєвих для якісної характеристики управління, властивостей та ознак [18, с. 19–20].

Здійснюючи аналіз форм державного управління, В. Колпаков наголошує, що влада повинна не тільки мати визначені і детерміновані функції та компетенцію, а й забезпечуватися дієвим механізмом, призначеним реалізовувати ці функції і компетенції у конкретній практичній діяльності. Тобто державна влада має бути представлена (виражена) певними діями. Він підкреслює, що чітке сприйняття змісту державно-управлінської діяльності можливе тоді, коли вона набуває потрібної форми. Тому, у найзагальнішому вигляді під фор-



мою управлінської діяльності варто розуміти той чи інший спосіб зовнішнього вираження (оформлення) змісту цієї діяльності [19, с. 198–199]

Цікавою є точка зору Д. Павлова, який форму державного управління розуміє як зовнішньо виражену дію, волевиявлення виконавчо-розпорядчого органу (посадової особи), здійснюване в рамках режиму законності та його компетенції для досягнення управлінської мети [20, с. 62]. Схожої точку зору щодо формулювання визначення форми взаємодії при-тримується також З. Гладун [21, с. 94].

На думку А. Васильєва, під формою слід розуміти той чи інший варіант зовнішнього вираження (об'єктивації) змісту, що стосовно проблеми реалізації державної виконавчої влади означає зовні виражену дію цієї влади, тобто реальний прояв її специфічних якостей. Цей реальний прояв виражається у волевиявленні органів державної виконавчої влади, в їхніх функціях, в методах вирішення поставлених перед ними завдань і у всіх інших діях, які спрямовані на реалізацію виконавчої влади [22, с. 134–135].

Ю. Битяк розуміє під формою управління зовнішній прояв конкретних дій, які здійснюються органами виконавчої влади для вирішення поставлених перед ними завдань. Автор відзначає, що процес реалізації завдань і функцій знаходить свій юридичний прояв у відповідних формах. Форми управлінської діяльності визначаються характером відносин у сфері управління. Вони складаються в процесі здійснення виконавчої і розпорядчої діяльності [23, с. 135–136].

На думку Т. Коломоєць, форма управління – це зовнішньо виражена дія, волевиявлення виконавчо-розпорядчого органу (посадової особи), здійснене у рамках режиму законності та його компетенції для досягнення управлінської мети – вираження у зовнішньому вигляді конкретних дій органів, їхніх структурних підрозділів і посадових осіб, які здійснюються у процесі виконавчої діяльності і спрямовані на реалізацію функцій управління [24, с. 105]

У контексті адміністративної діяльності міліції Є. Моїсєєв визначає форму як одиницю за своїм характером і правовою природою групи адміністративних дій, за допомогою яких міліція забезпечує громадський порядок, безпеку та веде боротьбу зі злочинністю [25, с. 12]. Водночас, І. М. Зубач під формою взаємодії розуміє «...спосіб, за допомогою якого слідчі і працівники кримінальної міліції контактують у процесі своєї діяльності щодо розкриття і розслідування злочинів» [26, с. 284].

У свою чергу, О. Д. Поліщук під формою взаємодії міліції з народними дружинами з охорони громадського порядку розуміє «...передбачену нормами адміністративного права різного роду узгоджену діяльність співробітників міліції і народних дружинників, що забезпечує оптимальні умови для підтримання нормального громадського порядку...» [27, с. 61]. До того ж, І. В. Озерський вважає, що форма взаємодії передбачає структуру заходів, час і тривалість їх проведення, методи і специфіку взаємодії суб'єкта та об'єкта діяльності. Форма взаємодії виражає конкретні одноразові дії суб'єктів взаємодії організаційно-правового порядку. Під поняттям форм взаємодії слідчого і органів дізнання, на його погляд, слід розуміти «...основані на законі способи офіційного та неофіційного співробітництва, які забезпечують узгоджений характер методів та засобів діяльності і доцільне їх поєднання у боротьбі зі злочинністю» [28, с. 539].

Отже, наявна теоретична прогалина стосовно визначення форми взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування може бути усунута шляхом вироблення авторського поняття цієї категорії. Вважаємо, що під час формулювання цього поняття необхідно враховувати основні ознаки (особливості), притаманні формам управління: 1) зовнішній прояв (відображення) здійснення відповідним органом своїх функціональних прав та обов'язків; 2) нормативно-правова урегульованість, що реалізуються в межах компетенції цих органів; 3) відображення основних закономірностей взаємодії; 4) обумовлюються метою та завданнями діяльності відповідного органу (її посадової особи), на досягнення яких вони спрямовані.



**Висновки.** Отже, враховуючи вищезазначене, вважаємо, що форми є обов'язковим елементом взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування і відіграють у ній не меншу роль, ніж такі її складові елементи як: принципи, мета та завдання тощо. Під категорію «форма взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування», на нашу думку, слід розуміти нормативно урегульований зовнішній прояв (вираження) функціонально-обумовлених дій Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, узгоджених за часом, місцем, засобами та цілями.

**Список використаних джерел:**

1. Словник іншомовних слів / за ред. О. С. Мельничука. К. : Голов. ред. Укр. Радянської Енциклопедії Академії Наук Української РСР, 1974. 776 с.
2. Новейший философский словарь / сост. А. А. Грицанов. Мн. : Изд. В. М. Скакун, 1998. 896 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. К. ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.
4. Івченко А. О. Тлумачний словник української мови / А. О. Івченко. Х. : Фоліо, 2002. 543 с.
5. Энциклопедический словарь: в 3 т. Т. 3 / гл. ред. Б. А. Введенский. М. : Большая советская энциклопедия, 1955. 744 с.
6. Социология. Основы общей теории : учеб. [для вузов] / отв. ред. Г. В. Осипов, Л. Н. Москвичев. М. : Норма, 2003. 912 с.
7. Нагребельний В. П. Юридична енциклопедія: в 6 т. / В. П. Нагребельний. К. : Укр. енцикл., 1998–, Т. 6: Т–Я. 2004. 294 с.
8. Адміністративне право України / за ред. Ю. П. Битяка. Харків : Право, 2000. 370 с.
9. Лунев О. Е. Методы и формы государственного управления. М., 1977. 300 с.
10. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина : підручник / за заг. ред. І. П. Голосніченко, Я. Ю. Кондратьєва. К. : Укр. акад. внутр. справ, 1995. 352 с.
11. Философский словарь / под ред. М. М. Розенталя и П. Ф. Юдина. М. : Полит. лит., 1963, 544 с.
12. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України. К. : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
13. Васильев А. С. Административное право Украины (общая часть). Учебное пособие. Х. : «Одиссей», 2001. 288 с.
14. Аппарат управления социалистического государства, Т. 1. М., 1976. 457 с.
15. Адміністративне право України : підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Парашук, О. В. Дьяченко та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. К. : Юрінком Інтер, 2006. 544 с.
16. Адміністративне право України. Загальна частина : навч. посіб. / [В. В. Новиков, Л. Г. Чистоклетов, М. П. Федоров, О. І. Остапенко] / за ред. Остапенка О. І. Львів : Львівськ. ін-т внутр. справ, 2001. 320 с.
17. Грохольський В. Л. Організаційно-правові засади управління спеціальними підрозділами МВС України по боротьбі з організованою злочинністю : монографія / За заг. редакцією О. М. Бандурки. Харків : Вид-во нац. ун-ту внутр. справ, 2003. 312 с.
18. Рябченко О. П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин : монографія / За загальною редакцією О. М. Бандурки. Харків : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. 304 с.
19. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. К. : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
20. Павлов Д. М. Адміністративне право: Загальна частина : конспект лекцій / Д. М. Павлов. К. : МАУП, 2007. 136 с.





21. Гладун З. С. Адміністративне право України : навч. посіб. / З. С. Гладун. Тернопіль : Карт-бланш, 2004. 579 с.
22. Васильев Л. С. Административное право Украины (общая часть) : учеб. пособие / Л. С. Васильев. Х. : Одиссей, 2002. 288 с.
23. Административное право Украины : учеб. [для студ. высш. учеб. заведений юрид. спец.] / под ред. Ю. П. Битяка. 2-е изд., перераб. и доп. Харьков : Право, 2003. 576 с.
24. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. Т. О. Коломось К. : Істина, 2008. 457 с.
25. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ : навч. посіб. / [Сущенко В. Д., Олефір В. І., Константинов С. Ф. та ін.] ; за заг. ред. Моїсєєва Є. М. К. : КНТ, 2008. 263 с.
26. Зубач І. М. Деякі аспекти взаємодії оперативного працівника та слідчого під час розслідування злочинів, скоєних у кредитно-банківській сфері. *Вісник Запорізького юридичного інституту МВС України*. 2003. № 1. – С. 282–289.
27. Полищук А. Д. Взаимодействие милиции с добровольными народными дружинами в сфере охраны общественного порядка. Административно-правовой аспект. Учебное пособие. Киев : НИиРИО КВШ МВД СССР им. Ф. Э. Дзержинского, 1981. 120 с.
28. Озерський І. В. Взаємодія органів слідства та дізнання у боротьбі з організованою злочинністю (психолого-правовий аспект). У Зб.: Економічні злочини: попередження і боротьба з ними. Президенту України, Уряду України, органам центральної та місцевої виконавчої влади. Аналітичні розробки, пропозиції наукових і практичних працівників. Міжвідомчий науковий збірник / За редакцією А. І. Комарової, М. О. Потебенька, В. П. Пустовойтенка та ін. Київ, 2001. Том 25. 820 с. С. 538–544.

