

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2022.1.14>

О. В. Забожчук

аспірант Хмельницького університету
управління та права імені Леоніда Юзькова

ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З МІСЦЕВИМИ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ ТА ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Стаття присвячена теоретичному дослідженню питань щодо визначенню поняття та сутності взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Наголошено, що враховуючи багатоаспектний характер взаємодії цих органів та її значення для забезпечення прав і свобод людини та громадянина, вказана проблема є однією з найскладніших та найактуальніших для діяльності усіх державних та недержавних інституцій, які гарантують верховенство права, повагу і захист прав людини. Попри чисельні наукові праці у сфері взаємодії правоохоронних органів, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, комплексного дослідження питань щодо поняття та сутності взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування не проводилося.

Акцентовано, що взаємодія Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування розглядається з позицій відповідних підходів (соціологічного, управлінського, філософського, правового та психологічного) до формулювання дефініції «взаємодія». Зазначено, що «взаємодія» розглядається як найбільш загальна закономірність існування світу, яка є результатом і виявом універсальної взаємодії всіх предметів та явищ і виражає внутрішню структурну єдність усіх елементів та властивостей в кожній цілісній системі, а також нескінченно різні зв'язки та відносини самої системи з іншими, оточуючими її, системами чи явищами.

Зроблено висновок, що під взаємодією Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування слід розуміти систему (комплекс) відповідних заходів, погоджену за характером, часом і місцем, що передбачає своєчасний обмін інформацією між Національною поліцією України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, взаємний контроль і відповідальність, а також злагодженість та одночасність проведення запланованих заходів, здійснюваних з метою ефективного забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

Ключові слова: взаємодія, Національна поліція України, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, координація, співробітництво, партнерство.

Постановка проблеми. Динамічний розвиток українського суспільства, інтеграція України у світове співтовариство актуалізує вивчення та наповнення реальним змістом багатьох правових понять та правових явищ. Серед них чільне місце обіймають теоретико-правові проблеми взаємодії органів публічної влади України (у т.ч. правоохоронних органів, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування).

Враховуючи багатоаспектний характер взаємодії цих органів та її значення для забезпечення прав і свобод людини та громадянина, вказана проблема є однією з найскладніших та найактуальніших для діяльності усіх державних та недержавних інституцій, які гарантують верховенство права, повагу і захист прав людини.

З огляду на це постає нагальна потреба у подальшому розвитку адміністративно-правових засад взаємодії Національ-

ної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. У зв'язку з цим виникає необхідність у дослідженні поняття та сутності такої взаємодії між зазначеними органами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти вказаної проблематики присвятили свої дослідження 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. Ярмак та ін.

Однак, не дивлячись на чисельні наукові праці, комплексного дослідження питань щодо поняття та сутності взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування не проводилося, що, у свою чергу, свідчить про актуальність вказаної статті.

Мета статті – визначення поняття та сутності взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Виклад основного матеріалу. Будь-яка система представляє собою сукупність окремих елементів (частин), що між собою взаємодіють. Варто погодитися з тим, що «кожна соціальна система може бути представлена як об'єкт соціальної природи, з характерною структурою, різнорідними внутрішніми і зовнішніми відносинами, комплексом своєрідних виконавчих функцій. Яку б соціальну систему ми не взяли, це завжди комплекс тісно пов'язаних між собою частин та елементів. Нормальне функціонування системи перебуває в прямій залежності від погодженості та єдності їхніх дій» [1, с. 39]. Зазначене певним чином відноситься і до такої системи соціального управління як система органів публічної влади (у т.ч. правоохоронних органів, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування).

Кожний орган, що входить до системи органів публічної влади, виступає певним чином упорядкованою сукупністю компонентів чи елементів. У свою чергу, окремі працівники цих органів також виступа-

ють відповідною складовою частиною такої системи, адже вони можуть самостійно здійснювати функції та вирішувати властиві цим органам завдання [2, с. 41]. У наведеному положенні підкреслюється структурний аспект системи. Водночас, будь-яка система має й інший – функціональний аспект, адже є сукупністю елементів, об'єднаних зв'язками таким чином, що забезпечується цілісна її функція [3, с. 92].

Слід наголосити, що взагалі погодженість функціонування відповідних елементів системи досягається завдяки координації та взаємодії. У зв'язку з цим, дослідження етимологічного значення дефініції «взаємодія» ускладнюється тим, що в словниковій літературі воно (а також «координація») визначаються через слово «погодженість» [4]. До того ж, у словниках іншомовних слів поняття «взаємодія» визначається як синонім терміну «координація». Безпосередньо військова література визначає «взаємодію» як спільні за метою, завданням, місцем, часом і способом виконання військові дії для досягнення мети операції [5, с. 219].

Вказані визначення заклали основу для вироблення відповідних підходів (соціологічного, управлінського, філософського, правового та психологічного) до формулювання дефініції «взаємодія». Тому, для комплексного визначення взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування необхідно розглянути ці підходи.

Соціологічний підхід дає можливість вивчити взаємодію Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування як соціально-правового явища на підставі емпіричних матеріалів соціологічних досліджень та досягнень сучасної соціології [6].

Взаємодія Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування безперечно є різновидом соціальної взаємодії, оскільки вона здійснюється у суспільстві і являє собою соціальні відносини. У цьому контексті деякі вчені наголошують, що взаємодія представляє собою «... систему

відносин та взаємовідносин між суб'єктами соціальної спільноти ...» та «...відображає у будь-якому соціальному явищі його сутність і структуру, зміст і форму, обумовлює логічну та історичну послідовність процесу розвитку» [7, с. 80–81].

На думку засновника теорії обміну Дж. Хоуманса «...соціальна взаємодія – це складна система обмінів, обумовлених способами урівноваження винагород та витрат» [8, с. 134]. Водночас, Н. Смелзер підкреслює, що соціальна взаємодія являє собою процес, в якому люди діють та реагують на дії інших [9, с. 165].

У свою чергу, соціолог П. Сорокін наголошує, що взаємодія, як найпростіша модель соціального явища та процесу, можлива лише за таких умов: наявності двох або більшої кількості індивідів, котрі обумовлюють переживання та поведінку один одного; наявності актів, через які вони обумовлюють взаємні переживання та поступки; наявності провідників, що здійснюють передачу дії або подразнення від одного індивіда до іншого [10, с. 23–34].

Окремі соціологи, розуміють соціальну взаємодію як «...систематичні достатньо регулярні соціальні дії суб'єкта, спрямовані один на одного, які мають мету викликати певну відповідну реакцію, а відповідна реакція породжує нову реакцію впливаючого. Усі соціальні дії, усі соціальні процеси скоординовані взаємодією». Вони також виділяють структуру соціальної взаємодії: 1) це суб'єкти взаємодії (індивіди, соціальні спільноти та ін.); 2) предмет взаємодії (те, з приводу чого здійснюється взаємодія) та механізму свідомого регулювання взаємовідносин між суб'єктами (правила гри)...» [11, с. 246].

Управлінський підхід визначає взаємодію як форму зв'язку елементів системи, за допомогою якої вони, взаємодоповнюючи один одного, створюють умови для успішного функціонування системи в цілому [12, с. 500]. Крім того, «взаємодію» визначають і як управлінську функцію, яка спрямована на переведення системи від індивідуальної до спільної, узгодженої за місцем, часом і метою діяльності, і як процес обміну інформацією [13, с. 16; 14, с. 12].

Управлінський підхід дозволяє виявити як системні ознаки та елементи взаємодії Націо-

нальної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, так й форми зв'язків між ними, а також засоби підтримання їх взаємодії та підстави диференціації їх функцій.

Слід погодитися з тим, що необхідність взаємодії безпосередньо витікає з вимог науки управління – детермінованості елементів системи [15, с. 49]. Тобто мається на увазі, що в будь-якій керованій системі повинен існувати такий зв'язок між її складовими ланками, «...при якому стан і діяльність одного елемента відображаються та стані та діяльності інших, пов'язаних з ним елементів, і системи в цілому» [16, с. 98–100].

З огляду на це, взаємодія у науці управління означає, що робота «... повинна представляти собою не підбір випадкових, непов'язаних між собою заходів, а глибоко обмірковану сукупність чітко упорядкованих, зв'язаних між собою заходів, розроблених на підставі врахування умов, своєрідності обстановки та задач...» [17, с. 186].

Що стосується застосування філософського підходу, то необхідно зазначити, що він дозволяє виявити не тільки фактичні, дійсні, стійкі зв'язки між Національною поліцією України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування та зв'язки, що дозволяють їм впливати один на одного, але й також фактичну наявність взаємодії, в результаті якої відбувається зміна у кожному з взаємодіючих суб'єктів [18, с. 7].

Взагалі, у філософії під «взаємодією» розуміють процес опосередкованого або безпосереднього впливу соціальних об'єктів один на одного, у якому взаємодіючі сторони пов'язані циклічною причинною залежністю [19, с. 656]. Взаємодія як філософська категорія відображає процеси впливу різних об'єктів один на одного, їхню взаємну обумовленість та зміну стану або взаємоперехід, а також породження одним об'єктом іншого [20, с. 57].

До того ж, філософській категорії «взаємодія» притаманні наявність: 1) таких відносин (зв'язків), які дозволяють об'єктам впливати один на одного; 2) самого впливу, в результаті якого відбувається двосторонні зміни суб'єктів, що взаємоді-

ють [21, с. 4]. Слушною є думка про те, що взаємодія являє собою вид прямого або опосередкованого, зовнішнього або внутрішнього відношення зв'язку» [22, с. 7].

Переходячи до правового підходу, варто зазначити, що він визначає «взаємодію» з боку її урегульованості правовими нормами як погоджену діяльність відповідних суб'єктів, засновану на законах і підзаконних актах. Такий підхід дозволяє виявити не тільки нормативно-правове забезпечення взаємодії Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, але й прогалини у нормативно-правовій базі, напрями та шляхи їх вдосконалення.

Оскільки кожний орган публічної влади складається з відповідного колективу людей, то при аналізі взаємодії обов'язково слід враховувати вплив на її стан суб'єктивного фактору, дослідження якого передбачає застосування психологічного підходу, який визначає взаємодію Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування через поєднання цілей та інтересів взаємодіючих сторін на основі співробітництва (партнерства), усунення конфліктів тощо.

Сучасна психологія досліджує взаємодію переважно з позицій мотиваційного, ситуативного, когнітивного та діяльнісного підходу [23]. У цьому контексті підтримуємо тезу про те, що «...основними завданнями психологічного аналізу взаємодії є встановлення критеріїв оцінки, результатів та цілей взаємодії; визначення залежності індивіда від групи; дослідження психологічних механізмів прийняття групового рішення; комунікативних процесів, що опосередковані спільною діяльністю груп людей; мотивацію взаємодії; способи попередження міжгрупових конфліктів тощо» [24, с. 47].

Зазначений психологічний підхід може дозволити виявляти: 1) статус Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування як учасників взаємодії; 2) механізми, що регулюють взаємодію між ними; 3) відповідні критерії співробітництва та партнерства Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;

4) значення мотивації у діяльності працівників вказаних органів та вплив суб'єктивних чинників; 5) заходи попередження та подолання можливих випадків конфліктів тощо.

Не можна не погодитися з тим, що взаємодія взагалі, між будь-якими соціальними суб'єктами, – це «... сукупність усіх взаємозв'язків між ними; наявність найрізноманітніших стійких, об'єктивно обумовлених та необхідних, функціонально залежних, кількісно та якісно в зовнішньому виразі не обмежених форм взаємозв'язку між ними; процес та результат взаємовпливів взаємодіючих сторін» [25, с. 134].

Таким чином, «взаємодія» розглядається як найбільш загальна закономірність існування світу, яка є результатом і виявом універсальної взаємодії всіх предметів та явищ і виражає внутрішню структурну єдність усіх елементів та властивостей в кожній цілісній системі, а також нескінченно різні зв'язки та відносини самої системи з іншими, оточуючими її, системами чи явищами.

На наш погляд, для об'єктивного висвітлення сутності терміну «взаємодія» слід також розглянути визначення цієї дефініції з боку праксеологічного підходу. Так, на думку В.Г. Афанасьєва «...за допомогою суперечностей відбувається зчеплення, взаємодія частин цілого, взаємний обмін матерією та енергією, у процесі якого один компонент знаходить в іншому те, що йому необхідно для нормального існування» [26, с. 66]. Водночас Т. Котарбинський підкреслює, що два суб'єкти взаємодіють, якщо хоча б один з них «допомагає чи перешкоджає іншому», тим самим вчений виділяє позитивну взаємодію (позитивну кооперацію) і негативну взаємодію (негативну кооперацію) [27, с. 88]. Проте, як стверджує В.М. Шванков, взаємодія – «це ділове співробітництво на основі взаємодопомоги частин та елементів системи органів внутрішніх справ з метою найбільш ефективного розв'язання завдань боротьби зі злочинністю» [28, с. 10].

Висновки і пропозиції. Враховуючи вищезазначене, під взаємодією Національної поліції України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, на нашу думку, можна розуміти систему (комплекс) відповідних

заходів, погоджену за характером, часом і місцем, що передбачає своєчасний обмін інформацією між Національною поліцією України з місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, взаємний контроль і відповідальність, а також злагожденість та одночасність проведення запланованих заходів, здійснюваних з метою ефективного забезпечення прав і свобод людини та громадянина.

Список використаної літератури:

1. Ключев О. М. Проблемы взаимодействия подразделов органов внутренних дел на региональном уровне : дис. ... докт. юрид. наук. Х., 2010. 422 с.
2. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина : підручник / під заг. ред. І. П. Голосніченка, Я. Ю. Кондратьєва. К. : Укр. акад. внутр. справ, 1995. 177 с.
3. Научная организация управления органами внутренних дел / под ред. Г. В. Зуйкова. М. : Акад. МВД СССР, 1984. 313 с.
4. Словарь русского языка в четырёх томах. М. : Издательство «Русский язык». Т. 1. 1981. 698 с.
5. Советский энциклопедический словарь. М. : Советская Энциклопедия, 1981. 1105 с.
6. Колпаков В. К. Взаимодействие милиции и общественности в сфере правопорядка : учебное пособие. К. : УАВС, 1993. 100 с.
7. Введение в теорию государственно-правовой организации социальных систем / под общей ред. Е. Б. Кубко. К. : Юринком, 1997. 192 с.
8. Хоманс Дж. Социальное поведение как обмен. Современная зарубежная социальная психология (Тексты). М. : Изд-во МГУ, 1984. С. 82–91.
9. Смелзер Н. Социология / пер. с англ. М. : Феникс, 1994. 688 с.
10. Сорокин П. Система социологии. Т. 1. Социальная аналитика: учение о строении простейшего (родового) социального явления. М., 1993. 242 с.
11. Социология. Наука об обществе : учебное пособие / под общей ред. проф. В. П. Андрущенко, проф. Н. И. Горлача. Харьков, 1996. 688 с.
12. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підручник / за ред. канд. юрид. наук Ю. Ф. Кравченка. К. : Національна академія внутрішніх справ України, 1999. 702 с.
13. Круглов В. А. Организация взаимодействия служб и подразделений органов внутренних дел на железнодорожном транспорте в охране общественного порядка : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М. : 1991. 18 с.
14. Терещенко В. И. Организация и управление: (Опыт США). М. : Экономика, 1965. 47 с.
15. Бараненко Б. И., Кузнецов В. А. Взаимодействие уголовного розыска ГО-РОВД с другими службами и подразделениями органов внутренних дел в предупреждении преступлений. Труды всесоюзного научно-исследовательского института МВД СССР. М., 1976. № 41. 131 с.
16. Туманов Г. А. Организация управления в сфере охраны общественного порядка. М. : Юридическая литература, 1972. 232 с.
17. Афанасьев В. Г. Научное управление обществом. (Опыт системного исследования). Изд. 2-е, доп. М. : Политиздат, 1973. 390 с.
18. Колпаков В. К. Взаимодействие милиции и общественности в сфере правопорядка : учебное пособие. К. : УАВС, 1993. 100 с.
19. Новейший философский словарь / сост. А. А. Грицанов. Мн. : Изд. В. М. Скакун, 1998. 896 с.
20. Философский энциклопедический словарь / под ред. С. М. Ковалева, В. Г. Панова, П. Н. Федосеева. М. : Советская энциклопедия, 1983. 840 с.
21. Малюткин В. А. Организация взаимодействия подразделений органов внутренних дел в осуществлении профилактики преступлений: Лекция № 13 / под ред. Г. А. Аванесова. М. : РИО МВД СССР, 1976. 40 с.
22. Большая Советская Энциклопедия. 3-е изд. М., 1971. Т. 5. 640 с.
23. Агеев В. С. Межгрупповое взаимодействие: социально-психологические проблемы. М. : Изд-во Моск. ун-та, 1990. 240 с.
24. Заброта Д. Г. Взаємодія суб'єктів боротьби з корупцією (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук. К., 2005. 233 с.
25. Круглий В. М. Теоретико-правові засади взаємодії працівників оперативних підрозділів органів внутрішніх справ з населенням. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України. 2002. № 3. Ч. 2. С. 131–139.
26. Афанасьев В. Г. Системность и общество. М., 1980. 238 с.
27. Котарбинский Т. Трактат о хорошей работе. М. : Экономика, 1975. 270 с.
28. Шванков В. М. Теоретические основы координации и взаимодействия в органах внутренних дел. М., 1978. 75 с.

Zabozhchuk O. The concept and nature of interaction of the National Police of Ukraine with local executive bodies and self-government bodies

The article is devoted to the theoretical study of the definition and essence of the interaction of the National Police of Ukraine with local executive bodies and local governments. It is emphasized that given the multifaceted nature of cooperation between these bodies and its importance for human and civil rights and freedoms, this problem is one of the most complex and relevant for all governmental and non-governmental institutions that guarantee the rule of law, respect and protection of human rights. Despite numerous scientific works in the field of cooperation between law enforcement agencies, local executive bodies and local governments, a comprehensive study of the concept and essence of interaction of the National Police of Ukraine with local executive bodies and local governments was not conducted.

It is emphasized that the interaction of the National Police of Ukraine with local executive bodies and local governments is considered from the standpoint of appropriate approaches (sociological, managerial, philosophical, legal and psychological) to formulate the definition of "interaction". It is emphasized that the management approach allows to identify both systemic features and elements of interaction of the National Police of Ukraine with local executive bodies and local governments, and forms of relations between them, as well as means to maintain their interaction and grounds for differentiation of their functions. It is noted that "interaction" is considered as the most general law of the world, which is the result and manifestation of universal interaction of all objects and phenomena and expresses the internal structural unity of all elements and properties in each integral system, as well as infinitely different connections and relationships with other surrounding systems or phenomena.

It is concluded that the interaction of the National Police of Ukraine with local executive bodies and local governments should be understood as a system (set) of relevant measures, agreed on the nature, time and place, providing for timely exchange of information between the National Police of Ukraine and local executive bodies, local self-government bodies, mutual control and responsibility, as well as coherence and simultaneity of planned activities carried out in order to effectively ensure human and civil rights and freedoms.

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