

- [Електронний ресурс] — Режим доступу: [http://www.vru.gov.ua/content/file/Закон\\_Польща.docx](http://www.vru.gov.ua/content/file/Закон_Польща.docx)
5. Директива 2003/88/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 4 листопада 2003 року про деякі аспекти організації робочого часу // [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://minjust.gov.ua/file/32400.doc>
6. Директива 79/7/ЄЗС от 19 декабря 1979 г. о поступательной имплементации принципа равенства мужчин и женщин в сфере социальной защиты // [Электронный ресурс] — Режим доступа: <http://legalinfo.pw/socialnoe-zakonodatelstvo-evropejskogo-sojuza/direktiva-soveta-797ej-es-ot-19-dekabrya-1979-g-o-postupatelnoj-implementacii-principa-ravenstva-muzhchin-i-zhenschin-v-sfere-socialnoj-zaschity>
7. Муравйов В.І., Лисенко О.М., Влялько І.В., Березовська І.А., Смирнова К.В. Право Європейського Союзу / а ред. В.І. Муравйова // Київ.: Юрінком Інтер. — 2011. — 701 с.
8. Сухіашвілі Д. Формування міжнародно-правових та концептуальних засад відносно Грузії та ЄС / Д. Сухіашвілі // Актуальні проблем міжнародних відносин. — 2011. — Вип. №95 (Ч.1). — с. 18—21
9. Трудовой кодекс Грузии: Органический закон от 17.12. 2010 // [Электронный ресурс] — Режим доступа: [https://matsne.gov.ge/index.php?option=com\\_idmssearch&view=docView&id=1155567&lang=ru](https://matsne.gov.ge/index.php?option=com_idmssearch&view=docView&id=1155567&lang=ru)
10. Шабельникова О.В. Политика Европейского Союза в отношении Азербайджанской Республики (1991—2014). Диссертация на получ. звания к.и.н. — М.: РУДН. — 2014. — 183 с.
11. Висновок №1 Консультативної ради європейських суддів для Комітету міністрів Ради Європи про стандарти незалежності судових органів та незмінюваність суддів: Висновок Комітету Міністрів Ради Європи від 01.01.2001 № 1(2001) // [Електронний ресурс] — Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a52/print1382627867459879](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_a52/print1382627867459879)

УДК 342.95

**Фролов Ю. М.**, декан юридичного факультету Бердянського університету менеджменту і бізнесу, д.ю.н., доцент

## Поняття форм взаємодії органів внутрішніх справ з органами місцевої влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку

У статті досліджено етимологію терміну «форма». Проаналізовано точки зору провідних науковців на такі терміни як форма, форма управління та форма взаємодії. Сформульовано основні ознаки (особливості), притаманні формам управління. Охарактеризовано нормативно-правові акти, у яких використовується поняття «форма взаємодії». Надано авторське визначення поняття «форми взаємодії органів внутрішніх справ та місцевих органів влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку».

**Ключові слова:** форма, форма управління, форма взаємодії, органи внутрішніх справ, органи місцевої влади, громадський порядок, громадська безпека.

В статье исследована этимология термина «форма». Проанализированы точки зрения ведущих ученых относительно таких терминов как форма, форма управления и форма взаимодействия. Сформулированы основные признаки (особенности), присущие формам управления. Охарактеризованы нормативно-правовые акты, в которых используется понятие «форма взаимодействия». Предложено авторское определение понятия «формы взаимодействия органов внутренних дел и местных органов власти по вопросам обеспечения общественной безопасности и общественного порядка».

**Ключевые слова:** форма, форма управления, форма взаимодействия, органы внутренних дел, органы

местной власти, общественный порядок, общественная безопасность.

This article explores the etymology of the term "form". Analyzed in terms of leading scientists on such terms as the shape, the shape and form of interaction management. The basic characteristics (features) inherent forms of governance. Defined a number of legal acts, which contain the concept of "form of interaction." Courtesy of the author's definition of "forms of cooperation between police and local authorities on public safety and public order."

**Keywords:** form, form control, form interaction, law enforcement bodies, local authorities, public order, public safety.

**Постановка проблеми.** В умовах розбудови України як демократичної, правової держави, що визнає права і свободи людини найвищою цінністю, важливе місце посідають питання щодо створення системи гармонійних та ефективних політико-правових відносин між органами державного управління різних рівнів. А процеси реформування, які сьогодні відбуваються в українському суспільстві, особливо гостро розкрили проблему відсутності науково обґрунтованого дієвого механізму взаємодії владних структур, що проявляється у відсутності чіткого розмежування компетенції та владних повноважень органів державного управління різних рівнів, призводить до прогалин, непорозумінь, перешкод та навіть протидії органів один одному у забезпеченні громадської безпеки та громадського порядку. З огляду на вищевикладене, розробка та наукове опрацювання реального механізму взаємодії органів державного управління як між собою, так і з іншими суб'єктами, а також його практична реалізація одне з першочергових завдань сучасної України.

Поряд з такими важливими аспектами взаємодії як її принципи та напрямки суттєву роль відіграють форми взаємодії, які фактично є зовнішнім проявом практичного здійснення взаємодії. Правильно обрані форми співробітництва сприяють підвищенню його оперативності, ефективності, якості. Тому аналіз поняття та сутності форми взаємодії та її різновидів є важливим етапом в процесі дослідження загального механізму співпраці органів внутрішніх справ та місцевих органів влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку. Вказане підкреслює актуальність обраного дослідження.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика форм взаємодії як у загальному вигляді, та і у їхніх окремих випадках, зокрема, в адміністративно-правовому аспекті, досить активно досліджується науковцями. Серед яких: Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, Л.С. Васильев, З.С. Гладун, І.П. Голосніченко, В.Л. Грохольский, О.Ю. Дрозд, О.В. Дьяченко, І. М. Зубач, Т. О. Коломоєць, В.К. Колпаков, Я.Ю. Кондратьєва, С.Ф. Константинов, О.В. Кузьменко, О.Е. Лунев, В.В. Новиков, І.В. Озерський, В.І. Олефір, О.І. Остапенко, Д.М. Павлов, А.Д. Поліщук, О.П. Рябченко, С.В. Слинько, В.Д. Сущенко, В.М. Тертишник, М.П. Федоров, Л.Г. Чистоклетов. Проте, єдиного (однозначного) підходу до визначення поняття форм взаємодії так і не вироблено. Також це стосується і форм взаємодії органів внутрішніх справ та місцевих органів влади як окремого її прояву (виду). Вищевикладене гармонійно окреслює **мету** наукового дослідження: на основі аналізу наукових точок зору та правових актів сформулювати авторське поняття форм взаємодії органів внутрішніх справ з органами місцевої влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку.

**Виклад основного матеріалу.** На нашу думку доцільно розпочати науковий пошук із етимології терміну «форма». Поняття форми (від лат. forma – зовнішність, устрій [1]), як і взаємодія, перш за все є філософською категорією. Категорія «форма» була відома ще стародавнім мислителям і у єдності зі змістом розглядалась як спосіб і матеріал організації, будови будь-якої речі. Так, давньогрецький філософ

Платон (427–347 до н.е.) вважав, що форма є «праобразом», ідеалом речі, що існує незалежно від матеріального буття останньої. Його учень Аристотель (384–322 до н.е.) трактував «форму» як внутрішню мету речі. У рамках класичної німецької філософії форма, як правило, трактувалася як початок, що привносить в матеріальний світ ментальним зусиллям [2, с. 631].

У словниковій літературі форма визначається як:

- зовнішній вигляд, обрис предмета;
- тип, вид, структура, устрій, спосіб організації чого-небудь, система організації чого-небудь;
- встановлюваний зразок чого-небудь, шаблон [3, с. 1543; 4, с. 503; 5, с. 524; 6, с. 394; 7, с. 294].

М. Розенталь зазначає, що форма відображає внутрішній зв'язок та спосіб організації, взаємодії елементів і процесів явища як між собою, так і з зовнішніми умовами [8, с. 482].

Враховуючи, що предметом нашого дослідження є взаємодія в сфері здійснення управління, дуже корисним буде дослідити наукові точки зору щодо розуміння управлінської взаємодії.

Як правило, сутність більшості визначень правової форми управління зводиться до її розуміння як практичної реалізації, прояву, здійснення конкретних органів та суб'єктів управління.

Так, радянський дослідник О. Луньов характеризує форму як певну управлінську дію, яка має зовнішній прояв [9, с. 26]. Аналогічне визначення форми управління наводить й І. Голосніченко [10, с. 103].

Дещо ширше визначають форми управління О.І. Остапенко, який розуміє під ними зовнішній практичний прояв конкретних дій, що здійснюються органами державної виконавчої влади з метою і в процесі виконавчої та розпорядчої діяльності [11, с. 83], та Ф. Фіночко, який вказує, що форма управління — це зовнішній вияв конкретних дій, які здійснюють органи виконавчої влади для реалізації поставлених перед ними завдань [12, с. 132].

В. Колпаков, аналізуючи форми державного управління, зазначає, 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. Далі науковець наголошує, що чітке сприйняття змісту державно-управлінської діяльності можливе тоді, коли вона набуває потрібної форми. Отже, у найзагальнішому вигляді під формою управлінської діяльності слід розуміти той чи інший спосіб зовнішнього вираження (оформлення) змісту цієї діяльності [13, с. 198–199].

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 [14, с. 135–136].

А. Васильєв вважає, що під формою слід розуміти той чи інший варіант зовнішнього вираження (об'єктивації) змісту, що стосовно проблеми реалізації державної вико-

навчої 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 [15, с. 134–135].

Д. Павлов 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 [16, с. 62]. Аналогічної точку зору щодо формулювання визначення форми взаємодії висловлює і З. Гладун [17, с. 94].

Схоже за своєю сутністю з попереднім, однак, у більш розгорнутому вигляді, визначення форм управлінської взаємодії пропонує Т. Коломєць. На думку науковця, 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 [18, с. 105].

Заслуговує на увагу точка зору В. Грохольського, який вважає, що форма державного управління є зовнішнім виразом конкретних однорідних дій державних органів та їхніх структурних підрозділів, служб, які мають управлінський характер та здійснюються в межах наданої компетенції з метою реалізації функцій державного управління [19, с. 26].

Також вважаємо за необхідне погодитися із точкою зору, яку висловила О. Рябенко. Дослідниця, аналізуючи форми державного управління економікою, відзначає, що 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 [20, с. 20].

Є. Моїсєєв у контексті адміністративної діяльності міліції визначає форму як однорідні за своїм характером і правовою природою групи адміністративних дій, за допомогою яких міліція забезпечує громадський порядок, безпеку та веде боротьбу зі злочинністю [21, с. 12].

З викладеного можемо сформулювати основні ознаки (особливості), притаманні формам управління:

- є зовнішнім проявом (вираженням, відображенням) здійснення суб'єктом управління своїх функціональних прав та обов'язків;
- визначаються нормами права та реалізуються в межах компетенції певних суб'єктів управління;
- обумовлюються метою та завданнями управлінської діяльності конкретного органу чи посадової особи, на досягнення яких вони, власне, і спрямовані.

Що ж до визначення безпосередньо форм взаємодії, то слід зазначити, що тут також зберігаються зазначені нами властивості форм управління.

Так, О. Поліщук, досліджуючи взаємодію міліції з добровільними народними дружинами у сфері охорони громадського порядку, форму характеризує як передбачену

нормами адміністративного права узгоджену діяльність співробітників міліції і народних дружинників, що забезпечує оптимальні умови для підтримання нормального громадського порядку [22, с. 61].

В. Колпаков пише, що взаємодія міліції і громадськості здійснюється в певних формах, під якими розуміються способи її зовнішнього вираження, в яких виявляється зміст цієї взаємодії [10, с. 30].

І. Зубач у контексті взаємодії оперативних працівників та слідчих під час розкриття злочинів форму їхньої співпраці визначає як спосіб, за допомогою якого слідчі і працівники кримінальної міліції контактують у процесі своєї діяльності щодо розкриття і розслідування злочинів [23, с. 284].

На думку В. Тертишника, форма взаємодії як спосіб організації включає в себе комплекс способів і прийомів взаємодії, систему зв'язків і правовідносин, суб'єктів, які взаємодіють між собою [24, с. 6].

І. Озерський пропонує розуміти форми взаємодії як засновані на законі способи офіційного та неофіційного співробітництва, які забезпечують узгоджений характер методів та засобів діяльності і доцільне їхнє поєднання у боротьбі зі злочинністю. Правник зазначає, що форми взаємодії включають структуру заходів, час і тривалість їхнього проведення, методи і специфіку взаємодії суб'єкта та об'єкта діяльності. Також І. Озерський відзначає, що форма взаємодії є проявом (вираженням) певних конкретних дій, що мають одноразовий характер [25, с. 539].

Тож, спираючись на вищевикладене, вважаємо, що при формулювання визначення форм взаємодії органів внутрішніх справ та місцевих органів влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку, окрім вже викладених нами загальних особливостей форм управління, необхідно врахувати й такі:

- відображають закономірності та особливості взаємодії, обумовлені її предметом та адміністративно-правовим статусом взаємодіючих сторін;

- складаються із конкретно визначених, узгоджених за рядом факторів дій, що виконуються суб'єктами взаємодії щодо забезпечення громадської безпеки та громадського порядку.

Перед тим, як сформулювати визначення поняття форм взаємодії, зазначимо, що воно не нове і для діючої в Україні нормативно-правової бази. Зокрема, про них ведеться мова в Угоді про взаємодію міністерств внутрішніх справ незалежних держав у сфері боротьби зі злочинністю [26], Інструкції про порядок взаємодії Державної інспекції зв'язку, Українського державного центру радіочастот та органів внутрішніх справ України з питань запобігання, виявлення та припинення порушень законодавства в галузі зв'язку [27] та ін. Однак, офіційного визначення форм взаємодії законодавець не надав, а згадування про них у зазначених та інших нормативно-правових актах зводиться до їхнього переліку.

**Висновки.** На підставі проаналізованої вище наукової літератури та наведених нами особливостей вважаємо, що форми взаємодії органів внутрішніх справ та місцевих органів влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку це зовнішнє вираження практичної реалізації узгоджених за рядом суттєвих аспектів (час, місце, метод, засоби, тощо), врегульованих нормами адміністративного та інших галузей права і обумовлених функціональним призначенням суб'єкта дій органів внутрішніх справ та місцевих органів влади, спрямованих на забезпечення громадської безпеки та підтримку громадського порядку.

ЛІТЕРАТУРА:

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. Философский словарь / под ред. М. М. Розенталя и П. Ф. Юдина. — М. : Полит. лит., 1963. — 544 с.
9. Лунев О. Е. Методы и формы государственного управления / О. Е. Лунев. — М. : Юрид. лит., 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. 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.
12. 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.
13. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. — К. : Юрінком Інтер, 2003. — 544 с.
14. 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.
15. Васильев Л. С. Административное право Украины (общая часть) : учеб. пособие / Л. С. Васильев. — Х. : Одиссей, 2002. — 288 с.
16. Павлов Д. М. Адміністративне право: Загальна частина : конспект лекцій / Д. М. Павлов. — К. : МАУП, 2007. — 136 с.
17. Гладун З. С. Адміністративне право України : навч. посіб. / З. С. Гладун. — Тернопіль : Карт-бланш, 2004. — 579 с.
18. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. Коломоець Т. О. — К. : Істина, 2008. — 457 с.
19. Грохольский В. Л. Організаційно-правові засади управління спеціальними підрозділами МВС України по боротьбі з організованою злочинністю : монографія / В. Л. Грохольский ; за заг. ред. О. М. Бандурки. — Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. — 312 с.
20. Рябченко О. П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин : монографія / О. П. Рябченко ; за заг. ред. О. М. Бандурки. — Х. : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. — 304 с.
21. 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.. - Бібліогр.: с. 241-257.
22. Полищук А. Д. Взаимодействие милиции с добровольными народными дружинами в сфере охраны общественного порядка. Административно-правовой аспект : учеб. пособие / А. Д. Полищук. — Киев : НИИиРИО КВШ МВД СССР им. Ф. Э. Дзержинского, 1981. — 120 с.
23. Зубач І. М. Деякі аспекти взаємодії оперативного працівника та слідчого під час розслідування злочинів, скоєних у кредитно-банківській сфері / І. М. Зубач // Вісник Запорізьк. юрид. ін-ту МВС України. — 2003. — № 1. — С. 282—289.
24. Тертышник В. М. Взаимодействие следователя с иными подразделениями ОВД при расследовании преступлений / В. М. Тертышник, С. В. Слинько. — Х. : УВД, 1995. — 68 с.
25. Озерський І. В. Взаємодія органів слідства та дізнання у боротьбі з організованою злочинністю

(психолого-правовий аспект) / І. В. Озерський // 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 наук. збірник / [за ред. А. І. Комарової, М. О. Потебенька, В. П. Пустовойтенка та ін.]. — К. : Инфра, 2001. — Т. 25. — 820 с.

26. Угода про взаємодію міністерств внутрішніх справ незалежних держав у сфері боротьби зі злочинністю [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997\\_245](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997_245).

27. Інструкція про порядок взаємодії Державної інспекції зв'язку, Українського державного центру радіочастот та органів внутрішніх справ України з питань запобігання, виявлення та припинення порушень законодавства в галузі зв'язку [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0630-08>.

УДК 347.962 : 342

Шпенюв Д. Ю., к.ю.н., Заслужений  
юрист України, докторант ХНУВС

## Особливості контролю за службою суддів в Україні

В статті визначено поняття та особливості контролю за службою суддів в Україні. Запропоновано класифікацію видів контролю за службою суддів відповідно до національного законодавства України. З'ясовано систему суб'єктів контролю за службою суддів, охарактеризовано зміст контрольних повноважень кожного із них.

**Ключові слова:** судді, служба суддів, контроль за службою суддів, парламентський контроль, президентський контроль, громадський контроль.

В статье определено понятие и особенности контроля за службой судей в Украине. Предложена классификация видов контроля за службой судей в соответствии с национальным законодательством Украины. Выяснена система субъектов контроля за службой судей, охарактеризованы содержание контрольных полномочий каждого из них.

**Ключевые слова:** судьи, служба судей, контроль за службой судей, парламентский контроль, президентский контроль, общественный контроль.

The paper defines the concept and characteristics of control over judges in Ukraine. A classification of control of service of judges according to the national legislation of Ukraine. Found out the system of subject control over the service of judges described the content of the control office of each of them.

**Keywords:** judges, judicial service, monitoring service of judges, parliamentary oversight, presidential control, social control.

**Актуальність теми.** Невід'ємним структурним елементом в адміністративно-правовому механізмі управління службою суддів в Україні є контроль в цій сфері. Основні складнощі в установленні та реалізації контрольних повноважень щодо суддів всіх рівнів, пов'язані з необхідністю збереження при цьому їх незалежності, недоторканності та усунення можливого незаконного впливу на них в будь-якій формі. Водночас, повністю відкидати будь-який зовнішній або внутрішній контроль за їх діяльністю також не доцільно через те, що це буде прямим порушенням демократичних засад суспільства, згідно яких безконтрольність та самовільність органів державної