

## **ДО ПИТАННЯ ПРО МЕТОДОЛОГІЮ ДОСЛІДЖЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ПОЛІЦІЇ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД**

**ВІТВИЦЬКИЙ Сергій Сергійович** - доктор юридичних наук, професор,  
Заслужений юрист України, ректор Донецького державного університету  
внутрішніх справ

**АНІСІМОВ Кирило Ігорович** - аспірант Донецького державного університету  
внутрішніх справ

**DOI 10.32782/LAW.UA.2021.3.6**

*В статье проанализированы проблемные вопросы методологии исследования взаимодействия полиции и территориальных общин. Осуществлена методологическая реконструкция становления и развития юридической науки, по результатам которой установлено, что догматический анализ, философское осмысление и теоретический поиск применялись в качестве подходов к познанию права. Установлено, что научно-теоретические аспекты проанализированных исследований осуществляются в рамках философии и методологии права. Обоснована необходимость дифференцированного подхода к пониманию научного и юридического позитивизма в современном правоведении. Установлена тенденция к активному использованию исследователями общенаучных методов познания, в процессе выяснения места и значения административно-правовых норм по регулированию взаимодействия органов государственной власти и объединений граждан. Уделено внимание использованию системного подхода, с помощью которого осуществлен комплексный анализ взаимодействия органов охраны правопорядка с институтами гражданского общества и отдельными гражданами. Доказано, что использование методологического инструментария позволило раскрыть формы, интенсивность, масштабы, мотивы и результаты участия институтов гражданского общества в правоохранительной деятельности. Констатировано, что участие граждан в управлении государственными делами (государственном администрировании) представляет собой*

*особую разновидность государственно-управленческой деятельности, которая предусматривает максимальное привлечение граждан и их объединений к реализации полномочий, делегированных им Конституцией Украины. Вышеуказанная совместная деятельность органов государственной власти и территориальных общин представляет комплексный феномен, включающий ряд взаимосвязанных элементов, объединенных системообразующими целями.*

*Ключевые слова: Конституция, методология права, взаимодействие, Национальная полиция, территориальные общины, юридическая наука, юридический позитивизм, правоведение, методы познания, административно-правовые нормы, органы государственной власти, объединения граждан, органы охраны правопорядка, гражданское общество, правоохранительная деятельность.*

### **Обґрунтування вибору теми дослідження**

З прийняттям у 2015 році Закону України «Про Національну поліцію» започатковано новітній етап реформування найчисленішого правоохоронного відомства нашої держави, спрямованого на підвищення його ефективності. Мета кардинальної трансформації поліції також пов'язана із забезпеченням такого рівня безпечного середовища, який задовольнив би всі верстви населення, а також слугував би головною ознакою успішної реалізації принципу верховенства права в нашій країні.

У той же час, із здобутками та прорахунками, які виникли в процесі запровадження нової моделі поліцейської діяльності стало зрозумілим, що кардинальні позитивні зрушення неможливі без налагодження тісної взаємодії нового поліцейського відомства із громадськістю.

Зазначений факт, у свою чергу, є свідченням запровадження соціально-орієнтованої моделі поліцейської діяльності, спрямованої на забезпечення потреб людини, яка вимагає наукового пізнання методології дослідження партнерських відносин поліції та територіальних громад. Важливою складовою процесу пізнання вказаної проблематики також є вивчення специфіки взаємодії поліції та громадянського суспільства, обумовленої характерними ознаками самої правоохоронної діяльності, особливостями українського менталітету та ставленням українців до правоохоронних органів.

Незважаючи на багатогранний характер проблеми, першорядна роль у з'ясуванні сутності партнерських відносин між поліцією та територіальними громадами належить правовій науці, у той час як інші галузі наукових знань тільки-но опановують окреслену проблематику.

Питання про необхідність проведення комплексного системного аналізу щодо взаємодії поліції та територіальних громад вимагає її вивчення на міжпредметному рівні, що також передбачає з'ясування методологічних засад науки адміністративного права, передовсім, її об'єкта та предмета.

#### **Стан дослідження**

Методологічні аспекти взаємодії органів державної влади та інститутів громадянського суспільства досліджені в роботах Л.М. Авраменка, А.Я. Баскакова, В.В. Будка, В.К. Колпакова, Н.М. Краус, І. П'ятицької-Позднякової, Д.М. Стеценка, Н.В. Туленкова, О.С. Чмир. Водночас, численні проблемні питання методології адміністративно-правового дослідження партнерських відносин між поліцією та територіальними громадами потребують

проведення подальших наукових досліджень.

**Мета дослідження** полягає у тому, щоб на основі наукових досліджень фахівців у галузі права охарактеризувати методологію дослідження партнерських відносин між поліцією та територіальними громадами та надати науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення зазначеної сфери суспільних відносин.

#### **Виклад основних положень**

Питання методології наукових досліджень завжди привертала увагу багатьох провідних правознавців, які представляли різні напрямки й школи правової думки.

Слід наголосити, що прискіплива увага вітчизняних науковців до аналізу методологічних засад правових досліджень обумовлена їх винятковим значенням. Розвиток наукової думки, зокрема, правової, яскраво демонструє наявність підвищених вимог до методології наукових досліджень на кожному новому етапі розвитку науки, що неминуче має наслідком активізацію зусиль багатьох дослідників у цій галузі.

Термін «методологія» походить від давньогрецького «методос», що тлумачиться як шлях дослідження, метод дослідження. Відтак, методологія безпосередньо пов'язана із методами та засобами, за допомогою яких здійснюється науковий пошук.

Слід наголосити, що й філософська наука, і правова галузь наукового пізнання володіють різноманітними судженнями щодо розуміння методології. Окремі автори розглядають методологію як загальний метод дослідження, інші - як сукупність методів пізнання, треті розглядають поняття «метод» і «методологія» як синоніми. Загалом, авторські роботи щодо трактування методів пізнання тлумачать методологію як: 1) вчення про методи пізнання; 2) сукупність методів і прийомів пізнання [1-6]. Отже, у загальному вигляді категорії методологія та методи співвідносяться як загальне й часткове. Вважаємо, що така позиція у повній мірі відображає зміст вказаних понять.

У правових дослідженнях державне управління має соціальне забарвлення, перетворюючись на управління соціальне. Відтак, центральне місце в системі державного управління посідає людина та її діяльність. Отже, механізми соціальної взаємодії, які виступають основою системи управління, та сформовані на цій основі суспільні відносини можуть бути віднесені до об'єкта дослідження.

Зокрема, розуміння природи соціальної взаємодії поліції та інститутів громадянського суспільства за методологічного підходу може бути представлено крізь призму філософської категорії «взаємодія», яка відображає процеси впливу об'єктів один на одного, зміну їх статусу та похідний характер одного об'єкта від іншого [7, с. 15].

Слід наголосити, що стаття 119 Основного Закону відносить взаємодію органів державної влади, в особі місцевих державних адміністрацій, та органів місцевого самоврядування до числа найпріоритетніших завдань державного управління [8]. Реалізація цього конституційного положення на практиці яскраво демонструє, що сумісні зусилля поліції та громадянського суспільства здатні чинити позитивний вплив на стан правопорядку в країні.

В.К. Колпаков наголошує на цілісності системи державного управління, яка формується завдяки взаємодії його складових елементів [9, с. 10]. Тим самим вчений підкреслює важливість налагодження партнерських відносин між органами виконавчої влади та громадою, які слугують головною умовою успішної реалізації завдань державного управління.

Принцип взаємодії з органами державного управління та населенням, у числі головних принципів діяльності правоохоронних органів, закріплений у статті 4 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [10]. Кінцева реалізація вказаного принципу здобула втілення у формуванні Кабінетом Міністрів України критеріїв оцінки діяльності поліції, головним з яких визначено рівень довіри населення до Національної поліції [11].

А статті 2, 31, 32, 35, 37 Закону України «Про місцеві державні адміністрації»

зобов'язують місцеві державні адміністрації при здійсненні своїх повноважень у сфері управління в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці взаємодіяти з іншими органами державної влади (у тому числі відповідними міністерствами та іншими центральними органами державної виконавчої влади), з сільськими, селищними і міськими радами, їхніми виконавчими органами та сільськими, селищними і міськими головами, з політичними партіями, громадськими, релігійними організаціями, професійними спілками та їхніми об'єднаннями [12].

Зобов'язання щодо взаємодії органів місцевого самоврядування та органів, які входять до складу сектора безпеки і оборони, з метою реалізації функцій із забезпечення національної безпеки, також міститься у статті 12 Закону України «Про національну безпеку» [13]. Аналіз вищевказаних законодавчих актів свідчить про нормативне закріплення взаємодії органів державної влади та територіальних громад. Також відмітимо, що в методологічному плані вказаний різновид партнерських відносин знаходиться під кутом двоєдиного напрямку наукового пошуку – з огляду на правову та соціальну концепцію державного управління.

У цьому контексті слід відмітити два методологічно значимі положення вищевказаних концепцій.

Передовсім слід наголосити, що з огляду на універсальний характер права, його юридична сила розповсюджується в рівній мірі як на окремих громадян, так і на державу, в цілому. Саме тому в правовій державі громадянське суспільство формується, функціонує та розвивається в межах правового поля. По-друге, слід звернути увагу й на те, що в правовій державі публічна влада та правова система легітимізовані суспільством. Вказаний чинник слугує головною умовою поваги до закону та сприйняття громадою державної влади, у цілому, та державних інститутів – зокрема.

В іншому випадку, за умови існування правового нігілізму, громадянське суспільство виявляється нездатним конструктивно взаємодіяти з інститутами державної

влади, а також суб'єктами забезпечення публічного порядку та безпеки.

Важливою методологічною основою для розуміння змісту й особливостей встановлення партнерських відносин між поліцією й територіальними громадами у вирішенні одного з найважливіших та першочергових завдань щодо подолання й профілактики злочинності виступають теоретичні положення адміністративно-правової науки, зокрема, у частині визначення адміністративно-правових засад взаємодії органів охорони правопорядку з органами місцевої влади з питань забезпечення публічної безпеки та правопорядку (Курило С.Л.); формування та характеристики адміністративно-правових основ взаємодії поліції та громадських формувань правоохоронної спрямованості (Фісенко І.Ф.); з'ясування адміністративно-правової природи взаємодії правоохоронних органів з інституціями держави та суб'єктами громадянського суспільства (Торкайло Ю.С.); адміністративно-правового регулювання взаємодії органів охорони правопорядку та громадських організацій у протидії корупції (Завгородній В.А.); адміністративно-правового забезпечення взаємодії поліції на залізничному транспорті з місцевими органами державної влади, громадськістю у сфері охорони громадського порядку (Тулінова Т.С.); з'ясування сутності, принципів та особливостей взаємодії органів державної влади та громадських об'єднань в Україні (Жилін Є.В.); визначення особливостей адміністративно-правового регулювання взаємодії органів державної влади й інститутів громадянського суспільства щодо забезпечення екологічних прав громадян (Парубець Ю.Г.).

Аналіз методологічних засад вищевказаних досліджень дозволив зробити наступні висновки.

1. У переважній більшості досліджень (Торкайло Ю.С., Завгородній В.А., Тулінова Т.С., Жилін Є.В., Парубець Ю.Г.) авторами здійснена методологічна реконструкція становлення та розвитку юридичної науки, за результатами якої встановлено, що догматичний аналіз, філософське осмислення

та теоретичний пошук застосовувалися як підходи до пізнання права.

2. Науково-теоретичні аспекти вказаних досліджень здійснюються в рамках філософії та методології права. У цьому контексті автори обґрунтовують необхідність диференційованого підходу до розуміння наукового та юридичного позитивізму у сучасному правознавстві.

3. У якості позитивної тенденції, слід акцентувати увагу на активному використанні дослідниками (Курило С.Л.) загальнонаукових методів (системного, синергетичного, структурно-функціонального, порівняльно-правового та ін.), у процесі з'ясування місця та значення адміністративно-правових норм щодо регулювання взаємодії органів державної влади та об'єднань громадян.

Порівняльно-правовий метод також використовувався авторами в процесі вивчення досвіду зарубіжних країн щодо правового регулювання діяльності громадських організацій та їх співпраці з правоохоронними органами.

4. Окремі дослідники (Торкайло Ю.С.) приділили прискіпливу увагу використанню системного підходу, за допомогою якого здійснено комплексний аналіз взаємодії органів охорони правопорядку з інститутами громадянського суспільства та окремими громадянами.

5. Разом з цим, посилення деяких дослідників (Фісенко І.Ф., Завгородній В.А.) на використання діалектичного методу як різновиду загальнонаукових методів є помилковим, оскільки вказаний метод відноситься до філософських методів наукового пізнання.

6. Використання методологічного інструментарію дозволило авторам вищевказаних досліджень у повній мірі розкрити форми, інтенсивність, масштаби, мотиви, а головне - результати участі інститутів громадянського суспільства і різних категорій населення у правоохоронній діяльності, у процесі взаємодії з органами охорони правопорядку.

Слід зазначити, що участь громадян в управлінні державними справами (державному адмініструванні) – особливий різ-

новид державно-управлінської діяльності, яка передбачає максимальне залучення громадян та їх об'єднань до реалізації повноважень, делегованих їм Конституцією України. Вищевказана спільна діяльність органів державної влади та територіальних громад представляє комплексний феномен, який включає низку взаємопов'язаних елементів, об'єднаних системоутворюючими цілями.

Разом з цим, стрімкі процеси децентралізації, пов'язані із реорганізацією органів місцевого самоврядування та утворенням на їх основі об'єднаних територіальних громад, створюють правовий вакуум у частині наділення останніх повноваженнями щодо взаємодії із органами Національної поліції. Крім того, аналітичне тлумачення правових норм дозволяє сформулювати низку важливих положень та висновків щодо проблематики вдосконалення інституту партнерських відносин між Національною поліцією та територіальними громадами як на загальнодержавному, так і на регіональному рівні.

### **Висновки**

Ефективність адміністративно-правових норм, спрямованих на врегулювання партнерських відносин між територіальними громадами та органами Національної поліції, безпосередньо залежить від методології дослідження адміністративного законодавства у вказаній сфері суспільних відносин. Тобто ефективність аналізу нормативно-правового забезпечення суспільних відносин у сфері взаємодії поліції та територіальних громад безпосередньо залежить від сукупності відповідних методів наукового пізнання та якості їхнього застосування.

Таким чином, слід констатувати, що методологія – це не стільки впорядкований набір засобів (методів) пізнання, скільки засіб постановки пізнавальної проблеми. Тому обрання методології в процесі вирішення наукового завдання безпосередньо залежить, передовсім, від характеру і масштабності сформульованої пізнавальної проблеми. Безперечно, комплексне застосування різних методів і підходів сприяє

встановленню й узагальненню особливостей правового інституту взаємодії органів Національної поліції та територіальних громад, вирішенню проблем його правового регулювання на регіональному та загальнодержавному рівні.

### **Література**

1. Баскаков А. Я. Методология научного исследования : учеб. пособие / А. Я. Баскаков, Н. В. Туленков. – Київ : МАУП, 2004. – 216 с.
2. Будко В. В. Адекватность научного познания : монография / В. В. Будко ; ред. Л. Н. Авраменко. – Харьков : Основа, 1990. – 183 с.
3. Будко В. В. Философия науки : Учебное пособие для студ. высш. учеб. заведений / В. В. Будко. – Харьков : Консум, 2005. – 268 с.
4. Краус Н. М. Методология та організація наукових досліджень: навчально-методичний посібник / Н. М. Краус. – Полтава : Оріяна, 2012. – 183 с.
5. П'ятницька-Позднякова І. С. Основи наукових досліджень у вищій школі : навч. посібник / І. П'ятницька-Позднякова. – Київ : 2003. – 116 с.
6. Стеченко, Д. М. Методология наукових досліджень : підручник / Д. М. Стеченко, О. С. Чмир. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Київ : Знання, 2007. – 317 с.
7. *Filosofskij jenciklopedičeskij slovar'*. Glavnaja redakcija: L.F. Il'čev, P.N. Fedoseev i dr. [Encyclopedia of Philosophy / Chief Editors: L.F. Ilchev, P.N. Fedoseyev, etc.]. Moscow, Sov. Jenciklopedija, 1983, 840 p.
8. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
9. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
10. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18.02.1992-№ 2135–XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 22. Ст. 303.
11. Про затвердження Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції: постанова Кабінету Міністрів України від 07.02.2018

**АНОТАЦІЯ**

У статті проаналізовано проблемні питання методології дослідження взаємодії поліції та територіальних громад. Здійснено методологічну реконструкцію становлення та розвитку юридичної науки, за результатами якої встановлено, що догматичний аналіз, філософське осмислення та теоретичний пошук застосовувалися як підходи до пізнання права. Встановлено, що науково-теоретичні аспекти проаналізованих досліджень здійснюються в рамках філософії та методології права. Обґрунтовано необхідність диференційованого підходу до розуміння наукового та юридичного позитивізму у сучасному правознавстві. Встановлено тенденцію до активного використання дослідниками загальнонаукових методів пізнання, у процесі з'ясування місця та значення адміністративно-правових норм щодо регулювання взаємодії органів державної влади та об'єднань громадян. Приділено увагу використанню системного підходу, за допомогою якого здійснено комплексний аналіз взаємодії органів охорони правопорядку з інститутами громадянського суспільства та окремими громадянами.

Ключові слова: Конституція, методологія права, взаємодія, Національна поліція, територіальні громади, юридична наука, юридичний позитивізм, правознавство, методи пізнання, адміністративно-правові норми, органи державної влади, об'єднання громадян, органи охорони правопорядку, громадянське суспільство, правоохоронна діяльність.

**SUMMARY**

The article analyzes the problematic issues of the methodology of research of interaction between the police and territorial communities. A methodological reconstruction of the formation and development of legal science was carried out, as a result of which it was established that dogmatic analysis, philosophical comprehension and theoretical search were used as approaches to the knowledge of law. It is established that the scientific and theoretical aspects of the analyzed research are carried out within the framework of philosophy and methodology of law. The necessity of a differentiated approach to the understanding of scientific and legal positivism in modern jurisprudence is substantiated. There is a tendency for researchers to actively use general scientific methods of cognition, in the process of clarifying the place and importance of administrative and legal norms governing the interaction of public authorities and associations of citizens. Attention is paid to the use of a systematic approach, through which a comprehensive analysis of the interaction of law enforcement agencies with civil society institutions and individual citizens.

Keywords: Constitution, methodology of law, interaction, National police, territorial communities, legal science, legal positivism, jurisprudence, methods of cognition, administrative and legal norms, public authorities, associations of citizens, law enforcement agencies, civil society, law enforcement.

№ 58. *Офіційний вісник України*. 2018. №16. Ст. 552.

12. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999

№ 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20-21. Ст. 190.

13. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 31. Ст. 241.