

тальної позапланової перевірки платника на підставі пп. 78.1.17 п. 78.1 ст. 78 ПКУ – неподання платником податків в установленій п. 50.3 ст. 50 ПКУ строк уточнюючого розрахунку для виправлення помилок, виявлених за результатами електронної перевірки.

**Висновки.** Проведене дослідження показало, що, незважаючи на те, що розглядувані види неவிізних

податкових перевірок створені з метою попередження правопорушень податкового законодавства та спрощення процедури самоконтролю для більшої кількості платників податків, перспектива розвитку вказаних видів перевірок на пряму залежить від чіткої правової регламентації всіх процедурних моментів, пов'язаних з їх проведенням.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Фінансове право : підручник / М.П. Кучерявенко та ін. ; за ред. М. Кучерявенка. Харків : Право, 2013. 398 с.
2. Яковенко О.В., Туржанський В.А. Правові засади здійснення електронних перевірок органами доходів і зборів. *Науковий вісник Ужгородського університету*. 2013. № 4. С. 237–240.
3. Про затвердження Порядку подання платником податків заяви про проведення документальної неவிізної позапланової електронної перевірки та прийняття рішення контролюючим органом про проведення такої перевірки : наказ Міністерства фінансів України від 20 листопада 2015 р. № 1040. *Сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1522-15>.

УДК 342.112.741(477)

## ДОВІРА ГРОМАДЯН ДО НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЯК ЮРИДИЧНОЇ КАТЕГОРІЇ

### CITIZENS' CONFIDENCE IN THE NATIONAL POLICE AS A LEGAL CATEGORY

Прокоф'єв М.М.,

*ад'юнкт кафедри адміністративного права та адміністративного процесу факультету № 3 Львівського державного університету внутрішніх справ*

Стаття присвячена аналізу довіри громадян до Національної поліції України як юридичної категорії. Проаналізовано норми національного законодавства із зазначеного питання. У чинному законодавстві принцип довіри та підтримки громадян є одним із ключових у діяльності поліції, визначає функціональну сутність поліції. Ефективність роботи поліції пов'язується громадянами з дотриманням законності та морально-етичною поведінкою поліцейських, що безпосередньо впливає на стан довіри та підтримки поліції. Досліджено соціальну роль поліції, яка докорінно відрізняється від інших структур держави у зв'язку з істотним обсягом повноважень поліцейських, зокрема виключних, застосування примусових заходів, фізичної сили і вогнепальної зброї. Оцінка діяльності, як позитивна, так і негативна, виражає ставлення населення до чинного законодавства. Суспільна довіра – динамічна та мінлива категорія. У зв'язку із чим описані основні напрями дослідження феномену довіри. Розкрито взаємозв'язок та відмінності між категоріями «довіра» або «суспільна довіра» та «громадська думка». «Громадська думка» та «суспільна довіра» – поняття схожі, думка виражається за допомогою особистісного погляду на ситуацію, а довіра характеризується суб'єктивним ставленням до обставин. Громадська думка про діяльність органів поліції являє собою сукупність поширених у суспільстві оцінок, суджень і поглядів на соціально значущі для більшості населення проблеми, пов'язані із правоохоронною діяльністю. Довіра населення забезпечує легітимність і законність діяльності органів державної влади, зокрема органів Національної поліції, які максимально наближені до населення. Встановлено, що усвідомлення значущості довіри населення для функціонування поліції спрямувало логіку розвитку наукової думки від теоретичної концептуалізації явища довіри до пошуку механізмів практичного управління довірою як соціальним ресурсом. Обґрунтовано необхідність інтерпретації довіри як соціологічної категорії та впровадження наукових досліджень із вказаної проблематики у практичну діяльність органів Національної поліції України.

**Ключові слова:** довіра громадян, Національна поліція, ефективність діяльності, правова категорія, рівень довіри, оцінка діяльності.

The article is devoted to the analysis of citizens' trust in the National Police of Ukraine as a legal category. The norms of the national legislation on the given question are analyzed. In the current legislation, the principle of trust and support of citizens is one of the key elements of the police, defining the functional nature of the police. Policymaking is associated with police efficiency by law enforcement and moral and ethical behavior of policemen, which directly affects the state of trust and police support. The social role of the police, which drastically differs from other state structures in connection with the considerable volume of police powers, including the exclusive use of coercive measures, physical force and firearms, is explored. The assessment of the activity, both positive and negative, expresses the attitude of the population to the current legislation. Public trust is a dynamic and changing category. In connection with this, the main directions of the study of the phenomenon of trust were described. The relationship and differences between the categories of "trust" or "public trust" and "public opinion" are revealed. Public opinion and public trust are similar, the idea is expressed by a personal perspective on the situation, and trust is characterized by a subjective attitude to the circumstances. Public opinion on the activities of the police is a collection of common assessments, judgments and views on socially significant problems for law-enforcement activities for the majority of the population. Public trust ensures the legitimacy and legitimacy of public authorities, including those of the National Police, which are as close as possible to the population. It was established that awareness of the importance of public confidence in the functioning of the police was directed by the logic of the development of scientific thought from the theoretical conceptualization of the phenomenon of trust in the search for mechanisms of practical management of trust as a social resource. The necessity of interpretation of trust as a sociological category and introduction of scientific researches on this problem in practical activity of the bodies of the National Police of Ukraine is substantiated.

**Key words:** citizens' trust, national police, efficiency of activity, legal category, level of trust, evaluation of activity.

**Постановка проблеми.** Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» передбачає пошук і будову перспективних моделей взаємодії суспільства та держави. Повинні бути сформовані нові правові й організаційні механізми, що дозволяють вирішити традиційні проблеми в державному управлінні, забезпечити на високому рівні потреби

суспільства та кожного громадянина. Громадяни повинні отримати від держави захищеність прав і свобод, гарантування безпеки. У цих умовах право має регулювати різні сторони життєдіяльності громадян, створювати умови для активної діяльності цивільних інститутів, стимулювати гармонізацію соціальних відносин. Одним із напрямів

державної політики є нормативне врегулювання участі громадян в управлінні державою, зокрема взаємодія поліції з населенням. Проблема довіри населення до діяльності органів державної влади в Україні недостатньо досліджена. Останнім часом до неї зверталися В. Авер'янов, В. Бакуменко, С. Єсімов, В. Луговий, В. Князев, М. Ковалів, З. Кісіль, І. Коліушко, В. Ортинський, О. Оболенський, Ю. Сурмін та ін. Зусиллями вищезазначених науковців сформовано основу теоретичного знання зі вказаної тематики, однак наявних напрацювань недостатньо для вирішення практичних проблем у цій галузі.

**Мета статті** – дослідження довіри громадян до Національної поліції як юридичної категорії.

**Виклад основного матеріалу.** Європейська інтеграція пропонує нову модель розвитку суспільства та держави, яка повинна забезпечувати: ефективність механізмів захисту прав і свобод громадян, без яких неможливо створити конкурентоспроможні державні інститути; функціонування механізмів вертикальної і горизонтальної соціальної мобільності; застосування процедур і правил, що гарантують виявлення та врахування інтересів кожної соціальної групи під час ухвалення рішень на всіх рівнях державної та місцевої влади, відповідальність за результати та наслідки ухвалених і реалізованих рішень; рівноправний діалог громадських організацій, бізнесу та держави із ключових питань суспільного розвитку, результати якого стають основою ухвалених нормативних рішень; високу довіру громадян до державних і суспільних інститутів; широкий громадський консенсус щодо основних питань розвитку України. Важливо, щоби нова модель була спроектована на всі інститути держави, сприяла підвищенню ефективності їхньої діяльності.

Складним бар'єром для розвитку правової держави є падіння авторитету органів державної влади, втрата довіри та поваги з боку значної частини населення. Цей феномен зумовлений незадоволеністю суспільства не стільки змістом і обсягом компетенції, скільки якістю державної діяльності, що переживає процес зниження протягом тривалого часу. Держава зобов'язана приймати системні перетворення для підвищення рівня довіри до органів влади.

Особливо важлива необхідність реформи правоохоронних органів. Таке становище зумовлено тим, що правоохоронний потенціал затребуваний не повною мірою. Не завжди забезпечується належний захист прав і свобод громадян, є порушення законності. Правоохоронні органи наділені владно-примусовими повноваженнями, вирішують завдання, що мають особливу гостроту, у яких сфокусовані інтереси широкого кола суб'єктів.

Серед правоохоронних органів особливе місце належить органам поліції. Такий стан пояснюється широким колом правоохоронних завдань, які виконуються даними органами. Поліція є тим суб'єктом, який максимально наближений до населення, вступає у взаємини з ним щодня. Закон України «Про Національну поліцію» виходить з організаційної єдності поліції і правоохоронних органів [1]. Поліція є складовою частиною органу виконавчої влади у сфері внутрішніх справ. Це не самостійний орган виконавчої влади, яким є органи внутрішніх справ, а чільна, основна, але все-таки частина.

Керівники поліції несуть відповідальність за належне виконання поліцією покладених завдань. В організаційному плані поліція являє собою сукупність підрозділів, служб, територіальних і міжрегіональних органів. Правоохоронна діяльність виконує важливу роль у системі функцій держави.

О. Бандурка зауважує, що правоохоронна діяльність спрямована на охорону правопорядку та гарантування безпеки громадян. Ця діяльність іманентно властива будь-якій державі [2, с. 7]. Держава, ісламська, християнська, правова, авторитарна, виконуючи функції з охорони правопорядку та гарантування безпеки, виступає як система

правоохоронних органів, де особливе місце посідають поліцейські органи. О. Бандурка підкреслює роль поліції у взаємодії із суспільством як необхідну ознаку державного устрою. За життя громадянин може ніколи не стикатися із судом, із представницькою владою. Однак йому не уникнути спілкування з поліцейськими патрульної поліції, із працівниками міграційної служби. Такі поліцейські правовідносини утворюють нормальну тканину відносин у сфері громадського порядку, є по суті горизонтальними.

Суспільство відчуває потребу у створенні таких умов із боку держави, що гарантували б всеосяжну безпеку від внутрішніх і зовнішніх загроз. Функція держави з охорони публічного порядку та безпеки не викликає у громадян питань. Однак викликають питання якість і ефективність діяльності правоохоронних органів, засоби, що використовуються цими органами для досягнення поставлених цілей і завдань. Особлива увага громадськості приділяється органам Національної поліції.

На думку С. Єсімова, М. Коваліва, Ю. Лозинського, тому є кілька пояснень: різноманіття правоохоронних та інших функцій, що реалізуються органами поліції; виняткові сфери правоохоронної діяльності, віднесені до відання; наявність організаційних структур на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою України; істотний обсяг повноважень поліцейських, зокрема виключних, застосування примусових заходів, фізичної сили і зброї; особливий порядок комплектування та проходження служби; наявність значної кількості озброєння, спеціальної техніки, засобів зв'язку й іншого майна; традиційне сприйняття поліції основною масою населення як головної правоохоронної сили держави [3, с. 237–238].

Соціальна роль поліції докорінно відрізняє її від інших структур держави, не може бути зрозуміла поза повноваженнями вдаватися в разі потреби до примусу. Мабуть, жодні інші акції представників публічної влади так глибоко не втручалися у сферу основних прав людини. Цілком природно, що такі дії повинні підлягати детальному нормативному регулюванню та дієвому контролю. Відповідно до законодавства та сформованої практики, поліція є органом, максимально наближеним до населення, від оцінки роботи поліції загалом складається враження та думка про діяльність держави. Для досягнення максимальної ефективності взаємодії, подолання деструктивно-функціональних наслідків конфліктів і криз у відносинах із громадськими структурами влада потребує моніторингу тенденцій розвитку суспільної свідомості [4, с. 174].

За малої ефективності роботи, коли захист прав громадян перебуває на низькому рівні, не ведеться якісна боротьба зі злочинністю, спостерігається високий рівень корупції у громадян формується негативне ставлення не тільки до органів поліції, а й до держави.

Критичне ставлення населення до органів державної влади тісно пов'язане із суб'єктивними поглядами людей на зміцнення правопорядку, державності у країні. Цінність суспільної довіри до органів державної влади важлива тим, що є одним із чинників, які безпосередньо пов'язані з її легітимацією. Легітимація державної влади – це процеси і явища, за допомогою яких влада набуває властивості легітимності, що виражають правильність, виправданість, моральну законність, відповідність її загальнолюдських цінностей, відповідність цієї влади, її діяльності визначеним психічним настановам, очікуванню суспільства, людей.

О. Коваль зазначає, що легітимність державної влади – це прийняття влади населенням держави, довіра до неї, визнання права суб'єкта державної влади керувати соціальними процесами, готовність їй підпорядковуватися [5, с. 206]. Такі уявлення пов'язані передусім не з юридичними нормами, а з матеріальними, політичними, духовними умовами суспільного життя, з особистими запитами кожної людини.

В основі легітиматії лежить віра людей в те, що їхні блага (матеріальні та духовні) залежать від збереження та підтримання такого порядку в суспільстві, який вважають справедливим, переконання в тому, що такий порядок відповідає їхнім інтересам. Варто погодитися з ученими, які стверджують, що органи поліції в очах населення, з одного боку, уособлюють порядок, встановлений законом, з іншого – найбільш відчутний інструмент влади [6].

Саме поліцейські наочно показують ставлення влади до закону. Коли діють установленим законом порядком, вони стають в очах населення виконавцями офіційно встановлених державною владою правил поведінки. Тому оцінка діяльності, як позитивна, так і негативна, виражає ставлення населення до чинного законодавства. Різно негативно громадянами сприймається відступ від закону. Можна стверджувати, що ототожнення поліції з державою, державною владою є важливою обставиною під час побудови нової моделі взаємодії суспільства та держави, заснованої на довірі. Ігнорування такого взаємозв'язку не дозволить сформувати дієву модель державної влади, яка відповідає сучасним викликам, знаходить розуміння і підтримку в населення.

Ефективність роботи поліцейських пов'язується громадянами з дотриманням законності, а також із морально-етичною поведінкою. Однією з головних причин негативного сприйняття правоохоронних органів вважалася корупційність і превалювання особистих інтересів. Корупційність органів влади, превалювання в діях державних чиновників особистих і корпоративних інтересів – провідні причини негативного сприйняття цих структур населенням, правового нігілізму, відсутності поваги до закону.

В епоху інформаційних технологій і швидкого обміну інформацією будь-які порушення прав і свобод громадян із боку співробітників правоохоронних органів стають надбанням суспільства, болісно сприймаються цими органами. Водночас на довгі роки зберігаються в пам'яті населення та проектують негативне ставлення громадян на майбутню діяльність правоохоронних органів випадки незаконних дій.

Не можна не враховувати діяльність засобів масової інформації, що в умовах інформаційного суспільства не тільки не сприяють формуванню позитивного образу поліцейського, але й прагнуть акцентувати увагу громадськості на проблемах у діяльності поліції. Водночас дається не завжди об'єктивна оцінка діяльності поліцейських, що вкрай негативно позначається на формуванні громадської думки про поліцію, не сприяє розвитку довірчих взаємин. У зв'язку із цим під час формування громадянського суспільства постала проблема вибудовування довірчих відносин між поліцією й інститутами громадянського суспільства.

С. Субота зазначає, що одним із завдань реформування органів внутрішніх справ було встановлення тісної взаємодії поліції з інститутами громадянського суспільства та громадянами з метою забезпечення правопорядку [7, с. 60]. Ефективність діяльності поліції оцінюється громадянами, тому поліція у своїй діяльності прагне до забезпечення суспільної довіри та підтримки громадян.

Дев'яності роки минулого століття стали найбільш важкими для правоохоронної системи. У цей період відбувалося зрощування криміналу та правоохоронних органів. Знецінення служби у правоохоронних органах було багато в чому зумовлено значним зниженням матеріально-технічного забезпечення органів внутрішніх справ, зниженням рівня життя співробітників. Низька заробітна плата протягом довгого часу, важкі умови служби, відсутність належних гарантій і захисту від держави стали причинами звільнення професіоналів, відданих професії, зростання корупційності правоохоронних органів. У кінцевому підсумку це спричинило кризу суспільної довіри до органів внутрішніх справ.

Не зменшуючи ролі та значення реформування органів внутрішніх справ для держави, її варто розглядати як важливий елемент адміністративної реформи. Одним із пріоритетних напрямів адміністративної реформи є підвищення ефективності правоохоронної діяльності. Логічним підсумком проведення реформи стало ухвалення Закону України «Про Національну поліцію» [1].

Скептики, обговорюючи проект закону «Про Національну поліцію», а також дещо пізніше, після набуття чинності Законом, вважали, що йдеться про просту заміну назви міліції на поліцію. Аналіз норм Закону дозволяє зазначити, що має місце принципове реформування діяльності найбільш потужного структурного елемента органів внутрішніх справ, оскільки законодавчо закріплена така модель діяльності, що дозволяє сконцентрувати увагу на забезпеченні правопорядку та захисті прав і свобод громадян. Одним із важливих моментів цієї моделі є вимога до поліції – взаємодії з населенням на партнерській основі, забезпечення суспільної довіри та підтримки громадянами. В юридичному співтоваристві це позитивно оцінено.

Т. Мінка вказує на те, що в діяльність поліції запроваджується модель community policing як основа формування та розвитку партнерських стосунків між поліцією та громадою. Важливою ідеологією цієї моделі є сервісне обслуговування населення поліцією та необхідність підвищення ступеня участі місцевого населення в укріпленні безпеки, суспільного порядку, вирішення проблем злочинності в місцях мешкання [8, с. 41].

Принцип довіри та підтримки громадян є одним із ключових у діяльності поліції в післяреформний період. У ньому виділені позитивні настанови, пов'язані з діями, що сприяють довірі громадян до поліції, взаємодії поліції з інститутами громадянського суспільства.

С. Шитий, А. Бондаренко вважають, що високий рівень довіри знижує рівень правового нігілізму, що, у свою чергу, зменшує витрати на підтримання громадського порядку, створює умови для належного виконання обов'язків [9, с. 237]. Суспільну довіру не варто розглядати як статистичний показник, вона є динамічною та мінливою категорією. Чим більше виправдовує діяльність поліції очікування громадськості, тим більше в населення довіри. Належне розкриття злочинів сприяє підвищенню довіри громадян. Не варто забувати, що позитивна думка легко змінюється на негативну за фіксування правового нігілізму серед поліцейських. Це виражається у зневажливому ставленні до прав і свобод громадян.

У даний час вивчається громадська думка, що дає підставу зробити висновок, що в Україні зберігається неоднозначне ставлення до діяльності поліції. З одного боку, життєвий досвід частини населення призводить до негативної оцінки діяльності поліції загалом, характеризує її як висококорумповану правоохоронну структуру [10]. З іншого боку, значна кількість респондентів цілком аргументовано відносять поліцію до ефективно функціонуючого правоохоронного органу, що вирішує коло правоохоронних завдань, якісно забезпечує громадський порядок і публічну безпеку.

З упевненістю можна говорити про те, що рівень довіри до поліції, за різними соціологічними опитуваннями, зростає останнім часом. Це може свідчити про те, що проведені реформи у сфері органів внутрішніх справ мають певний успіх. Проведені перетворення позитивним чином позначаються на взаємодії поліції з населенням. Водночас 100% довіри до поліції домогтися неможливо. Із цим важко не погодитися, оскільки недовіра до інших людей, до представників державних органів або до держави загалом, до фінансових структур стосується також сфери людської психології, а не тільки права.

Завжди існує досить значна категорія громадян, які будуть вважати себе необгрунтовано притягненими поліцією до адміністративної або кримінальної відповідаль-

ності. Однак високий рівень суспільної довіри до поліції необхідний для того, щоби поліція за допомогою населення ефективно вирішувала завдання боротьби зі злочинністю та захисту конституційних прав і свобод громадян. Якщо більшість громадян довірятимуть поліції, то остання зможе розраховувати на підтримку під час розкриття та розслідуванні злочинів і правопорушень. Тим самим підвищиться ефективність профілактики, виявлення, розкриття та розслідування злочинів і правопорушень.

У багатьох європейських країнах саме громадяни сигналізують поліції про вчинення протиправних дій іншими особами, про підозрілих громадян, що становлять загрозу суспільству та державі. Для цього вкрай необхідний високий рівень довіри населення до поліції, який повинен забезпечувати підтримку у виконанні покладених на неї завдань і функцій.

Незважаючи на юридичне закріплення в Законі України «Про Національну поліцію» принципу взаємодії з населенням, ця категорія є не тільки предметом вивчення вчених-правознавців, але і галуззю дослідження психології, соціології та філософії. З позицій зазначених наук також розглядається довіра населення до поліції. Наприклад, А. Кубаєнко розглядає суспільну довіру до поліції в ракурсі соціально-політичного явища, під яким розуміє ставлення суспільства до окремої соціальної групи – поліції, зумовлене необхідністю визначення оптимальної форми взаємодії для досягнення суспільно значущих цілей [11].

О. Волянська, І. Підкуркова вказують на те, що для суспільної довіри головною категорією є соціологічне поняття «довіра», яке в соціології визначається як переконаність суб'єкта в позитивному, сприятливому характері невизначених у майбутньому дій інших осіб [12, с. 153]. Використання етимологічного аналізу дозволяє зазначити, що під «довірою» розуміється «упевненість в будь-якій сумлінності, щирості, у правильності чого-небудь» [13, с. 101]. Довіра як міждисциплінарна категорія є предметом дослідження фахівців у галузях соціології, психології, політології, юридичної науки.

Т. Стеценко зазначає, що довіра як соціальний ресурс є потужним інструментом соціальних змін у суспільстві, саме тому різні соціальні сили здійснюють пошук механізмів управління цим ресурсом [14, с. 51]. Довіра й об'єктивна інформація, дотримання вимог моралі з боку керівників і підлеглих необхідні на всіх щаблях державної служби, а також між керівниками та керованими на всіх рівнях публічного управління. Довіра включається у правовий порядок. Звідси виникають такі правові феномени, як клятви та присяги. Довіра – категорія моральна та громадянська. Важливість правового регулювання категорії «довіра» зумовлюється необхідністю використання для оцінки загального стану правоохоронної системи й ефективності її роботи.

Водночас необхідно відмежовувати «довіру» або «суспільну довіру» від суміжного поняття «громадська думка». Ідеться не про теоретичні, а про важливі прикладні аспекти. «Громадська думка» як інститут є вираз поглядів окремої групи людей. Проблема в тому, що суспільство не завжди об'єктивно виражає думку, тому що на це можуть вплинути засоби масової інформації, Інтернет та інші інститути формування громадської думки.

Громадська думка – погляд особи, виражений публічно у присутності великої кількості людей. Наприклад, якщо журналіст бере інтерв'ю в людини, то це вже висловлювання громадської думки, тому що воно буде доведено до відома інших осіб у засобах масової інформації. Суб'єктами громадської думки можуть виступати спільності різного рівня – від усього населення країни до окремих соціальних спільнот, що виділяються за соціально-професійними, соціально-демографічними, територіальними ознаками.

Закон «Про Національну поліцію» передбачає залучення для цього незалежних соціологічних організацій,

які спеціалізуються на такого роду дослідженнях, установленим Кабінетом Міністрів України порядком [15].

Громадська думка про діяльність органів поліції – сукупність поширених у суспільстві оцінок, суджень і поглядів на соціально значущі для більшості населення проблеми, пов'язані із правоохоронною діяльністю. Спираючись на дані про вивчення громадської думки, можна впливати на більш ефективне виконання оперативно-службових завдань поліцейськими.

Довіра – це ставлення, що сформується завдяки неодноразовій взаємодії, яка складається з окремих рішень і вчинків. Довіра не виникне завдяки словам і обіцянкам. Необхідно враховувати, що довіра формує не результат, а принцип. Неупередженість, точне дотримання норм закону, принциповість, рівний підхід – основні складові частини довіри населення.

Повага є найвищою оцінкою дій поліції, ідеальною взаємодією населення та правоохоронних органів. Коли суспільство з повагою говорить про професію поліцейського, можна сміливо констатувати, що в цій галузі немає серйозних проблем.

Рівень довіри – первинний чинник для довготривалого взаємозв'язку громадян із поліцією, коли складаються партнерські відносини. Тільки за такої умови можливе формування ідеальної моделі взаємодії та спілкування в діалозі.

«Громадська думка» та «суспільна довіра» – поняття схожі, тому що думка виражається за допомогою особистісного погляду на ситуацію, а довіра характеризується суб'єктивним ставленням до обставин. Суспільна довіра виражається у формі спільної діяльності поліції та громадян з охорони правопорядку. Участь населення надає поліції додаткових сил і можливостей для боротьби зі злочинністю, дозволяє оперативно отримувати достовірну інформацію про факти злочинів, що готуються, щодо вчинених злочинів. Активна участь населення в забезпеченні правопорядку є виразом «соціального партнерства» між владою і населенням, свідченням того, що громадяни довіряють поліції.

На сучасному етапі реформування поліції громадську думку використовують як важливий метод визначення рівня довіри та підтримки громадянами Національної поліції. Таке використання доцільне у взаємозв'язку з іншими методами.

**Висновки.** Реформування діяльності Національної поліції потребує реалізації задекларованої партнерської моделі взаємодії з населенням. Категорія «довіра» стає юридичним терміном після формалізації в чинному законодавстві України. У законодавстві категорія «довіра населення» закріплюється в нормах, що містять цільові та стратегічні настанови; нормах-принципах; нормах, що визначають законність і ефективність діяльності органів державного управління. Довіра населення забезпечує легітимність і законність діяльності органів державної влади, зокрема органів Національної поліції. Належний рівень довіри до поліції сприяє легітимзації діяльності поліції, дозволяє вважати дії відповідними закону, а вживані заходи адміністративного примусу й адміністративної відповідальності законними, обґрунтованими та справедливими. Тим досягається належне державне управління у сфері забезпечення правопорядку.

Довіра населення забезпечується за допомогою різноманітних засобів. Довіра та підтримка громадянами є важливим принципом діяльності поліції, закріпленням у Законі України «Про Національну поліцію», що визначає функціональну сутність поліції. В основу формування довіри населення щодо діяльності поліції покладено систему чинників і умов, які ґрунтуються на громадській думці, що формується на основі зовнішнього впливу та внутрішнього – особистого суб'єктивного спілкування громадян із поліцією, а також ефективності здійснення громадського контролю за діяльністю поліції.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
2. Судебные и правоохранительные органы Украины : учебник / под ред. А. Бандурки. Харків : Університет внутрішніх справ, 1999. 350 с.
3. Ковалів М., Єсімов С., Лозинський Ю. Правове регулювання правоохоронної діяльності : навчальний посібник. Львів : ЛьВДУВС, 2018. 323 с.
4. Єсімов С. Правове регулювання застосування інформаційних технологій для формування довіри до органів державної влади. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія «Юридична»*. 2015. № 1. С. 173–184.
5. Ковалів О. Легітимність державної влади: співвідношення правових і моральних аспектів реалізації : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2017. 230 с.
6. Ортинський В., Кісіль З., Ковалів М. Організаційні засади управлінської діяльності в органах внутрішніх справ України : навчальний посібник. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2006. 248 с.
7. Субота С. Довіра населення як критерій оцінювання ефективності діяльності Національної поліції України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2018. № 31. С. 59–62.
8. Мінка Т. Науково-практичний коментар Закону України «Про Національну поліцію». Дніпро : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2017. 480 с.
9. Шитий С., Бондаренко А. Причини правового нігілізму та шляхи його подолання в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 2. С. 235–239.
10. Моніторинг незаконного насильства в поліції України (2004–2017 рр.) / Д. Кобзін та ін. Харків : Харківський інститут соціальних досліджень, 2018. 101 с.
11. Кубасенко А. Формування суспільної довіри та підтримки громадян в умовах створення Національної поліції України. URL: [http://vjhr.sk/archive/2017\\_2/part\\_2/19.pdf](http://vjhr.sk/archive/2017_2/part_2/19.pdf) (дата звернення: 05.06.2019).
12. Волянська О., Підкуркова І. Довіра до суду як чинник довіри до публічної влади: міжнародний та національний виміри. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. 2018. № 2 (37). С. 151–165.
13. Етимологічний словник української мови / гол. ред. О. Мельничук. Київ : Наукова думка, 1985. 2-й том : Д – Колці. 569 с.
14. Стеценко Т. Довіра як соціальний ресурс: від теоретичної концептуалізації до пошуку механізмів практичного управління. *Грані*. 2018. № 6. Том 21-й. С. 44–52.
15. Про Затвердження Порядку проведення оцінки рівня довіри населення до Національної поліції : постанова Кабінету Міністрів України від 7 лютого 2018 р. № 58. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/58-2018-%D0%BF> (дата звернення: 05.06.2018).

УДК 342.922

## ОСОБЛИВОСТІ УПРАВЛІНСЬКИХ ЗВ'ЯЗКІВ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ МІСЦЕВИХ РАД З ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

### PARTICULARITIES OF THE REGULATORY LINKS BETWEEN THE LOCAL EXECUTIVE BODIES AND PUBLIC AUTHORITIES

Сандул Я.М.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри адміністративного і фінансового права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

Стаття присвячена визначенню і характеристиці особливостей управлінських зв'язків між органами публічної влади. Увага зосереджена на дослідженні управлінських зв'язків саме виконавчих органів місцевих рад як суб'єктів публічного адміністрування з органами виконавчої влади і місцевого самоврядування, що особливо цікаві, зважаючи на об'єм, природу і структуру повноважень цих органів.

Зазначено, що панівною формою управлінських зв'язків у державно-владних відносинах є субординація, що розглядається як відносини між суб'єктами публічного адміністрування, які виражають підлеглість одного суб'єкта іншому у процесі управління єдиним об'єктом. Загалом, субординаційні зв'язки можуть передбачати виняткову компетенцію вищого за організаційно-правовим рівнем органу стосовно органу, нижчого за рівнем, безпосереднє і пряме лінійне підпорядкування, функціональне і методичне підпорядкування. Характеризуючи субординаційні відносини, особливу увагу звернуто на те, що на сучасному етапі існування системи органів виконавчої влади за наявності субординаційних відносин вищий орган не лише вимагає виконання тих або інших вказівок, але і створює умови для їх належного виконання.

Координація розглядається як тип соціальної взаємодії, коли сторони є рівноправними партнерами, і ґрунтується на взаємній зацікавленості сторін стосовно узгодження свого управлінського впливу на той самий об'єкт. Як уявляється, такі зв'язки можуть виникати як між органами, що перебувають у відносинах керівництва – підпорядкування, так і між органами, що не перебувають у таких відносинах.

Найбільше цікавий третій тип стосунків, для яких характерний вплив керованого об'єкта на суб'єкт, що управляє. Саме реординаційні зв'язки забезпечують самостійність нижчих елементів, а також їхню здатність впливати на більш високі.

У дослідженню підкреслено, що управлінські зв'язки виконавчих органів місцевих рад з іншими органами публічної влади є досить специфічними, зважаючи на організаційно-правові основи місцевого самоврядування. Так, говорячи про вдосконалення управлінських зв'язків виконавчих органів місцевих рад з іншими органами публічної влади, варто акцентувати увагу на необхідності поліпшення регламентації таких зв'язків.

**Ключові слова:** публічна влада, виконавчі комітети місцевих рад, координація, управлінські зв'язки, субординаційні зв'язки, реординація.

The article is devoted to the definition and characteristics of the peculiarities of the regulatory links between the public authorities. Primary focus is on the research of the regulatory links of the local executive bodies as of subject of the public administration with the executive and local bodies. Considering the volume, nature and the competence's structure of the mentioned bodies, such links are of particular interest.

It is noted, that the dominant form of the regulatory links in the sphere of public-state relations is subordination, that is considered as the relations between the subjects of the public administration, and is expressed as submission of one subject to another while managing the single