

Кива І.В.

Міжрегіональна Академія управління персоналом

ІСТОРИЧНІ ОСОБЛИВОСТІ ФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ МЕХАНІЗМІВ ВПЛИВУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА НА ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВООХОРОННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті визначено, що одним із напрямів модернізації процесів функціонування громадянського суспільства є налагодження стабільних відносин на основі взаємної поваги та довіри між представниками правоохоронних органів та громадянами, адже взаємодія громадського сектору з такими структурами – досить часте, майже постійне явище. Проаналізовано історичні особливості формування та розвитку публічного адміністрування у напрямі взаємодії громадянського суспільства та правоохоронних структур держави. Відзначено, що історія участі громадського сектору у правозахисній та правоохоронній діяльності сягає своїм корінням у глибоку давнину та підкріплена віковими традиціями з конкретними особливостями для кожної нації. Безпосередня участь громадян країни у здійсненні охорони громадського порядку та боротьби з правопорушеннями мають власну багатолітню історію.

Зазначено, що в епоху Середньовіччя у Київській Русі мало місце скликання загальних зборів громадян міст для розгляду громадських справ (так зване «віче»). Такі збори стали одним із перших прототипів сучасних інститутів контролю громадськості за діяльністю правоохоронних органів, тобто однією з перших форм впливу громадськості на розвиток української держави та права. З незапам'ятних часів у слов'ян віче виступало елементом реалізації громадянами публічної влади та контрольної діяльності і вважалось вищим органом народного самоврядування та суду. Така форма впливу громадськості на розвиток правоохоронних органів несла в собі ідею єднання громадського та державного секторів, а не їх боротьби.

Відзначено, що новий історичний період взаємодії інститутів громадськості з правоохоронними органами розпочався із затвердження у 1837 році Миколою I (тогочасним імператором Російської імперії) низки законодавчих документів цього напрямку, в тому числі законодавчо-нормативних актів, що стосуються реорганізації органів місцевого самоврядування, створення державних структур земської поліції, введення конкретних посад у органах поліції (сотські, десятські) з метою забезпечення охорони громадського правопорядку та виконання наказів станового пристава.

Ключові слова: історичні етапи, механізми впливу громадянського суспільства, державне регулювання правоохоронної діяльності, принцип демократичності, розбудова правової держави.

Постановка проблеми. В умовах глобальних перетворень показовим проявом демократії для будь-якої країни світу є цілеспрямований процес формування ефективного громадянського суспільства. Натепер для успішного розвитку громадянського суспільства Україна має здійснити низку кардинальних трансформацій у багатьох сферах взаємин між громадянами та державою. Одним із напрямів модернізації процесів функціонування громадянського суспільства є налагодження стабільних відносин на основі взаємної поваги та довіри між представниками правоохоронних органів та громадянами, адже взаємодія громадського сектору з такими структурами – досить часте, майже постійне явище. Отже, у сучасних умовах у процесі впрова-

дження у життя реформ в Україні увагу має бути акцентовано на формуванні партнерської моделі відносин між громадянами та представниками правоохоронних органів [1, с. 81].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Низка авторів, такі як А. Асанова, А. Клочко, Л. Мельник, В. Собина, Ю. Суміна, А. Тіньков та інші вчені, займались дослідженнями теоретичних основ взаємодії громадянського суспільства з правоохоронними органами. Проаналізувавши наукові доробки авторів, можна відзначити, що одним із ключових чинників, який становить загрозу внутрішній безпеці країни, виступає відсутність чіткого та жорсткого контролю з боку громадянського суспільства за діяльністю окремих органів публічної влади, зокрема правоохоронних структур.

Однак можна зазначити, що нині досі не отримав широкого висвітлення у державно-управлінській науці розвиток процесів формування механізмів впливу та контролю громадянського суспільства за публічним адмініструванням діяльності правоохоронних органів. Отже, важливим є визначення характерних особливостей публічного адміністрування у напрямі взаємодії громадянського суспільства та правоохоронних структур держави, а також класифікація етапів розвитку таких відносин [2, с. 154].

Мета статті – дослідити історичні особливості формування та розвитку публічного адміністрування у напрямі взаємодії громадянського суспільства та правоохоронних структур держави.

Виклад основного матеріалу. Проблемні питання відносин влади та громадянського суспільства мають пряму залежність від стабільності та облаштованості вітчизняного соціуму. Тому нагальною стає проблема розробки в Україні такої системи, яка б змогла визначати форми взаємодії представників правоохоронних органів і громадянського суспільства у перспективі з урахуванням процесів формування соціальних умов та передумов, достатніх та необхідних для вирішення такої проблеми [3, с. 121–122].

Державне реформування із застосуванням принципу демократичності, розбудова правової держави та формування ефективного громадянського суспільства передбачають створення нових інституцій та модернізації наявних органів публічної влади, які будуть захищати інтереси громадянина, держави та суспільства загалом. Маю зазначити, що правоохоронні органи у системі органів публічної влади України мають виконувати важливі функції, а це, своєю чергою, зумовлює необхідність забезпечення належної організації їх діяльності.

На жаль, наявна натеper в Україні система правоохоронних органів не в змозі повноцінно вирішувати актуальні проблеми суспільного життя та функціонування держави, у тому числі у напрямі впровадження нових принципів діяльності державного апарату у цій сфері, що можна пояснити низкою причин, а саме наявністю малоефективних та сповільнюючих розвиток держави бюрократичних механізмів, їх надмірною децентралізацією та іншими об'єктивними причинами. Для розв'язання таких проблем у державі необхідне здійснення суттєвих змін у вітчизняному законодавстві [4, с. 172].

Разом із тим становлення та розвиток громадянського суспільства в Україні потребує ефективної

діяльності правоохоронних органів на основі принципу транспарентності, що базується на постійній взаємодії з громадськістю, та на відкритості публічної інформації про діяльність таких органів. Всебічні дослідження зазначеного питання та визначення конкретних заходів для поліпшення організаційно-правових основ громадянського контролю за діяльністю правоохоронних структур натеper є одними із вкрай важливих завдань загальнонаціонального значення [5, с. 102].

Історія участі громадянського сектору у правозахисній та правоохоронній діяльності сягає своїм корінням у глибоку давнину та підкріплена віковими традиціями з конкретними особливостями для кожної нації. Безпосередня участь громадян країни у здійсненні охорони громадського порядку та боротьбі з правопорушеннями мають власну багатолітню історію. На відміну від докласового суспільства, з появою розподілу праці, приватної власності та різноманітних соціальних класів громадян мораль та право стали основними регуляторами громадського порядку та почали охоронятись державою та суспільством.

Окремі елементи взаємодії громадянського сектору та правоохоронних органів у різних формах простежуються уже за часів існування Київської Русі. У цей період повноваження правоохоронних структур щодо забезпечення охорони громадського порядку та здійснення боротьби зі злочинністю виконували дружини князівств [6, с. 58].

Період існування Київської Русі характеризувався появою першого прототипу правоохоронних структур, що виконував функцію поліції у містах, – боярської дружини. У ті часи встановлювався тільки державний контроль за діяльністю боярської дружини, а зі сторони громадського сектору був відсутній вплив на діяльність правоохоронних структур [7, с. 35].

Основним законодавчим документом тогочасної української державності була «Руська Правда», положеннями якої було передбачено певний порядок пошуку та встановлення винних осіб, а також визначення міри покарання за здійснення правопорушень та злочинів із залученням представників громадськості.

Так, для пошуків вкраденої речі використовували так звані «заклик», який передбачав залучення громадськості для прискорення виявлення злочинця. Він являв собою оповіщення про факт зникнення особистої речі людини з наданням її опису та основних характеристик. Таке оповіщення було розраховане на те, що громадяни зможуть впізнати цю річ, вказати на особу, в якій

вона була, та звести цю особу з потерпілим (так званий «свод»). Особа, яка не довела законність отримання речі, вважалась винною у крадіжці та мала сплатити штраф.

До того ж правова система Київської Русі включала використання показань свідків – «видаків», які були очевидцями здійснення правопорушень, та «послухів», які чули якусь інформацію про правопорушення або могли надати характеристики відповідача або заявника (як негативну, так і позитивну) [8, с. 31–32; 9].

У XIV столітті територія сучасної України була під гнітом Великого князівства Литовського. Такі умови призвели до трансформацій у державі та приведення до нової форми управління територіями. Зокрема, було здійснено перехід від системи удільної роздробленості князівств до створення окремих адміністративних одиниць, так званих воєводств, в яких воєводи представляли інтереси князя та користувалися найвищою владою.

Пізніше, в середині XVI століття, українські землі перебували під владою Речі Посполитої. Тоді діяльність правоохоронних структур держави регулювалась низкою різноманітних норм права: звичаєво-общинного, або традиційного права, залежно від населеного пункту, певної території або поселення; німецького або польського права. Але до створення нових форм взаємодії правоохоронних органів та громадського сектору це, на жаль, не призвело.

Маю зазначити, що в епоху Середньовіччя у Київській Русі мало місце скликання загальних зборів громадян міст, що створювались для розгляду громадських справ (так зване «віче»). Такі збори стали одним із перших прототипів сучасних інститутів контролю громадськості за діяльністю правоохоронних органів, тобто однією з перших форм впливу громадськості на розвиток української держави та права. З незапам'ятних часів у слов'ян віче виступало елементом реалізації громадянами публічної влади та контрольної діяльності і вважалось вищим органом народного самоврядування та суду. Така форма впливу громадськості на розвиток правоохоронних органів несла в собі ідею єднання громадського та державного секторів, а не їх боротьби. Віче вважалось частиною соціально-політичного механізму стародавнього східнослов'янського суспільства, а рішення, які приймалися на ньому, були незаперечними та обов'язковими до виконання для всіх інституцій державної влади [7, с. 36].

На нашу думку, можна виділити три важливі етапи розвитку такого інституту колективного управління, як віче, а саме:

- етап родоплемінної організації. Після переходу до громадського життя племінні збори було трансформовано у збори старійшин з усіх громад;
- етап скликання міських зборів (IX – X століття). У процесі соціально-економічного, політико-правового та духовно-культурного розвитку суспільства, а також визначення основних напрямів здійснення завдань та реалізації цілей публічної влади така форма народовладдя могла виступати у вигляді віче та боярської думи;
- етап вічових зборів (XI – XIII століття).

На мою думку, існування віче як прототипу інституту громадського контролю мало досить велике значення у процесах забезпечення громадського порядку, адже саме тоді відбувалось поступове формування впливу громадськості на відносини у суспільстві загалом.

Період існування українського козацтва зіграв важливу роль у формуванні правосвідомості та національних ідеалів вітчизняного суспільства. Запровадження на Запорозькій Січі полкового устрою дало поштовх до здійснення отаманами та гетьманами правоохоронної діяльності.

З наукової позиції Н. Сизої, за козацької доби в ракурсі кримінально-процесуального провадження реалізовувалась правоохоронна функція держави. За таких умов джерелами доказів уже тоді виступали пояснення сторін провадження, покази свідків, присяга суду, здійснення допитів, наявність речових доказів, оформлення документів по справах тощо. Тобто фактично тогочасні уповноважені на це органи публічної влади здійснювали досудові розслідування, розшукову діяльність, забезпечення охорони громадського порядку та інші види правоохоронної діяльності [10].

У період українсько-козацької доби ще не існувало окремого органу публічної влади, який би виконував правоохоронну функцію, – полкові осавули відповідали за забезпечення охорони громадського порядку та безпеку. Однак ідея створення механізмів громадського контролю за діяльністю військових на території України тоді так і не була впроваджена у життя, адже представниками найвищих органів політичного керівництва були саме військові. У мирний час полковники військ на відповідних територіях виконували функції адміністративних та судових урядників. Території полків ділились на сотні, в яких керівники (сотники) виконували адміні-

стративну та військову функції. На нижньому рівні структури правоохоронних органів козаччини перебував отаман [11].

У період середини XVII – початку XVIII століття територія сучасної України входила до складу Російської імперії. Тоді розвиток основ громадянського суспільства в Україні гальмувався за рахунок багатьох факторів, зокрема, через специфічний менталітет українського народу, а також тоталітарну імперську політику російського царизму.

Необхідно зазначити, що в процесі об'єднання територій України та підпорядкування їх московському князю здійснювалось поступове ускладнення форм громадського контролю, а також реалізації контрольної-наглядової діяльності, зокрема, у системі общинної взаємодії та взаємодопомоги, системі зборів і мит. Водночас у загальнонаціональній системі публічного адміністрування були створені різноманітні суспільні інститути та правоохоронні органи з метою організації та здійснення функцій контролю та забезпечення охорони громадського порядку. Спеціальні інституції, так звані «накази», які підпорядковувались Боярській думі, згідно з історичними даними, в середині XVI століття трансформувались у окремі автономні центрально-адміністративні правоохоронні установи. Накази були наділені спеціальними повноваженнями та виконували контролюючу функцію за діяльністю органів публічної влади. Та все ж таки першочерговим їх завданням як інституцій громадянського сектору стало здійснення контролю за правоохоронною діяльністю, що нині дещо співпадає із завданнями нинішнього Міністерства юстиції України [7, с. 38].

Здійснюючи аналіз процесів взаємодії громадського сектору з правоохоронними органами у другій половині XIX століття, можна вказати, що цей період характеризується станом активного розвитку такої взаємодії у результаті проведення низки прогресивних реформ у країні. Варто також зазначити, що особливості кожного історичного етапу розвитку взаємодії громадського сектору з органами охорони правопорядку зале-

жали в тому числі і від тогочасної форми правління державою, політичного режиму та спеціальних правових норм такого напрямку.

Характерним для взаємодії населення та представників правоохоронних органів, як правило, було те, що громадяни надавали інформацію співробітникам правоохоронних структур про факти, обставини та події, які їх цікавлять, таким чином, надаючи дані для виконання завдань правоохоронними структурами з метою попередження здійснення злочинів або ж для їх розкриття. До того ж було проведено низку змін в організації діяльності правоохоронних органів з метою підвищення ефективності роботи таких структур, у тому числі було створено та запроваджено нові форми взаємодії з громадським сектором у боротьбі зі злочинністю.

Новий історичний період взаємодії інститутів громадськості з правоохоронними органами розпочався із затвердження у 1837 році Миколою I (тогочасним імператором Російської імперії) низки законодавчих документів цього напрямку, в тому числі законодавчо-нормативних актів, що стосуються реорганізації органів місцевого самоврядування, створення державних структур земської поліції, введення конкретних посад у органах поліції (сотські, десятські) з метою забезпечення охорони громадського правопорядку та виконання наказів станового пристава [6, с. 59]. Дослідження питань взаємодії громадського сектору та правоохоронних структур у період з X по XIX століття привело до визначення основних ознак такої взаємодії у цей часовий проміжок, які представлено на рис. 1.

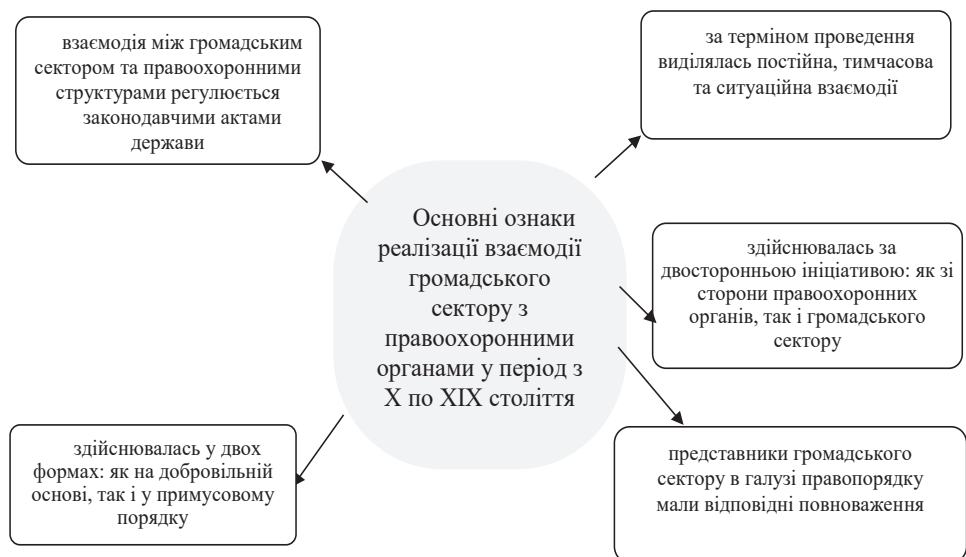


Рис. 1. Аналіз взаємодії громадськості з правоохоронними органами у період з X по XIX століття

Висновки. Отже, можна зазначити, що розвиток взаємин громадського сектору з правоохоронними структурами спостерігався ще в часи існування родового ладу в Україні. Пізніше було здійснено ґрунтовні трансформації у правоохоронній системі та створено окремих орган, який було наділено владними повноваженнями і який мав власну струк-

туру, конкретні функції та певний штат працівників. Ішов час і у відповідності до потреб сьогодення та наявної на той період форми публічного адміністрування змінювались, перебудовувались та перетворювались правоохоронні органи, а також створювались нові форми їх взаємодії з громадським сектором.

Список літератури:

1. Наливайко Л. Взаємодія інститутів громадянського суспільства та Національної поліції України: теоретико-правовий аспект / Л. Наливайко, А. Орешкова. *Evropsky politicky a pravni diskurz*. 2016. Vol. 3, Iss. 6. С. 81–86. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/evrpol_2016_3_6_13.
2. Коротатнік І.М. Генеза правового регулювання взаємодії воєнної організації та громадянського суспільства. *Форум права*. 2016. № 3. С. 154–158. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2016_3_29.
3. Гарасимів Т.З. Правові засади взаємодії органів внутрішніх справ та інститутів громадянського суспільства / Т.З. Гарасимів, Т.Ю. Дашо. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2015. № 825. С. 121–126. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnulpurn_2015_825_21.
4. Кобринський В.Ю. Проблеми реформи правоохоронної системи у контексті розбудови громадянського суспільства / В.Ю. Кобринський, А.І. Камінський. *Право і суспільство*. 2012. № 1. С. 171–175. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2012_1_40.
5. Філіпенко Т.В. Організаційно-правові засади громадського контролю за діяльністю Національної поліції. *Вісник Маріупольського державного університету. Серія: Право*. 2018. Вип. 16. С. 102–109. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vmdu_pr_2018_16_17.
6. Калашник М.В. Взаємодія правоохоронних органів з громадськістю в дореволюційний період: уроки для сьогодення. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2012. № 2. С. 56–62. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdduvs_2012_2_10.
7. Терещук О.Д. Адміністративно-правові засади громадського контролю за правоохоронною діяльністю в Україні: теорія і практика : монографія. Київ : ДП «Вид. дім «Персонал», 2018. 460 с. Бібліогр.: С. 425–459.
8. Медведенко С.В. Адміністративно-правові основи взаємодії Національної поліції України з громадськістю в правоохоронній діяльності : дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право». Одеський державний університет внутрішніх справ, Одеса, 2020, 283 с.
9. Romanenko E., Chaplai I. Theoretical and methodological foundations subsystem brand management at the enterprise. *Науковий вісник Полісся*. 2017. № 2 (2017). Pp. 156–163.
10. *Віче* → Журнал → НАУКОВА БІБЛІОТЕКА. Особливості становлення та розвитку правоохоронних органів на території України: історичний аспект. № 4, лютий 2015. URL: <http://veche.kiev.ua/journal/4594/>.
11. *Мего-Інфо*. Юридичний портал № 1. Основні етапи становлення і розвитку громадського контролю за діяльністю міліції. URL: <http://mego.info/матеріал/13-основні-етапи-становлення-і-розвитку-громадського-контролю-за-діяльністю-міліції?page=1>.

Kyva I.V. HISTORICAL FEATURES OF FORMATION AND DEVELOPMENT OF MECHANISMS OF INFLUENCE OF A CIVIL SOCIETY ON THE STATE REGULATION OF LAW ENFORCEMENT ACTIVITY

The article identifies that one of the ways to modernize the functioning of civil society is to establish stable relations based on mutual respect and trust between law enforcement officials and citizens, because the interaction of the public sector with such structures is quite common, almost constant. The historical features of the formation and development of public administration in the direction of interaction between civil society and law enforcement agencies of the state are analyzed. It is noted that the history of public sector participation in human rights and law enforcement activities goes back to ancient times and is supported by age-old traditions with specific features for each nation. The direct participation of the country's citizens in the protection of public order and the fight against crime has a long history.

It is noted that in the Middle Ages in Kievan Rus there was a convening of a general meeting of citizens, which was created to consider public affairs (the so-called "chamber"). Such a meeting became one of the first prototypes of modern institutions of public control over the activities of law enforcement agencies, i.e., one of the first forms of public influence on the development of the Ukrainian state and law. From time immemorial, the Slavic chamber was an element of the exercise of public power and control by citizens and was considered the highest body of people's self-government and the court. This form of public influence

on the development of law enforcement agencies carried the idea of uniting the public and public sectors, rather than their struggle.

It is noted that the new historical period of interaction of public institutions with law enforcement agencies began with the approval in 1837 by Nicholas I (then Emperor of the Russian Empire) of a number of legislative documents in this area, including legislation relating to the reorganization of local government, creation of state structures of the zemstvo police, introduction of specific positions in the police (hundredth, tenth) in order to ensure the protection of public order and the execution of orders of the bailiff.

Key words: *historical stages, mechanisms of influence of civil society, state regulation of law enforcement activity, principle of democracy, development of rule of law.*