

УДК 342.25

СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТОК ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ В СИСТЕМІ МІСЦЕВОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ

Каліновський А.В., аспірант

*Науково-дослідний інститут державного будівництва і місцевого самоврядування
Національної академії правових наук України*

Визначення основних етапів еволюції державного контролю за місцевим самоврядуванням на території сучасної України та виявлення певних закономірностей його розвитку з урахуванням історичних змін в організації державної і муніципальної влади та їх взаємодії між собою. Реформування територіальної організації публічної влади в Україні, що супроводжується розширенням повноважень місцевого самоврядування, актуалізувало проблему пошуку ефективних форм і методів державного контролю у названій сфері. Слід зазначити, що виділяють десять етапів становлення державного контролю за місцевим самоврядуванням, який розпочинається на початку XVI ст. – другої половини XVI століття і закінчується останнім десятим етапом, пов'язаним із розпадом СРСР, проголошенням незалежності України та корінною перебудовою публічно-владних структур, що проходила в період радикальних змін в її політичному ладі та конституційних процесів 1991–1996 р.р. Відбувається відродження місцевого самоврядування як самостійної, нездержавленої підсистеми публічної влади. Акцентується увага на тому, що сьогодні спостерігається прагнення посилити державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування, запровадити механізми прямого втручання з боку органів держави в разі порушення законодавства, запровадити чіткі механізми оцінки ефективності й доцільності діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування. Кожен із зазначених періодів відрізняється особливим правовим регулюванням, способами і засобами здійснення державного контролю за органами місцевого управління (самоврядування), зумовленими історичними умовами розвитку державності. При цьому, незважаючи на різне співвідношення балансу інтересів місцевого самоврядування та держави, у жоден із періодів розвитку української державності самоврядування не було вільним від державного контролю. У висновку зазначається про те, що із аналізу правової природи і характеру державного контролю, його історичної обумовленості, еволюції та динаміки впливає необхідність постійного оновлення (модернізації) підходів до оцінки сучасного місця і ролі місцевого самоврядування в Україні. Проте таке оновлення вимагає врахування не тільки власного історичного досвіду, але й зарубіжної практики муніципального будівництва, що є важливим напрямком подальших досліджень у даній сфері.

Ключові слова: державний контроль, місцеве самоврядування, етап.

Определение основных этапов эволюции государственного контроля за местным самоуправлением на территории современной Украины, выявление определенных закономерностей его развития с учетом исторических изменений в организации государственной и муниципальной власти и их взаимодействия между собой. Реформирование территориальной организации публичной власти в Украине, что сопровождается расширением полномочий местного самоуправления, актуализировало проблему поиска эффективных форм и методов государственного контроля в названной сфере. Следует отметить однако, что выделяют десять этапов становления государственного контроля за местным самоуправлением, который начинается в начале XVI в. – второй половине XVI века и заканчивается последним десятым этапом, связанным с распадом СССР, провозглашением независимости Украины и коренной перестройкой публично-властных структур, проходившей в период радикальных изменений в ее политическом строю и конституционном процессе 1991–1996 г.г. Происходит возрождение местного самоуправления как самостоятельной, негосударственной подсистемы публичной власти. Акцентируется внимание на том, что сегодня наблюдается стремление усилить государственный контроль за деятельностью органов местного самоуправления, ввести механизмы прямого вмешательства со стороны органов государства в случае нарушения законодательства, ввести четкие механизмы оценки эффективности и целесообразности деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления. Каждый из указанных периодов отличается особым правовым регулированием, способами и средствами осуществления государственного контроля за органами местного управления (самоуправления), обусловленными историческими условиями развития государственности. При этом, несмотря на различное соотношение баланса интересов местного самоуправления и государства, в один из периодов развития украинской государственности самоуправление не было свободным от государственного контроля. В заключении отмечается, что следуя анализу правовой природы и характера государственного контроля, его исторической обусловленности, эволюции и динамики возникает необходимость постоянного обновления (модернизации) подходов к оценке современного места и роли местного самоуправления в Украине. Однако такое обновление требует учета не только собственного исторического опыта, но и зарубежной практики муниципального строительства, является важным направлением дальнейших исследований в данной сфере.

Ключевые слова: государственный контроль, местное самоуправление, этап.



Kalinovsky A. V. FORMATION AND DEVELOPMENT OF STATE CONTROL LOCAL GOVERNANCE IN UKRAINE

Determination of main stages of evolution of state control over local government on territory of Ukraine and identifying certain patterns of development taking into account historical changes in organization of state and municipal bodies and their interaction with each other. The reform of territorial organization of public power in Ukraine, accompanied by expansion of powers of local self-actualized problem of finding effective forms and methods of state control in these areas. It should be noted however that emit ten stages of government control over local government, which starts beginning of the XVI century. – The second half of XVI century and ends with last ten step associated with collapse of USSR, Ukraine declared independence and radical restructuring of public authorities, which took place in period of radical changes in its political and constitutional process frets 1991–1996. Is a revival of local government as an independent, public authority nezderzhavlenoyi subsystem. The attention on fact that today there is a desire to strengthen state control over activities of local authorities, implement mechanisms of direct interference by state in case of violation of legislation, introduce clear mechanisms for evaluating effectiveness and appropriateness of bodies and officials of local government. Each of these periods different special legal regulation, ways and means state control of local administration (government) caused by historical conditions of statehood. However, despite different ratio balance interests of local governments and state, none of periods of Ukrainian state government was not free from state control. The opinion noted, however, that analysis of legal nature and character of state control and its historical implications, evolution and dynamics of need for constant renewal (modernization) approaches to assessing contemporary place and role of local government in Ukraine. However, this update requires consideration not only of their own historical experience, but also foreign practice municipal building, which is an important area for further research in this area.

Key words: *state control, local government, phase.*

Постановка проблеми. Актуальність теми дослідження зумовлена необхідністю забезпечення законності в діяльності муніципальної влади та належної реалізації окремих делегованих державних повноважень органами місцевого самоврядування. Зазначеної мети неможливо досягти без здійснення контролю за місцевим самоврядуванням із боку органів державної влади різних рівнів. До того ж, реформування територіальної організації публічної влади в Україні, що супроводжується розширенням повноважень місцевого самоврядування, актуалізувало проблему пошуку ефективних форм і методів державного контролю у названій сфері. Проте такий пошук вимагає знання загальних закономірностей становлення і розвитку місцевого самоврядування, його співвідношення з органами державної влади тощо.

Ступінь наукової розробленості проблеми. У вітчизняній правовій науці проблеми взаємодії органів державної влади із системою місцевого самоврядування розглядалися у працях М.О. Баймуратова, О.В. Батанова, І.І. Бодрової, В.І. Борденюка, В.А. Григор'єва, В.М. Кампо, М.І. Корнієнка, В.В. Кравченка, П.М. Любченка, Н.Р. Нижник, М.В. Пітцика, М.О. Пухтинського, С.Г. Серьогіної, Ю.М. Тодики, О.Ф. Фрицького, В.Д. Яворського та ін. Однак спеціального дослідження питань еволюції та розвитку державного контролю у сфері здійснення місцевого самоврядування досі не здійснювалося.

Метою статті є визначення основних етапів еволюції державного контролю за місцевим самоврядуванням на території сучасної України та виявлення певних закономірностей його розвитку з урахуванням історичних змін в організації державної і муніципальної влади та їх взаємодії між собою.

Виклад основного матеріалу. Державний контроль у сфері місцевого самоврядування являє собою специфічний різновид позавідомчого державного контролю і виражається в систематичній діяльності уповнова-

жених органів державної влади стосовно системи специфічних публічно-владних суб'єктів, виведених за рамки державного апарату, але не виключених із механізму здійснення публічної влади. Такий контроль здійснюється з метою забезпечення злагодженого функціонування всіх рівнів публічної влади в державі; він спрямований на відстеження стану виконання законодавства та забезпечення належної реалізації переданих державних повноважень муніципальними суб'єктами шляхом виявлення порушень у сфері місцевого самоврядування та їх усунення з використанням заходів превентивного чи припиняючого характеру.

Історична ретроспектива інституту державного контролю переконливо доводить, що він є необхідним елементом взаємодії між державою і місцевим самоврядуванням на всіх етапах суспільного розвитку.

Місцеве самоврядування на українських землях має багатовікову історію, початок якої дослідники відносять до VII–VIII століть, до епохи Київської Русі. Вже починаючи з другої половини IX століття з появою виборних засад в управлінні вічових республік з'явився й контроль за діяльністю обраних посадових осіб, розпорядженням фінансовими коштами тощо. Оскільки контрольні функції здійснювалися вічовими зборами громадян, то можна стверджувати про існування в той період такої форми, як громадський контроль, що дозволяв забезпечити відкритість і прозорість самоврядних структур [1, с. 26]. На більш пізніх етапах розвитку російської державності (правління Івана IV, Петра I, Катерини II) переважаючим був державний контроль. Згодом місцеве самоврядування пройшло етапи виробничого та територіального общинного самоврядування, монастирського і церковного самоврядування, включало міські та сільські громади, губні і земські установи.

Втім дослідження історичних засад розвитку державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування на землях

сучасної України доцільно розпочати з XVI ст., оскільки, починаючи саме з цього історично-періоду, відбувся фактичний поділ органів державної влади та органів, що займалися питаннями управління на місцях [2, с. 17].

Для першого етапу (початок XVI ст. – друга половина XVI ст.) характерна відсутність відокремленої від державного апарату системи органів місцевого самоврядування (місцевого державного управління), жорсткий контроль із боку намісника за всіма рішеннями, прийнятими органами місцевого управління.

На другому етапі (середина XVI – початок XVII ст.) відбувається виокремлення з державного апарату земського і губного управління (самоврядування), встановлення державного контролю за земськими і губними установами, з'являються контрольні повноваження щодо органів місцевого управління у станovo-виборних (представницьких) органів державної влади, здійснюється призначення осіб, контролюючих органи місцевого самоврядування, верховної владою.

У межах третього етапу (початок XVII – друга половина XVII ст.) відбувається посилення контролю за земським і міським самоврядуванням із боку представників центральної влади, передача воеводам численних поліцейських, адміністративних і судових функцій, втручання воевод у фактичну діяльність органів місцевого управління (місцевого самоврядування).

Четвертий етап (друга половина XVII ст. – кінець XVIII ст.) характеризується тим, що при фактичному свавіллі воеводського управління щодо органів місцевого самоврядування вперше у вітчизняній історії на правовому рівні була закріплена відносна самостійність органів місцевого самоврядування від органів державної влади (земств від воеводи на підставі Соборного Уложення 1649 р) [3].

П'ятий етап (початок XVIII – перша чверть XVIII ст.) був ознаменований посиленням державного контролю за органами місцевого самоврядування, появою інституту бурмістрів і Бурмістерської палати, заснуванням інституту губернаторів і передачею їм повноважень щодо контролю за органами місцевого самоврядування, створенням прокуратури та спеціальних органів державного фінансового контролю.

На шостому етапі (20-ті – 70-ті роки XVIII ст.) було скасовано бурмістерські палати і створено принципово нові органи контролю за органами місцевого самоврядування – магістрати (станovo-представницькі органи), а також утворено багатоступеневу систему контролю за органами місцевого самоврядування, що включала в себе адміністративні апарати губернатора і воеводи, магістрати, а також прокуратуру і фіскалів.

Ключовим в аспекті організаційно-правового оформлення державного контролю за місцевим самоврядуванням став сьомий етап (70 роки XVIII ст. – середина XIX ст.). Саме наприкінці XVIII ст. розпочалося самостійне законодавче регулювання місцевого самоврядування: маються на увазі Установа про губернії (1775), Жалувана Грамота дворянства (1785), Грамота на права і вигоди міст

(1785), Городове Положення (1785) тощо. Ці акти переслідували мету – створити з усіх станів низку місцевих організацій, так званих станових товариств, надати їм право внутрішнього управління цими товариствами. Становим товариствам надавалося і право заміщати за вибором ряд посад губернської, міської та повітової адміністрацій і судів. Відповідно місцеві установи були взаємопов'язані зі становим ладом і ґрунтувалися на становому, а не земському, самоврядуванні.

У цей час відбуваються суттєві перетворення системи державного управління та місцевого самоврядування, здійснюється подальший поділ функцій адміністративного, фінансового та прокурорського контролю за органами місцевого самоврядування між органами губернського управління, встановлюється загальний контроль урядової влади за законністю діяльності земств і органів міського самоврядування, у містах запроваджуються посади городничого, який призначається безпосередньо государем, встановлюються в цілому широкі повноваження щодо контролю і нагляду органів державної влади за органами місцевого самоврядування.

На даному етапі засновувалися губернські та повітові дворянські зібрання, посади ватажків губернського і повітового дворянства. У кожному місті створювалися: представницький орган – загальна міська дума, що складалася з виборних від кожного з шести розрядів міських обивателів (від гільдій, цехів, іногородніх, іноземних гостей, від іменитих громадян і від посадських людей) і її орган – шестиглава дума, що обиралася загальною міською думою. Міським товариством обиралися міський голова, бургомістри і ратмани, а також посадові особи ремісничих управ.

Засади виборності органів самоврядування та посадових осіб на виробництві та в масштабах міста – одна з головних форм прояву самоврядування за Положенням 1785 р.

Восьмий етап (середина XIX в. – 1917 р.) приніс чергові суттєві перетворення місцевого управління (місцевого самоврядування) паралельно з реформами державного управління: розширення прав органів місцевого самоврядування в 1860–1870-х роках і їх скорочення у 1890-і роки, встановлення системи узгодження рішень органів місцевого самоврядування з органами державного управління губерніями або центральними міністерствами, запровадження практики затвердження окремих виборних посадових осіб місцевого самоврядування посадовими особами державної влади, встановлення жорсткого фінансового контролю, відсутність правового закріплення підконтрольності органів місцевого самоврядування державі при фактичній їх підконтрольності урядовій адміністрації та державній бюрократії.

Цей етап реформування місцевого самоврядування передусім пов'язаний з реформаторською діяльністю Олександра II, зокрема із селянською реформою (Маніфест і Загальне положення про селян, що вийшли з кріпосної залежності 1861 р.), земською (Положення про земські губернські і повітові установи від 1 січня 1864 р.) та міською



(Городове Положення 1870 р.) реформами. Бурхливий розвиток місцевого самоврядування, пов'язаний із проведенням названих реформ, приніс певні зміни в контрольну діяльність на місцевому рівні. Зокрема аналіз Положення про земських установи 1864 р. показує, що за діяльністю управ (виконавчих органів місцевого самоврядування) здійснювався певний суспільний (публічний) контроль, що виражався, зокрема, в обов'язковості опублікування для загального відома результатів ревізій. Місцеве населення мало можливість реально оцінити ефективність роботи виконавчого органу.

І хоча згодом, у 1867 р., відкритість роботи управ зменшилася, тим не менш у земських установах були створені всі умови для внутрішнього контролю з боку представницьких органів – земських зборів, а також сформованих ними ревізійних комісій, які можна розглядати, як прообраз сучасних контрольних органів муніципальних утворень.

Найважливіше значення мало визначення правового статусу земства як системи, не включеної до структури державних органів. Разом із тим самостійність земського самоврядування не заперечувала певних форм контролю держави за організацією і діяльністю земств. Основними механізмами такого впливу, поряд із фінансовим (через надання субвенцій), слід вважати порядок затвердження на посаді голів повітового земства і його членів губернатором, і аналогічно посадових осіб на губернському рівні – міністром внутрішніх справ. Вони ж мали право накладати вето на рішення відповідних земств і призупинити їх виконання. Конфлікти земських установ з органами та посадовими особами царської адміністрації розглядав правлячий сенат. Крім того, передбачався і звичайний порядок судового розгляду конфліктних ситуацій.

За принципом земської реформи здійснювалася міська реформа. Але на відміну від земств, вибори до міських дум здійснювалися без урахування становості, на основі майнового цензу. Усі виборці – платники міських податків – ділилися на три розряди, які в ході виборів на паритетних засадах визначали склад міської думи. Натомість принципи організації і діяльності, функції і системи взаємовідносин міського самоврядування з органами державної влади були значною мірою схожі із загальними принципами функціонування земств.

У наступні роки за імператора Олександра III було посилено вплив держави на муніципальні органи, що призвело до розширення контрольних функцій держави.

У 1890 р. було переглянуто Положення про земські установи, у 1892 р. – «Городове Положення». Сутність цих змін полягала в посиленні державних засад організації та функціонування земського самоврядування. Теоретичною основою таких змін стала державницька теорія самоврядування, що отримала поширення в науковій літературі наприкінці XIX ст. У земських установах посилювалися станові засади, що виявилось у підвищенні ролі дворянства, призначенні гласних губер-

натором з числа обраних селянами кандидатів. Посилювався контроль над органами самоврядування з боку урядових чиновників.

Наглядові функції держави в особі губернатора були закріплені в Городовому Положенні 1892 р. [4] Згідно з названим Положенням загальний нагляд за місцевим самоврядуванням здійснювали перший департамент сенату і Міністерство внутрішніх справ, а безпосередній контроль – губернатор. Саме губернатор затверджував дату місцевих виборів, надавав дозвіл на організацію виборів за дільницями, призначав представників дільничних виборчих комісій, визначав порядок доведення до загального відома списків виборців [5, с. 14]. Міські голови на підставі ст. 65 Городового Положення повинні були повідомляти губернатора про дату засідань міської думи і перелік питань, що виносяться на обговорення. Виборні посадові особи міського управління за Городовим Положенням були прирівняні до урядових чиновників, що ставило їх у дисциплінарну залежність від адміністрації; відповідно до цього губернатор мав право надавати їм приписи і вказівки.

Нагляд за земським і міським самоврядуванням теж здійснювала урядова адміністрація. Члени управи затверджувалися губернатором. Голова губернської земської управи і міські голови губернських і обласних міст затверджувалися за поданням губернатора міністром внутрішніх справ.

Адміністративний нагляд за органами самоврядування здійснювався губернською в земельних і міських справах присутністю. Головував у ній губернатор, до її складу входили: ватажок губернського дворянства, віце-губернатор, керуючий казенної палати, прокурор окружного суду, голова губернської земської управи, міський голова губернського міста, один гласний від губернського земського зібрання.

Органами нагляду за селянським самоврядуванням були земські дільничні начальники, засновані Положенням від 12 липня 1889 р. Вони володіли адміністративними та судовими функціями. Земські начальники призначалися за спільним поданням губернатора і губернського предводителя дворянства міністром внутрішніх справ. Земські начальники контролювали органи селянського самоврядування, затверджували волосних старост, могли зміщувати інших посадових осіб. Повітові з'їзди земських дільничних начальників збиралися під головуванням предводителя дворянства.

Нові кроки з реформування місцевого самоврядування були зроблені на початку XX ст. Тимчасовим урядом. 25 березня 1917 р. було створено Особливу нараду щодо реформи місцевого управління та самоврядування. 21 травня 1917 р. був прийнятий Закон про земську реформу, спрямований на запровадження земського самоврядування на волосному рівні. Проте революційні події стали на заваді запланованих реформ.

Не мали суттєвого впливу на розвиток державного контролю за місцевим самоврядуванням і акти УНР та Української держави гетьмана Скоропадського. Третій універсал

Української Центральної Ради приписував «вжити всіх заходів до закріплення й поширення прав місцевого самоврядування, що являються органами найвищої адміністративної влади на місцях, і до встановлення найтіснішого зв'язку й співробітництва його з органами революційної демократії» [6, с. 33]. Проте нетривалість існування тогочасної Української держави не дала змоги втілити це гасло у більш-менш чіткі юридичні форми.

Дев'ятий етап (1917–1991 рр.) був ознаменований кардинальною перебудовою системи управління на місцях: підпорядкуванням її загальним принципам повновладдя рад і конституціоналізацією державницької моделі місцевого самоврядування.

Після перемоги Жовтневої революції були створені нові органи влади – Ради, які з низу до верху виступали як ланки єдиної системи державної влади. Хоча в перші місяці після революції – з 25 грудня 1917 р. до 20 березня 1918 р. – у структурі радянського уряду існував Наркомат з місцевого самоврядування, але вже перша Конституція РРФСР, прийнята V Всеросійським з'їздом рад 10 липня 1918 р., закріпила місце рад у системі державної влади. Аналогічний підхід отримав відображення і в Конституції УСРР від 14 березня 1919 р. [6, с. 55–60].

У структурі контролю за діяльністю місцевих органів радянського періоду існувало з різним ступенем успіху декілька форм контролю: партійний, державний, народний (громадський) і внутрішній контроль. І хоча не можна сказати, що місцеві Ради за формою зберегли і розширили традиції дореволюційного самоврядування, але інститут контролю радянського періоду, на наш погляд, заслуговує уваги за багатьма аспектами, у т. ч. в аспекті залучення громадськості до даної роботи.

Радянська модель устрою місцевого управління, що протиставлялася «буржуазному» місцевому самоврядуванню, перетворилася на важливий інструмент суперцентралізованої системи управління країною. До 1918 р. майже всі органи земського і міського самоврядування були замінені радянським самоврядуванням. Для виконання покладених на органи радянської влади завдань щодо ведення господарської діяльності на місцях при радах були утворені відповідні відділи. Таким чином, апарат місцевого самоврядування, що створювався протягом півстоліття, був зруйнований більшовиками менш ніж за рік.

Реформування місцевого самоврядування в тому вигляді, як воно здійснювалося в другій половині XIX – на початку XX ст., припинилося. Лише на десятому, сучасному етапі, пов'язаному з розпадом СРСР, проголошенням незалежності України та корінною перебудовою публічно-владних структур, що проходила в період радикальних змін в її політичному ладі, та конституційним процесом 1991–1996 рр., відбувається відродження місцевого самоврядування як самостійної, нездержавленої підсистеми публічної влади.

На цьому етапі відбувається поступовий розвиток сучасної моделі місцевого самоврядування в Україні, заснованої на визнанні

міжнародно-правових стандартів муніципальної демократії та відносної автономії органів місцевого самоврядування від держави, встановлення контролю та нагляду за органами місцевого самоврядування з боку глави держави, парламенту, виконавчих і судових органів державної влади, прокуратури, інших державних органів, а також інститутів громадянського суспільства (політичних партій, громадських організацій, профспілок тощо). На сьогодні спостерігається прагнення посилити державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування, запровадити механізми прямого втручання з боку органів держави в разі порушення законодавства, запровадити чіткі механізми оцінки ефективності й доцільності діяльності органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

Висновки. Міське управління за будь-яких часів перебувало під пильною увагою центральної влади. Без існування місцевого управління не було б можливості впровадити в життя загальнодержавну політику. Характер завдань, які вирішуються у процесі місцевого управління, обумовлює динамічність форм управлінської діяльності. Кожен новий етап розвитку держави, як правило, супроводжується відповідними змінами в управлінській структурі, спрямованими на поліпшення діяльності апарату управління. Динамічність управлінської діяльності забезпечує оптимальне задоволення потреб суспільства.

Становлення і розвиток державного контролю у сфері місцевого самоврядування на українських землях пройшли десять етапів. Вони охоплюють період вітчизняної історії з початку XVI до початку XXI ст. Кожен із зазначених періодів відрізняється особливим правовим регулюванням, способами і засобами здійснення державного контролю за органами місцевого управління (самоврядування), зумовленими історичними умовами розвитку державності. При цьому, незважаючи на різне співвідношення балансу інтересів місцевого самоврядування та держави, у жоден із періодів розвитку української державності самоврядування не було вільним від державного контролю. З аналізу правової природи і характеру державного контролю, його історичної обумовленості, еволюції та динаміки впливає необхідність постійного оновлення (модернізації) підходів до оцінки сучасного місця і ролі місцевого самоврядування в Україні.

Проте таке оновлення вимагає врахування не тільки власного історичного досвіду, але й зарубіжної практики муніципального будівництва, що є важливим напрямком подальших досліджень у даній сфері.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Савельєва І.Г. Современный этап развития местного самоуправления с учетом отечественного исторического опыта: монография / И.Г. Савельева. – М.: Социум, 2001. – 246 с.
2. Полубин Д.В. Конституционно-правовые основы государственного контроля законности деятельности органов и должностных лиц местного самоуправления в Российской



Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Д.В. Полюбин. / Ставропольский государственный университет. – Ставрополь, 2012. – 26 с.

3. Соборное уложение 1649 года: Текст, комментарии / ред. кол.: В.И. Буганов, М.П. Ирошников, А.Г. Маньков (рук. авт. колл.), В.М. Панеях. – Л.: Наука, 1987. – 448 с.

4. Городовое Положение от 11 июня 1892 г. // Полное собрание законов Российской империи. Собрание 3-е. – Том XII. – № 8 708. – С. 430–456.

5. Карнаух О.Д. Органы самоуправления и правительственный надзор в начале XX века: историко-правовой аспект / О.Д. Карнаух // European researcher. – 2011. – № 1 (3). – С. 14–16.

6. Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність / упоряд. І.О. Кресіна; відп. ред. Ю.С. Шемшученко. – 2-е вид., змін. і доп. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Ко-рецького НАН України, 2006. – 310 с.

УДК 342.31

ГЕНЕЗА ІНСТИТУТУ «ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО» В УКРАЇНІ: ТЕОРЕТИЧНИЙ ТА ПРАКТИЧНИЙ АСПЕКТИ

Куракін О.М., к. ю. н.,
професор кафедри теорії та історії держави та права
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ
Романов М.Ю., курсант
факультету підготовки фахівців для підрозділів слідства
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Стаття присвячена аналізу походження інституту «громадянського суспільства» в Україні. Проаналізовано окремі нормативні акти, що регламентують його функціонування, а також стан їх практичної реалізації на теренах нашої держави.

Ключові слова: взаємодія, реалізація, правосвідомість, громада, громадянське суспільство, правова держава.

Статья посвящена анализу происхождения института «гражданского общества» в Украине. Проанализированы отдельные нормативные акты, регламентирующие его функционирование, а также состояние их практической реализации на территории нашего государства.

Ключевые слова: взаимодействие, реализация, правосознание, община, гражданское общество, правовое государство.

Kurakin O.M., Romanov M.Yu. THE GENESIS OF CIVIL SOCIETY IN UKRAINE: THEORETICAL AND PRACTICAL ASPECT

The article is devoted to analysis of origin of Institute «civil society» in Ukraine. We have analyzed some of normative acts that regulate its functioning, as well as their practical implementation on territory of our state.

Key words: cooperation, implementation, justice, society, civil society, legal state.

Постановка проблеми. Актуальність теми, полягає у тому, що стійкі трансформаційні процеси в бік демократизації суспільства та його подальшої інтеграції до європейського простору є досить поширеними в Україні. Основний Закон визначає Україну, як суверенну і незалежну, демократичну, соціальну, правову державу [1], а те, що належно розвинуте громадянське суспільство є ядром правової держави, лише підтверджує необхідність та своєчасність дослідження обраного напрямку.

Процес розбудови правової держави за часів євроінтеграційних перетворень ставить перед Україною ряд питань, без відповіді на які ефективність вищевказаних кроків, на нашу думку, викликає сумніви. Однією з таких проблем є розвиток громадянського суспільства в сучасних умовах.

Ступінь розробленості проблеми. Під час аналізу даної проблеми були використані досягнення юридичної науки, що містяться у розробках учених-юристів сучасності, серед яких: С.С. Алексєєв, В.Г. Гончаренко, С.О. Кириченко, Т.І. Ковальчук, К. Попер,

В.Г. Коваленко, П.М. Рабінович, Ю.М. Тодика, Ю.С. Шемшученко та ін.

Метою даного дослідження є спроба аналізу інституту громадянського суспільства в контексті його функціонування в Україні шляхом досягнення поставлених завдань, до яких слід віднести, по-перше, аналіз чинної нормативно-правової бази України, міжнародних нормативно-правових актів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, по-друге, здійснення спроби оцінити якість взаємодії громадянського суспільства і держави, що запропоновані законодавцем у відповідних статтях Закону України «Про національну поліцію» та постанові Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики», по-третє, проаналізувати результати соціологічних досліджень національних та міжнародних неурядових організацій у контексті оцінки діяльності громадянського суспільства в Україні, з'ясувати досконалість громадянського суспільства з огляду на євроінтеграційні прагнення вітчизняного суспільства.