

ФУНКЦІОНАЛЬНЕ ПРИЗНАЧЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ОБ'ЄКТ ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

В статті досліджуються питання загальнотеоретичного розуміння функціонального призначення місцевого самоврядування, проводиться їх узагальнення та зроблено висновки щодо проблематики розуміння функціонального призначення місцевого самоврядування.

Ключові слова: функціональний аналіз, місцеве самоврядування.

В статті досліджуються питання історії становлення і розвитку правового регулювання касаційного провадження в громадянському процесі України. Автором досліджено становлення правового регулювання касаційного провадження, проведена характеристика етапів становлення і обґрунтовано тенденції його розвитку.

Ключевые слова: кассационное производство, гражданское судопроизводство.

In the article the questions of history of becoming and development of the legal adjusting of appeal realization are probed in the civil legal proceeding of Ukraine. Author is conduct a division into periods of becoming of the legal adjusting of appeal realization, the becoming stages are described and progress trends are selected.

Keywords: civil legal procedure, civil legal activity.

Роль та значення будь-якого державно-правового явища чи процесу відображається, насамперед, у його функціях, що характеризують систему напрямів впливу цього процесу чи явища на правову реальність. Місцеве самоврядування як самостійний елемент управління суспільством є засобом самоорганізації суспільства та розбудови механізмів впорядкування відносин в середині відповідного соціального середовища. Значення та роль функцій у правознавстві, в тому числі і функцій місцевого самоврядування, має як практичне, так і теоретичне значення. Це пояснюється тим, що саме функції:

- по-перше, характеризують особливості правового впливу на розвиток суспільства;
- по-друге, надають змогу узагальнити напрямки правового впливу на суспільні відносини, їх дослідити та виробити шляхи їх вдосконалення.

Слід наголосити також і на принциповості наукового переосмислення державно-правових явищ та процесів в контексті їх функціонального аналізу, що надасть змогу узагальнити їх призначення в сучасних умовах розбудови держави та права. На прикладі муніципальної влади О. В. Батанов приходиться до висновку про те, що функціональний аналіз муніципальної влади:

- сприятиме проникненню у політико-правову природу цього виду публічної влади;
- розкриватиме обсяг, характер і зміст діяльності суб'єктів системи місцевого самоврядування – територіальних громад, окремих жителів – членів цих територіальних громад, їх мікро-територіальних об'єднань, органів та посадових осіб місцевого самоврядування.

Лише визначивши функції муніципальної влади, можна уявити, яку роль вона відіграє у механізмі вирішення питань місцевого значення та надання публічних послуг населенню, у громадянському суспільстві, політичній системі суспільства, конституційному механізмі взагалі та яке її соціально-політичне призначення [1]. Справедливо зазначається вченими, що функціональна характеристика явища місцевого самоврядування й досі залишається неповною, а часом і суперечливою, що значною мірою перешкоджає проникненню в його справжню політико-правову природу, а, отже, виробленню прагматичних підходів щодо його розвитку в перспективі [2].

Беззаперечно, проведення функціонального аналізу державно-правових явищ, в тому числі і муніципальної влади, має ключове значення в юридичній науці, оскільки відображає природу відповідного явища та роль тих суб'єктів, які визначають розвиток відповідного явища в юриспруденції. З огляду на принциповість місцевого самоврядування як теоретико-правового і практичного явища в цій науковій роботі в якості об'єкту дослідження можливо виокремити проблематику загальнотеоретичного розуміння функціонального призначен-

ня місцевого самоврядування. Вивчення вказаного питання надасть змогу встановити особливості ролі, значення та місця місцевого самоврядування в сучасних умовах функціонування та розбудови громадянського суспільства. Починаючи зазначене дослідження, насамперед, слід виокремити завдання, а саме:

- узагальнити погляди вчених щодо розуміння функціонального призначення місцевого самоврядування;
- встановити особливості загальнотеоретичного розуміння функціонального призначення місцевого самоврядування та обґрунтувати власне бачення проблематики розуміння функцій місцевого самоврядування.

Розглядаючи проблематику функціонального призначення місцевого самоврядування слід наголосити, що в юридичній літературі погляди вчених на вказані питання мають досить різновекторний характер. Незважаючи на досить високий рівень "наукової активності" у дослідженні місцевого самоврядування в цілому, та функцій місцевого самоврядування, зокрема, питань функціонального призначення місцевого самоврядування не отримали остаточного і однозначного розуміння. На нашу думку, функціональне призначення будь-якого явища чи інституції громадянського суспільства має вихідний, основоположний характер, оскільки визначає його роль і значення для розвитку і розбудови самого громадянського суспільства. Тому і наукове дослідження особливостей функціонального призначення відповідного явища чи інституції потребує першочергової уваги зі сторони науковців, оскільки встановлення закономірностей функціонування має бути закладено в основу вдосконалення та розбудови відповідного явища або інституції.

Виходячи з цього, слід наголосити, що місцеве самоврядування як ключовий інститут громадянського суспільства, потребує надання переосмислених науково обґрунтованих відповідей на проблематику основних напрямів його функціонування, що надасть змогу забезпечити розвиток демократичних засад життєдіяльності суспільства та держави.

Складність наукового дослідження функціонального призначення місцевого самоврядування підтверджується також і міждисциплінарним характером місцевого самоврядування як об'єкту юридичної науки, оскільки різноманітні аспекти функцій місцевого самоврядування можуть становити об'єкт дослідження як науки теорії держави і права, так і ряду галузевих наук, а саме: науки конституційного права, науки адміністративного права тощо.

В юридичній літературі неодноразово вченими піднімалося питання необхідності вдосконалення місцевого самоврядування, в тому числі і в аспекті оптимізації його ролі і призначення у вирішенні питань місцевого

значення. На думку О. В. Батанова, інституціоналізація та розвиток (місцевого самоврядування – Т. К.) нерозривно пов'язані з демократизацією державного і громадського життя, з розвитком в Україні інститутів громадянського суспільства та правової держави, що об'єктивно приводить до самообмеження держави, прерогатив державної влади та органів, які її реалізують, на користь інших суб'єктів політичної системи, а також детермінує визнання та легалізацію державою інших, недержавних інтересів, які продукують локальні соціальні утворення – територіальні громади [3]. Саме в умовах трансформації ролі та призначення держави, як альтернатива з'являються та розвиваються ті інституції, які є альтернативними державі та наділяються управлінськими повноваженнями. Тому слід погодитись з вченим в тому, що така зміна векторів функціонування держави в контексті її "самообмеження на користь інших недержавних суб'єктів", потребує насамперед, наукового переосмислення функціонального призначення як держави, так і місцевого самоврядування як суб'єкта, що має владні повноваження та здійснює управління суспільством.

На нашу думку, лише наука теорії держави і права здатна дослідити функціональне призначення місцевого самоврядування з позиції загальнотеоретичних закономірностей їх сутності та динаміки розвитку, що надасть змогу в цілому виявити закономірності зародження, виникнення, розвитку та вдосконалення місцевого самоврядування як функціонального явища. Продовжуючи власну думку вчений наголошує на тому, що вагоме місце у системі методів наукового пізнання муніципальної влади (як результату функціонування (владарювання) суб'єктами місцевого самоврядування – Т. К.) займає метод функціонального аналізу. Адже ключовим поняттям, за допомогою якого розкривається зміст і сутність системи місцевого самоврядування, є муніципальна влада, діяльність щодо її здійснення, функції. Фактично у широкому розумінні систему місцевого самоврядування й утворюють різні організації, інститути, установи набуття муніципальної влади, боротьби за її утримання, використання, організацію та функціонування. А те, як ця влада здобувається, як легально функціонує у самому загальному сенсі й становить зміст системи місцевого самоврядування, а звідси – детермінує систему її функцій [4].

Історія розвитку радянської науки теорії держави і права доводить той факт, що теоретичні закономірності зародження, виникнення, розвитку і функціонування місцевого самоврядування не мали статусу окремого напрямку дослідження, оскільки як таке місцеве самоврядування не виокремлювалось, а на місцях діяли владні органи, що формувалися та функціонували на засадах загальної системи рад. Тому і в науці теорії держави і права не було приділено належної уваги місцевому самоврядуванню як окремому інституту громадянського суспільства та як форми протидії державній владі на місцях. Місцеве самоврядування виокремлюється в якості окремого напрямку наукового дослідження у вітчизняній науці теорії держави і права лише наприкінці ХХ століття, коли зароджується саме місцеве самоврядування як практичний інститут. Тому на сьогоднішній день місцеве самоврядування в Україні знаходиться в стані розбудови як окремий напрям будівництва системи соціального управління, так і як напрям наукового дослідження юридичними науками, в тому числі і наукою теорії держави і права.

Аналізуючи юридичну літературу в сфері теорії держави і права, слід зазначити, що проблематика поняття, сутності та функціонального призначення місцевого самоврядування розкривається вченими в небага-

тьох літературних джерелах і, як правило, в навчальних підручниках в розділах з теорії держави. С. В. Бобровник функціональне призначення місцевого самоврядування окремо не розкриває, проте характеризує його сутність та роль у забезпеченні управління суспільством, проводить аналіз вказаних питань з позиції функціонального призначення місцевого самоврядування. Так, на думку професора, самоврядування, ключовим різновидом якого є і місцеве самоврядування:

➤ по-перше, є типом соціального управління, за якого об'єкт і суб'єкт управління збігаються, що надає можливість населенню управляти власними справами, спільно приймати рішення та діяти з метою їх реалізації;

➤ по-друге, є однією з форм організації людського співіснування, що базується на принципах свободи, рівності і безпосередньої участі в управлінні;

➤ по-третє, воно становить політико-правовий інститут, у межах якого здійснюється управління місцевими справами через самоорганізацію місцевого населення та за згодою і за підтримки держави [5].

З огляду на це функціональним призначенням як самоврядування, так і місцевого самоврядування, буде надання місцевому населенню права управляти власними справами та приймати відповідні рішення, забезпечення управління суспільством на демократичних засадах. Продовжуючи характеристику співвідношення органів місцевого самоврядування та органів держави, вченою проводиться аналіз їх спільних та відмінних рис, при чому окрема їх частина визначає спільність та відмінність цих органів саме на засадах їх функціонального призначення. Так до таких спільних рис, що засновані на засадах функціонального призначення місцевого самоврядування, вченою відносяться наступні:

➤ "органи держави, як і органи самоврядування, здійснюють спільні функції по управлінню суспільством шляхом встановлення і гарантування діяльності суб'єктів; їх повноваження конкретизуються законами та підзаконними актами;

➤ функціонують на основі принципу розподілу повноважень та певним чином взаємодіють у процесі здійснення своїх повноважень".

В свою чергу відмінність між органами місцевого самоврядування та органами держави також може бути виокремлено з позиції їх різного функціонального призначення, а саме: "повноваження органів держави визначають зміст управлінської функції держави, а повноваження органів місцевого самоврядування спрямовані на вирішення проблем певної території із самоврядування [6].

Окрім того, підбиваючи підсумки взаємодії органів місцевого самоврядування та органів держави, резюмується думка про те, що саме на функціональному рівні ця взаємодія і отримує свою реалізацію, оскільки вказані органи "забезпечують найбільш доцільний рівень упорядкування суспільних відносин та забезпечення функціонування суспільства як певним чином організованої соціальної системи" [7].

Так само і В. О. Котюк зроби спробу у власному підручнику з Загальної теорії держави і права провести розмежування органів державної влади на місцях та органів місцевого самоврядування. Вчений наголошує на тому, що таке співвідношення засноване на особливостях адміністративно-територіального устрою України, що засновується на системі принципів, які закріплені у ст. 123 Конституції України, а саме:

- 1) принцип єдності й цілісності державної території;
- 2) принцип поєднання централізації та децентралізації у здійсненні державної влади;

3) принцип збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів з урахуванням їхніх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій [8].

А вже реалізація цих принципів адміністративно-територіального устрою України здійснюється в тому числі і на умовах паралельного функціонування органів державної влади на місцях та органів місцевого самоврядування. Тому і розмежування цих органів, як і їх взаємодія, має бути засновано на засадах їх функціонального призначення.

О. Ф. Скакун, обґрунтовуючи власні погляди щодо сутності, змісту, суб'єктів та функціонального призначення місцевого самоврядування, виходить з природи управління суспільством, в цілому, та громадою в певній місцевості, зокрема. На думку вченої, територія будь-якої держави поділяється на адміністративно-територіальні одиниці, а соціальна природа адміністративно-територіальних утворень різноманітна. Тому можна виділити два шляхи їх утворення:

- природний – поселення, міста, села, селища виникають внаслідок історичного природного (общинного) групування людей для спільного життя (знизу);
- штучний – райони, повіти (районне ланка), області, губернії (обласне ланка) є результатом видання і реалізації актів державної влади (зверху).

В адміністративно-територіальних одиницях, що сформувалися природним шляхом, як правило, обираються органи самоврядування, які займаються місцевими справами. В адміністративно-територіальних одиницях, сформованих штучним шляхом, управління здійснюється агентами держави (губернатором, префектом, головою районної адміністрації), призначуваними центральною владою – президентом, урядом. У таких адміністративно-територіальних одиницях можуть обиратися органи місцевого самоврядування з тим, щоб представити інтереси природних адміністративно-територіальних утворень [9].

В наступних літературних джерелах, автором яких є О. Ф. Скакун, професор акцентує увагу на проблемі співвідношення "місцевого державного управління та місцевого самоврядування" як загальнотеоретичного питання, що є об'єктом дослідження теорії держави і права як науки, та відображається в окремій темі теорії держави і права як навчальної дисципліни. Зокрема, вчена наголошує на тому, що місцеве самоврядування є спеціальною формою публічної влади та є особливим видом соціального управління. Воно виражається у здійсненні встановлених законом прав (можливостей) територіальних громад громадян та органів, що ними обираються, під свою відповідальність, змістом чого є можливість вирішувати всі питання місцевого значення в межах закону та виходячи з інтересів населення [10]. З огляду на таке розуміння місцевого самоврядування, слід відзначити, що в його основу знову ж таки закладається ідея "здійснення прав з метою вирішення питань місцевого значення", що становить ключову особливість функціонального призначення місцевого самоврядування. В подальшому вчена окремо не виділяє функції місцевого самоврядування, проте формулює так звані "напрями діяльності місцевого самоврядування", до яких відносять:

- 1) нормотворчість;
- 2) правозастосування;
- 3) контроль над правозастосуванням;
- 4) представництво інтересів місцевого населення [11].

Незважаючи на таке формулювання ("напрями діяльності місцевого самоврядування"), що відображає характеристику функцій будь-якого явища чи процесу в

юриспруденції, все ж таки слід зазначити, що виокремленні напрями діяльності більше відображають види юридичної практичної діяльності, що здійснюється суб'єктами місцевого самоврядування та мають відповідні юридичні наслідки.

Так само і, проводячи розмежування місцевих органів державної влади та місцевого самоврядування, вченою наголошується на таких відмінностях, що мають характер функціонального призначення. Так до таких відмінностей відносяться:

- по-перше, те, що органи місцевого самоврядування здійснюють функції комунального (муніципального) управління;

- по-друге, те, що органи місцевого самоврядування здійснюють свою діяльність на основі затверджених програм соціально-економічного та культурного розвитку.

А. М. Колодій та А. Ю. Олійник в своїх дослідженнях окремо не розглядають функціональне призначення місцевого самоврядування, проте акцентують увагу на тому, що саме законодавчо закріплене визначення місцевого самоврядування в Україні як "гарантованого державою права та реальної здатності територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення у межах Конституції і законів України" вже наголошують на функціональному призначенні місцевого самоврядування, що виявляється у "вирішенні питань місцевого значення" [12].

В. І. Червонюк, будучи прихильником державницької концепції місцевого самоврядування, зробив спробу розглянути місцеве самоврядування з позиції його походження від держави та державної влади в контексті його функціонального призначення. Тобто функції місцевого самоврядування є похідними від функцій держави, що реалізуються на місцях. В цьому контексті вчений зазначає про те, що саме держава по відношенню до місцевого самоврядування:

- по-перше, сприяє створенню громадянського суспільства та підпорядковує місцеве самоврядування своєму служінню;

- по-друге, забезпечує в рівних можливостях участь як органів держави, так і органів місцевого самоврядування в усіх сферах життєдіяльності суспільства, засновуючись на принципах справедливості;

- по-третє, визначає межі свого впливу в сфері повноважень інститутів місцевого самоврядування [13].

В свою чергу В. М. Сирих, розглядаючи особливості місцевого самоврядування та його призначення у суспільстві, окремо не виокремлює функції місцевого самоврядування, проте вважає що основним і єдиним призначенням місцевого самоврядування є створення альтернативного державній владі механізму управління суспільством, який би сприяв тому, що "система відносин у суспільстві максимально сприяла б особистості найбільш повно розкрити свою індивідуальність, досягнути успіху тощо" [14]. Таким чином вчений наголошує на такому призначенні місцевого самоврядування як забезпечення конкурентності з владою держави, яка реалізує інтереси і потреби держави. При чому місцеве самоврядування функціонує з метою сприяти реалізації потреб і інтересів індивідів поряд з реалізацією потреб та інтересів держави. Дещо подібними є погляди і А. Б. Венгерова, який вважає, що місцеве самоврядування виконує роль проміжної ланки у взаємозв'язку між громадянами і державою, і саме на місцеве самоврядування покладається функція

забезпечення керованості суспільства без втручання органів державної влади [15].

Альтернативними до вищезазначених є погляди вчених щодо розуміння функцій місцевого самоврядування як таких, що походять від функцій держави. Відповідно до цього підходу вченими наголошується на тому, що місцеве самоврядування є проявом політичної функції держави щодо "цілепокладання" на органи місцевого самоврядування завдань вирішення питань на місцевому рівні [16]. Такий підхід, на нашу думку, відображає тісний взаємозв'язок функціонального призначення держави та місцевого самоврядування, проте применшує роль та значення місцевого самоврядування як природної форми саморегулювання відносин відповідної територіальної громади, з огляду на історичні коріння місцевого самоврядування, його природу та сутність. Такі погляди вчених відображають примат держави як політико-територіальної організації влади, проте не в повній мірі враховують функціональний потенціал інституцій самоврядування населення як засобів управління суспільством.

Узагальнюючи погляди вчених – теоретиків держави і права, які досліджували проблематику місцевого самоврядування як загальнотеоретичного інституту, можливо підсумувати наступне:

1) місцеве самоврядування як окремий напрям дослідження теорії держави і права, виокремлюється лише в сучасній юридичній літературі та має досить епізодичний характер дослідження;

2) наукове дослідження місцевого самоврядування та його функціонального призначення на сьогодні переважно зумовлюється тією чи іншою концепцією місцевого самоврядування та здійснюється, як правило, шляхом порівняння (співвідношення) з державно-владним впливом на суспільні відносини;

3) наука теорія держави і права відчуває гострий дефіцит як наукових досліджень місцевого самоврядування як загальнотеоретичного феномену, в тому

числі і дослідженнях проблематики його функціонального призначення;

4) функціональне призначення місцевого самоврядування як правило розглядається опосередковано через визначення напрямків діяльності суб'єктів місцевого самоврядування або шляхом порівняння з функціонуванням органів державної влади та держави в цілому;

5) місцеве самоврядування як об'єкт наукового юридичного дослідження набуває міждисциплінарного характеру, ключову роль в якому відіграє теорія держави і права як дисципліна, що вивчає загальні закономірності місцевого самоврядування;

6) функціональний аналіз як ключовий методологічний напрям наукового дослідження державно-правових явищ та процесів, набуває підвищеного рівня актуальності в умовах переосмислення місцевого самоврядування та його ролі в сучасних умовах розбудови громадянського суспільства в Україні.

1. Батанов О. В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики: Монографія / Відп. Ред. М. О. Баймуратов. – К.: Юридична думка, 2010. – С. 369. 2. Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії: Монографія. – К.: Парламентське видавництво, 2007. – С. 429. 3. Батанов О. В. Там само. – С. 367. 4. Батанов О. В. Там само. – С. 368. 5. Теорія держави і права. академічний курс: [Підручник] / [За ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. – 2-ге вид., перероб. і допов.]. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – С. 168. 6. Там само. – С. 171. 7. Там само. – С. 172. 8. Котюк В. О. Загальна теорія держави і права: Навчальний посібник. – К.: Атіка, 2005. – С. 342. 9. Скакун О. Ф. Теорія государства и права: Учебник. – Харьков: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – С. 345. 10. Скакун О. Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) [учебник]. / О. Ф. Скакун. – Х.: Эспада, 2007. – С. 169. 11. Скакун О. Ф. Там само. – С. 169. 12. Колодій А. М., Олійник А. Ю. Державне будівництво і місцеве самоврядування: Навч. посіб. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – С. 164. 13. Червонюк В. И. Теория государства и права: [учебник] / В. И. Червонюк. – М.: ИНФРА-М, 2006. – С. 642-643. 14. Проблемы теории государства и права. Учебник / Под ред. В. М. Сырых. – М.: Эксмо, 2008. – С. 130. 15. Венгерова А. Б. Теория государства и права: учеб. [для юрид. вузов] / А. Б. Венгерова. – 5-е изд., стер. – М.: Омега-Л, 2008. – С. 602-603. 16. Теория государства и права: учебник / под. Ред. А. Г. Хабибулина, В. В. Лазарева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: ИД "Форум": Инфра-М, 2009. – С. 95.

Надійшла до редколегії 30.01.12

О. Плахотнік, канд. юрид. наук

РЕФОРМУВАННЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОЦЕСУ УКРАЇНИ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА ЛЮДИНИ НА ЗАХИСТ В УМОВАХ ВПРОВАДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ СУДОЧИНСТВА

Аналізуються проблеми реформування кримінально-процесуального законодавства в Україні. Розглядається право людини і громадянина на захист у чинному законодавстві, проекті кримінально-процесуального кодексу, міжнародних документах. Зіставляються визначення захисник і адвокат. Пропонується доопрацювання проекту кримінально-процесуального кодексу № 9700.

Ключові слова: кримінально-процесуальне законодавство, міжнародні документи, стандарти Ради Європи, проект кримінально-процесуального кодексу України № 9700, права і свободи людини, правова допомога, захисник, адвокат.

Анализируются проблемы реформирования криминально-процессуального законодательства в Украине. Рассматривается право человека и гражданина на защиту в действующем законодательстве, проекте криминально-процессуального кодекса, международных документах. Сопоставляются определения защитник и адвокат. Предлагается доработка проекта криминально-процессуального кодекса № 9700.

Ключевые слова: криминально-процессуальное законодательство, международные документы, стандарты Совета Европы, проект криминально-процессуального кодекса Украины № 9700, права и свободы человека, правовая помощь, защитник, адвокат.

Problems of reforming of the criminal and procedural legislation in Ukraine are analyzed. It is considered a human right and the citizen on protection in the current legislation, the project of the criminal and procedural code, the international documents. Definitions of the defender and the lawyer are compared. Completion of the project of the criminal and procedural code № 9700 is offered.

Key words: criminal and procedural legislation, international instruments, standards of the Council of Europe, a project of criminal Procedure Code of Ukraine № 9700, human rights and freedoms, legal aid, a defender, a lawyer.

Розвиток кримінально-процесуального законодавства в Україні супроводжується цілою низкою законопроектів, які пропонують внесення змін з метою удосконалення Кримінально-процесуального кодексу від 28.12.1960 року (далі – чинний КПК) [3], але законодавство, яке регулює порядок здійснення кримінального

судочинства, має забезпечувати не лише кримінальне покарання, а й гарантувати належне дотримання прав людини у кримінальному процесі та рівні процесуальні можливості сторін обвинувачення і захисту, які сприятимуть реальному утвердженню змагальності кримінального процесу.

