

However, the Law of Ukraine “On Amendments to the Constitution of Ukraine” dated 06.02.2016, № 1401-VIII (the law comes into force 30/09/2016 was) offered an entirely different approach to the definition of the subjects that will be able to representation in court. Thus, Art. 1312 established the advocacy monopoly on representation of other persons in court, except in certain cases.

It should be noted that there were many unresolved issues overlooked legislators. For example, the advocacy monopoly will cause unavailability of legal services for the general population. Just keep in mind that obtaining a lawyer’s certification is an intolerable financial burden for many practitioners. It is necessary to pay considerable sum of money for the surrender of the qualifying examination, as well as pay for six months of internship in a lawyer acting. And legislators set the goal - improving the quality of representation of parties in court, do not justify the means. After all, to create a unified legal profession should be at the stage of legal education process.

Not after spending the necessary reforms in the legal education system is not producing the full re-certification of all operating now advocate, and are not regulated by the process of obtaining the advocate’s certification, making this procedure affordability, it is impossible to talk about improving the quality of representation of parties in court only by fixing advocate’s monopoly on constitutional level. Moreover, such changes are premature and ineffective.

Key words: monopoly bar, Constitution, law, guarantee.

УДК 342.5

Організаційно–правові форми діяльності органів місцевого самоврядування в сфері зовнішньоекономічної діяльності: теоретичні підходи до виникнення, становлення і розвитку

Є. О. Васильєв,
кандидат юридичних наук,
юрисконсульт ТОВ «Радіонікс»

Досліджуються теоретичні підходи до аналізу об’єктивних причин виникнення, становлення і розвитку організаційно-правових форм діяльності органів місцевого самоврядування в сфері зовнішньоекономічної діяльності.

Ключові слова: держава, місцеве самоврядування, організаційна діяльність, організаційна форма, правова форма, зовнішньоекономічна діяльність.

Васильєв Е. А. Организационно-правовые формы деятельности органов местного самоуправления в сфере внешнеэкономической деятельности: теоретические подходы к возникновению, становлению и развитию

Исследованы теоретические подходы к анализу объективных причин возникновения, становления и развития организационно-правовых форм деятельности органов местного самоуправления в сфере внешнеэкономической деятельности.

© Васильєв Євген Олександрович – аспірант кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права Маріупольського державного університету

Ключевые слова: государство, местное самоуправление, организационная деятельность, организационная форма, правовая форма, внешнеэкономическая деятельность.

Vasilyev Yevgeny. The organizational and legal forms of local government in foreign economic activities: theoretical approaches to arising, growing and development

The article examines theoretical approaches to objective causes, formation and development of organizational and legal forms of local government in the area of foreign trade.

Key words: state, local government, organizational activities, organizational form, legal form, organizational and legal form, foreign economic activity.

В онтологічному розумінні становлення організаційно-правових форм діяльності органів місцевого самоврядування в сфері зовнішньоекономічної діяльності (далі – ЗЕД) і зв'язок таких форм з профільною діяльністю зазначених органів знаходяться в рамках філософської інтеграційної взаємодії двох категорій – «змісту» і «форми».

Дійсно, взаємозв'язок філософії з конкретними науками, що дедалі ускладнюються, в тому числі в результаті зростання значення філософії як методологічної бази інтеграційних процесів, причому як у науці, так й в праксеологічній (практичній) діяльності, є одним з найважливіших аспектів інтеграції сучасного наукового знання як в онтологічному, так й в методологічному значенні.

Особливе значення для дослідження актуальних питань конституційно-правового регулювання зовнішньоекономічної політики держави, в тому числі й через використання відповідних організаційних і організаційно-правових форм, мали висновки і узагальнення в працях радянських вчених Д.Л. Златопольського, Н.П. Іванішевої, І.П. Ільїнського, Д.А. Керімова, В.В. Кравченка, О.О. Кутафіна, Г.В. Мальцева, Є.Я. Павлова, В.К. Собакіна, А.В. Сорокіна, Б.О. Страшуна, Ю.О. Тихомирова, Б.М. Топорніна, М.В. Черноголовкіна, Г.Х. Шахназарова, В.І. Ястребова та ін.; болгарських вчених Б. Спасова, Н. Неновського та ін.; угорських вчених Г. Ізліне-Хедр, Ф. Пуйї, а також у роботах польських авторів Р. Бежанка, А. Боднара, А. Бурди, Є. Врублевського, А. Лопатки, І. Кукулки, Є. Кучинського, К. Опалкі, С. Розмаріна, І. Сімондіеса, З. Яроша та ін.

Важливі методологічні настанови щодо становлення зовнішньої політики та системи зовнішньоекономічних відносин незалежної держави у відповідних організаційних і організаційно-правових формах містяться у роботах вітчизняних вчених. Деякі з цих питань досліджували В.Б. Авер'янов, М.О. Баймуратов, О.В. Батанов, В.Г. Буткевич, М.В. Буроменський, Ф.Г. Бурчак, В.Н. Денисов, А.І. Дмитрієв, В.С. Журавський, О.В. Зайчук, В.І. Євінтов, О.Л. Копиленко, В.В. Кравченко, Л.Т. Кривенко, О.Г. Макаренко, П.Ф. Мартиненко, В.І. Муравйов, В.В. Мицик, Н.Р. Нижник, Н.М. Оніщенко, В.Ф. Опришко, Н.Г. Плахотнюк, В.Ф. Погорілко, К.К. Сандровський, А. О. Селіванов, С.Г. Серьогіна, О.Ф. Скакун, В.Я. Тацій, Ю.М. Тодика, Є.А. Тихонова, О.Ф. Фрицький, В.М. Шаповал, В.А. Шатило, Ю.С. Шемшученко, О.Н. Ярмиш та ін.

Аналогічні питання досліджувались й у працях сучасних зарубіжних учених-конституціоналістів та міжнародників – С.А. Авак'яна, С.С. Алексеева, М.В. Баглая, Х. Блікса, І.П. Блищенко, Ш. Брайара,

Д. Брюса, Ч. Вайза, В.П. Воробйова, А.С. Деева, Р. Дженнінгса, Г.В. Дьогтева, М. Дюверже, Р.В. Енгибаряна, Л.М. Ентіна, В.А. Зоріна, І.П. Ільїнського, Ю.М. Колосова, М.А. Крутоголова, В.В. Лазарева, Ю.І. Лейбо, І.І. Лукашука, Дж. Макінтоша, А.О. Мішина, М.В. Миронова, А.Г. Орлова, Є.Я. Павлова, М.А. Сахарова, Г. Тревірануса, Є.Т. Усенка, М.А. Ушакова, Ч. Хайда, В.Є. Чиркіна, С.В. Черниченка, О.-Х. Філіпса та ін.

Однак, незважаючи на значну кількість наукових праць, опублікованих останніми роками, необхідність вирішення проблем правового регулювання зовнішньоекономічної політики сучасної держави, розширення форм її реалізації, зважаючи на лібералізацію останньої, розширення кола її об'єктного та суб'єктного складу, включаючи входження до кола суб'єктів органів місцевого самоврядування України (далі – ОМСВ), з одного боку, та відсутність комплексних наукових досліджень з цієї проблематики – з іншого, зумовлюють актуальність та важливість наукового дослідження зазначених питань, особливо в умовах глобалізації та міждержавної інтеграції.

Необхідність звернення вчених і практиків до філософії диктується об'єктивною властивістю взаємного зв'язку предметів їх дослідження і характером самого процесу конкретно-наукового пізнання. Як зазначає Г. І. Рузавін, ретельний філософський аналіз фундаментальних відкриттів у сучасній науці багато в чому сприяв би поглибленню, уточненню і конкретизації низки важливих положень діалектичної концепції розвитку матерії¹, роблячи таким чином суттєвий методологічний наголос на пріоритеті філософського знання в сучасній науці. З іншого боку, на у думку І. Г. Кодряну, нові поняття й одночасно оновлення змісту старих понять виникають на діалектичній основі². Автор констатує, що діалектичний метод є провідним у філософії. За твердженням С.А. Лебедева, зв'язок з філософією необхідний для наукової теорії як на етапі її виникнення, так і на етапі її обґрунтування. «Саме теоретики науки, – підкреслює цей автор, – найчастіше звертаються до філософії і її проблематики»³, у такий спосіб констатуючи генетичний зв'язок теорії науки з філософією. Він також стверджує, що конкретно-наукове знання може виступити як підтвердження або спростування будь-якої філософської концепції не саме по собі, а лише після його філософської конкретизації. Таким чином, у силу якісної відмінності конкретно-наукового і філософського знання вони не можуть бути співвіднесені один з одним безпосередньо. Філософія може вплинути на конкретну науку шляхом якоїсь її філософської інтерпретації або відповідної наукової конкретизації філософської теорії⁴, бо саме тут знаходить своє відображення дія загального через конкретне.

¹ Рузавин Г.И. Синергетика и диалектическая концепция развития // Философские науки. 1989. № 5. С. 19.

² Кодряну И.Г., Яркин В.А. Диалектика дискретного и континуального в математическом знании // Вестник Московского ун-та. Сер. 7. Философия. 1996. № 6. С. 62

³ Лебедев С.А. Механизм и формы взаимосвязи философского и конкретнонаучного знания // Вестник Московского ун-та. Сер. 7. Философия. 1992. № 3. С. 7.

⁴ Там же. – С. 8.

Існування різних типів філософських проблем науки вимагає для їх вирішення залучення в кожному випадку специфічного філософського і конкретно-наукового інструментарію.

Такі наведені доктринальні підходи, що створюють відповідну доктринальну мотрійку та складний процесуальний ланцюжок «філософія – діалектичний метод – форма і зміст», обґрунтовують використання і взаємодію філософських категорій форми та змісту.

Зміст і форма – це філософські категорії, що відображають взаємозв'язок двох сторін природної та соціальної реальності.

З точки зору багатьох філософів, дати чітке визначення поняттям «зміст» і «форма» є непростою справою⁵. Поняття ці є не тільки стародавніми, але й багатозначними з кілька розмитими значеннями.

Водночас більшість представників філософської доктрини вважають, що, по-перше, це категорії, які визначають різні ступені пізнання, кожна з яких відображає реальний рівень глибини осягнення об'єкта; по-друге, вони напряду пов'язані з двома іншими важливими філософськими категоріями – сутності та явища. При цьому сутність – це філософська категорія для позначення внутрішнього, відносно прихованого і стійкого боку об'єктивної дійсності, яка визначає природу предмета, процесу і властиві їм закономірності розвитку. Явище – це категорія для позначення в предметі, процесі того, що знаходить свій прояв безпосередньо, постає перед нами; по-третє, між сутністю і явищем існує діалектичний взаємозв'язок, який проявляється в тому, що:

а) сутність і явище нерозривно пов'язані між собою – явище не може існувати без того, що в ньому є, тобто без суті. У суті немає нічого, що не виявлялося б так чи інакше;

б) єдність сутності та явища не означає, що вони збігаються, є тотожними. Сутність завжди прихована за явищем, якщо б форма виявлення і сутність речей безпосередньо збігалися, то наука була б не потрібна;

в) явище є більш динамічною, мінливою категорією, ніж сутність, а сутність є стійкою, менш змінною. Вона зберігає себе у всіх змінах Але, будучи стійкою щодо явища, сутність не залишається абсолютно непохитною;

г) явище багатше, ніж сутність Воно має в собі не тільки виявлення внутрішнього змісту, істотних зв'язків об'єкту, але і будь-які випадкові стосунки, особливі риси цього об'єкта.

Специфічною формою взаємин суті та явища, що фіксує їх суперечливість між собою, є видимість. Це одностороннє неадекватне відображення нашими відчуттями прояву сутності речей, точніше, певних сторін сутності. Мета наукового пізнання і полягає в тому, щоб за видимістю розкрити сутність речей і явищ⁶.

⁵ Алексеев П. В., Панин А. В. Диалектический материализм. Москва: Высшая Школа, 1987. 335 с.; Введение в философию: учебник для вузов в 2 ч. Ч. 2. / Фролов И. Т., Араб-Оглы Э. А. и др. Москва: Политиздат, 1989. 639 с.

⁶ Данілян О.Г., Тараненко В.М. Філософія: підручник. URL: http://uchebnikonline.com/filosofia/filosofiya_-_danilyan_og/filosofiya_-_danilyan_og.htm

У контексті цього зміст і форма виступають як філософські категорії, що відображають взаємозв'язок двох боків природної та соціальної реальності: певним чином впорядкованої сукупності елементів і процесів, що утворюють предмет або явище, тобто зміст, і способу існування і вираження цього змісту, його різних модифікацій, тобто форми. Поняття форми вживається також у значенні внутрішньої організації змісту, і в цьому значенні проблематика форми отримує подальший розвиток в понятті структури⁷.

Таким чином, під змістом розуміють сукупність різних елементів та їх взаємодій, що визначають основний тип, характер того чи іншого предмета, явища, процесу. Наприклад, зміст того чи іншого виробництва – виготовлення певної продукції, зміст кінофільму – його сюжет. Форма – це принцип упорядкованості, спосіб існування того чи іншого змісту. Для художнього твору це може бути його композиція, різні прийоми, способи вираження почуттів, думок, ідей. Іншими словами, зміст – це елементи, з яких складається річ, а форма – це організація або структура речі.

Разом з тим, існують відповідні закономірності, що демонструють відношення між змістом і формою, так:

А) слід розрізняти форму і зміст. «Так, – зазначає В. В. Орлов, – виробничі відносини, виступаючи в якості форми щодо продуктивних сил, є змістом щодо політичних, правових та інших поглядів і відносин»⁸.

Б) «Зміст» і «форма» – це діалектичні поняття. Вони відображають різні, але нерозривно пов'язані між собою аспекти одного і того ж предмета: зміст оформлено, а форма є змістовною, як пояснював Г.В.Ф. Гегель⁹ [10]. Звідси взаємовідносини змісту і форми є типовим випадком взаємин діалектичних протилежностей. Діалектичний метод, за словами В.І. Кураєва, передбачає, що будь-який процес розвитку може бути представлений як внутрішньо суперечлива взаємодія змісту і форми¹⁰. Форма змістовна, зміст оформлено. Одне без іншого не існує. Спроби відірвати форму від змісту, надати їй самодостатнє значення ведуть до формалізму. Це можна представити наступними положеннями:

1. Зміст і форма є нерозривними. Ще Ф. Енгельс писав, що вся органічна природа є «одним суцільним доказом» нерозривності форми і змісту¹¹. Форма і зміст є нерозривними в тому сенсі, що немає жодної матеріальної системи у якій не було б змісту і форми¹².

2. Неоднозначність зв'язку форми і змісту. Один і той же зміст може мати різні форми, наприклад, одна і та ж думка може бути виражена різними

⁷ *Содержание и форма // Энциклопедия эпистемологии и философии науки.* URL: http://epistemology_of_science.academic.ru/744/D1%81%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D0%B8_%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0

⁸ *Орлов В.В.* Основы философии. Часть I Диалектический, материализм. Пермь: Издательство Томского ун-та Пермское отделение, 1991. С. 344.

⁹ *Введение в философию: учебник для вузов в 2 ч. Часть 2. / Фролов И. Т., Араб-Оглы Э. А. и др.* Москва: Политиздат, 1989. С.119.

¹⁰ *Кураев В. И.* Диалектика содержания и формы в развитии научного знания // Вопросы философии. 1983. № 6. С. 27.

¹¹ *Энгельс Ф.* Диалектика природы. Москва: Политиздат, 1982. С. 268.

¹² *Алексеев П.В., Панин А.В.* Диалектический материализм. Москва: Высшая школа, 1987. С.139.

способами, скажімо, в поетичній і прозовій формах. Але може бути й інакше: одна і та ж форма може мати різний зміст. Наприклад, відомо, що поет середньовічної Франції Франсуа Війон писав свої твори в формі балади.

3. Суперечливість єдності форми і змісту. Відображаючи різні боки дійсності і виконуючи різні функції, зміст і форма з неминучістю вступають в конфлікти і суперечності між собою. Це об'єктивовано тим, що усередині єдності форми і змісту часом виникають різноспрямовані тенденції. У змісті переважає тенденція до змін, у формі – тенденція до стійкості. До деяких пір ці тенденції перебувають у гармонії: сама форма як внутрішня структура детермінує розвиток змісту і розвиток самої себе, оскільки «форма є частиною змісту»¹³. Але існують рамки для зміни форми, обумовлені її якістю. Вона може бути своєчасно перетворена. Слід мати на увазі, що форма завжди тією чи іншою мірою відстає від змісту, вона є більш консервативною, ніж зміст. Тоді форма як внутрішня структура системи стає гальмом розвитку змісту, настає конфлікт форми і змісту, що вимагає відповідних засобів свого подолання.

4. Оптимальність розвитку – при відповідності форми змісту, а змісту – формі. Форма може не відповідати зміненому змісту. Правда, і в цих умовах зберігається єдність змісту і внутрішньої структури системи. Однак виникає потреба в руйнуванні однієї зі сторін суперечності як засобу подолання конфлікту. Перехід на новий етап вимагає перебудови форми, її оновлення, позаяк оптимальність розвитку досягається тільки при взаємній відповідності змісту і форми. Як пояснював К. Маркс, у формі предмети «тверднуть», щоб потім знову «розплавитися»¹⁴. Вирішення суперечності між змістом і формою може здійснюватися різними шляхами: або повна відмова від старих форм, які перестали відповідати новому змісту, або використання цих старих форм, незважаючи на зміст, що істотно змінився. Звичайно, і в останньому випадку форма не залишається незмінною. Вона модифікується, пристосовується до нового змісту¹⁵.

Необхідно враховувати, що суперечність між змістом і формою існує і тоді, коли вже є нова форма, що надає розвитку змісту широкий простір, але сам зміст ще не здатен достатньою мірою реалізувати можливості, що відкриваються при цьому. В цьому випадку суперечність між змістом і формою вирішується шляхом збагачення змісту в напрямі, який забезпечує реалізацію всіх тих можливостей, які дає нова форма.

Виникнення, розвиток і подолання суперечностей між змістом і формою, боротьба змісту і форми (взаємних переходів, «наповнення» старої форми новим змістом, зворотний вплив форми на зміст) – це важливий компонент діалектичної теорії розвитку¹⁶.

Діалектичний метод передбачає, що будь-який процес розвитку може бути представлений як внутрішньо суперечлива взаємодія змісту і форми,

¹³ Алексеев П.В., Панин А.В. Цит. работа.

¹⁴ Введение в философию: учебник для вузов в 2 ч. Ч. 2. / Фролов И. Т., Араб-Оглы Э. А. и др. С. 21.

¹⁵ Кураев В. И. Цит. работа. С. 28.

¹⁶ Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. 4-е изд. Москва: Политиздат, 1981. С. 334.

в ході якої відбувається якісна зміна об'єкта. Це і визначає методологічне значення категорій форми і змісту в процесі наукового осмислення світу, їх місце в системі категорій матеріалістичної діалектики.

Підсумовуючи філософські засади, що наведені вище, слід зазначити декілька моментів методологічного значення в процесі виникнення організаційно-правових форм діяльності органів місцевого самоврядування в сфері зовнішньоекономічної діяльності, а саме:

- будь-яка поведінка органів місцевого самоврядування в рамках територіальної громади безпосередньо пов'язана з феноменом діяльності;

- діяльність виступає як мотивований процес використання тих чи інших засобів для досягнення мети¹⁷, тобто ця активна фаза поведінки (діяльнісний фактор), яка складається із сукупності відповідних дій (процесуальний фактор), що спирається на відповідну мету (телеологічний фактор) і реалізується за рахунок використання відповідного кадастру організаційних засобів (інструментальний фактор);

- до організаційних засобів треба віднести низку відповідних форм поведінки, що включають відповідний стереотип поведінки відповідних уповноважених суб'єктів, яка міститься або в організаційних, або в організаційно-правових формах;

- це зумовлюється тим, що функції місцевого самоврядування, як і функції держави, здійснюються за допомогою правових і неправових (організаційних) засобів¹⁸;

- під організаційними формами здійснення функцій держави розуміють управлінську, позбавлену юридичної оболонки форму, яка не потребує суворого юридичного оформлення, не є пов'язаною зі здійсненням юридично значимих дій, не тягне за собою правових наслідків. Однак це не означає, що організаційна діяльність ніяк не регулюється правом. Вона є підзаконною, здійснюється в рамках законодавства і в межах компетенції того чи іншого органу. Правом тут регулюється тільки загальна процедура здійснення дій¹⁹ (процесуалізація (технологізація) діяльності – процесуальна діяльність) Вважаємо, що наведені положення повністю можуть бути застосованими до розуміння організаційних форм в процесі діяльності органів місцевого самоврядування;

- організаційні форми, за виразом Г.В. Атаманчука, можна охарактеризувати як «способи вільного колективного пошуку оптимального варіанта вирішення якоїсь управлінської проблеми»²⁰. Таким чином, вказана діяльність має не тільки високий рівень дискретності, а й такого роду дії або передують реалізації владних повноважень, або є їх наслідком, що впливає з

¹⁷ Деятельность. URL: <http://vocabulary.ru/termin/deyatelnost.html>

¹⁸ Пиголкин А.С., Головистикова А.Н. Теория государства и права. URL: <http://uristinfo.net/2010-12-16-20-00-40/29-pigolkin-as-golovistikova-an-tgp/579-glava-9-funktsii-gosudarstva.html?start=3>

¹⁹ Скакун О.Ф., Бондаренко Д.А. Организационная форма осуществления функций государства // Юридический научно-практический словарь-справочник. Основные термины и понятия / под общ. ред. профессора Скакун О. Ф. Харьков: Эспада, 2007. С. 221-222.

²⁰ Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. Москва: Юрид. лит., 1997. URL: http://www.pravo.vuzlib.su/book_z1133_page_7.html

процесу такої реалізації, а сама роль таких організаційних форм є винятково допоміжною, бо кожна така дія не викликає безпосередніх юридичних наслідків, однак вона є суттєвим допоміжним фактором у супроводженні та забезпеченні реалізації організаційно-правових форм діяльності, вносячи свою певну частку в кінцевий правовий результат. При цьому доцільно відзначити, що конкретний перелік таких форм обумовлюється як специфікою правової форми, так й конкретним змістом реалізованої компетенції, а також особливостями структури і персонального складу компетентного органу;

- видова характеристика організаційних форм дає нам розуміння їх розмаїття, Так, серед них виокремлюються²¹:

А) організаційно-регламентаційні форми – розробка наукових рекомендацій; підготовка проектів документів; планування заходів, організація виборів; підбір і розстановка кадрів, а також інша поточна робота щодо забезпечення діяльності держави (в нашому випадку, діяльності органів місцевого самоврядування);

Б) організаційно-господарські форми – організація бухгалтерського обліку, статистики, постачання та інших оперативно-технічних і господарських робіт;

В) організаційно-контрольні форми – організація недержавного контролю в різних сферах суспільних відносин як об'єктів діяльності держави (в нашому випадку, об'єктів діяльності органів місцевого самоврядування);

Г) організаційно-ідеологічні (інформаційні) форми – організація інформування про нормативні акти, їх роз'яснення, формування суспільної думки та іншої пропагандистської роботи.

Системний аналіз організаційних форм діяльності дає можливість зробити висновки:

- по-перше, щодо можливості їх повного застосування в рамках діяльності органів місцевого самоврядування в сфері зовнішньоекономічної діяльності;

- по-друге, про те, що такі форми мають екзистенційний характер, бо без їх використання неможливо реалізувати компетенційні повноваження органу публічної влади, що передбачені законом;

- по-третє, про можливість та об'єктивну необхідність використання дискретного підходу (розсуду) з боку органу місцевого самоврядування в процесі їх становлення, вибору та застосування;

- по-четверте, про нормативну основу таких організаційних форм, що «стикаються» з правовими нормами в процесі своєї реалізації;

- по-п'яте, про «нормативний потенціал» таких організаційних форм, що після закріплення їх в правових нормах стають організаційно-правовими формами.

Виходячи з наведених вище положень, організаційно-правові форми належать до правових форм здійснення функцій державних органів та органів місцевого самоврядування. Таким чином, на відміну від організаційних форм правові форми: а) являють собою діяльність, пов'язану зі здійсненням юридично значущих дій (тих, що мають

²¹ Скакун О. Ф., Бондаренко Д. А. Цит. праця. С. 222.

юридичні наслідки), що б) здійснюються в строго визначеному законом порядку (мають процесуально-процедурне супроводження і забезпеченість); в) визначаються природою суб'єкта державної влади (і суб'єкта місцевого самоврядування); г) визначаються компетенцією такого суб'єкта в галузі здійснення державно-владних повноважень²²; д) фактично закріплюються в нормативно-правових актах, що видає зазначений суб'єкт.

Існують різні класифікації правових форм реалізації державної влади і місцевого самоврядування. Найбільш поширеним є розподіл цих форм на: а) правоустановчі (правотворчість), б) право виконавчі, в) правоохоронні.

Перші форми являють собою діяльність вказаних суб'єктів щодо створення правових норм, їх зміни і скасування, другі – реалізації розпоряджень правових норм, нарешті, треті – це діяльність з охорони правових норм від порушень.

Останнім часом на передній план у діяльності органів публічної влади висувається договірна в широкому сенсі форма здійснення своїх компетенційних повноважень. Тут йдеться не тільки про вдосконалення і розширення дії договорів як юридичної форми господарсько-економічних відносин (хоча для нашого дослідження саме ця форма має особливе значення), а й про те, що договір може і повинен бути покладений в основу правового регулювання і політичних, і навіть управлінських відносин. Це детермінується тим, що в основі сучасної демократичної політичної системи, правової держави лежить взаємна згода (договір) громадян, консенсус, що виражається в конституюванні, визнанні та підтримці публічної влади²³.

Слід зазначити, що перелік організаційно-правових (правових) форм діяльності органів публічної влади в рамках державного управління більш розширений. Це насамперед зумовлено широкою сферою їх діяльності. Так, під формами діяльності органів публічної влади розуміють зовнішню сторону їх функціонування, тобто сукупність однорідних дій такого органу, які здійснюються у певних організаційних рамках, визначених законодавством. Іншими словами, форми діяльності – це однорідна діяльність органів публічної влади, через які реалізуються їх функції²⁴.

Треба враховувати, що проблематика форм діяльності органів публічної влади є однією з найбільш дискусійних у сучасному державознавстві, про що свідчить розмаїтість думок щодо питання про їх класифікацію. На нашу думку, найбільш обґрунтованою і конструктивною є позиція тих учених, що, розглядаючи форми діяльності як особливий структурний елемент правового статусу органів публічної влади, розмежовують правові (юридичні) та організаційні (неправові) форми їх діяльності залежно від характеру породжуваних наслідків.

Звідси правові форми являють собою діяльність, пов'язану із здійсненням юридично значущих дій (нормативно-правова складова)

²² Лазарев В.В., Матузов Н.И. Теория государства и права. Москва: Юристъ, 2000. URL: http://be5.biz/gosudarstvo_i_pravo/formy_osuschestvleniya_funkcii.html

²³ Там же.

²⁴ Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ: Видавничий Дім "Ін-Юре", 2002. URL: <http://kul.kiev.ua/praci-2002-roku/vikonavcha-vlada-i-administrativne-pravo-za-zag.-red.-v.b.-averjanova.-k.-vidavnicхий-dim-in-jure-2002.-668-s.html>

у жорстко визначеному законом порядку (процесуально-процедурна складова). Причому нормативно-правова складова – основоположною ознакою таких форм діяльності, бо веде до виникнення юридично значущих наслідків. А процесуально-процедурна складова зазвичай бере свій початок у організаційних формах – там вона виникає, формується, змінюється, складається у відповідні «процесуальні ланцюжки», реалізується на практиці, а вже потім, отримуючи легалізацію у правових нормах, трансформується в блок «процесуального супроводження і забезпечення» організаційно-правових форм діяльності органів публічної влади.

На практиці це проявляється в тому, що правові форми являють собою однорідну діяльність, яка пов'язана з прийняттям правових актів і тягне за собою юридично значимі наслідки.

В юридичній літературі відзначається, що характер форм діяльності конкретного органу визначається «природою суб'єкта державної влади і його компетенцією в галузі здійснення державно-владних повноважень»²⁵.

Виходячи з цього, доцільно виділяти п'ять основних форм юридичної (правової) діяльності органів публічної влади: установчу, правотворчу, правозастосовну, інтерпретаційну і контрольно-наглядову. Слід зазначити, що в рамках зовнішньоекономічної діяльності органи місцевого самоврядування використовують всі зазначені форми. При цьому:

- правотворча – це діяльність суб'єктів щодо створення правових норм, їх зміни і скасування (нормопроектна, нормотворча, договірна робота органів місцевого самоврядування в профільній сфері);

- правозастосовна – це діяльність, за допомогою якої «забезпечується безперервність процесу реалізації нормативно-правових приписів шляхом наділення одних учасників правовідносин суб'єктивними правами і покладення на інших відповідних юридичних обов'язків або шляхом розгляду (вирішення) питань про наслідки правових суперечок і правопорушень, а також і притягнення винних до юридичної відповідальності»²⁶. Різновидами правозастосовної діяльності є правонаділяюча та правоохоронна (виконання правових приписів органів державної влади і управління, а також тих, що містяться в рішеннях органів місцевого самоврядування в профільній сфері зовнішньоекономічної діяльності);

- контрольна – «система спостереження і перевірки процесу функціонування відповідного об'єкта з метою виправити його відхилення від заданих параметрів»²⁷ (функціонування системи відомчого та позавідомчого контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування та суб'єктів, що створюються ними в профільній сфері зовнішньоекономічної діяльності);

- установча – спрямована на структурні перетворення в апараті органу публічної влади і суспільному організмі та пов'язана зі створенням органом публічної влади нових управлінських структур для виконання функцій і компетенційних повноважень останнього (діяльність органів місцевого

²⁵ Атаманчук Г.В. Цит. работа.

²⁶ Державне будівництво та місцеве самоврядування. URL: http://yurist-online.com/ukr/usluga/yuristam/literatura/dergh_bud/12.php

²⁷ Там само.

самоврядування щодо створення управлінських структур та суб'єктів муніципального підпорядкування в профільній сфері зовнішньоекономічної діяльності);

- інтерпретаційна – «складна, багатогранна, що пронизує всі основні форми створення і реалізації права, робота щодо з'ясування і роз'яснення змісту і цілей норм права»²⁸ (діяльність органів місцевого самоврядування в профільній сфері зовнішньоекономічної діяльності щодо розуміння, з'ясування і роз'яснення правових приписів).

Усі ці форми характеризуються низкою спільних ознак:

- вони врегульовані матеріальними і процесуальними нормами права (ознака матеріально-процесуального забезпечення);

- призводять до юридично значущих наслідків, тобто до виникнення, зміни або припинення правовідносин (ознака наявності правових наслідків);

- завжди пов'язані з розглядом юридичних справ, тобто таких життєвих обставин, які прямо передбачені законом (чи іншим нормативно-правовим актом) і потребують відповідного підтвердження та юридичного забезпечення (ознака необхідності юридичного супроводження і забезпечення суспільних відносин);

- здійснюються виключно вповноваженими на те органами публічної влади та посадовими особами (ознака наявності кваліфікованого суб'єктного складу);

- конкретний склад, обсяг повноважень учасників правової форми діяльності чітко фіксуються відповідним нормативним актом (ознака наявності нормативного змісту в діяльності учасників конкретної форми діяльності);

- виражаються у здійсненні безпосередніх операцій з нормами права (матеріальними і процесуальними) (ознака безпосередньої правової діяльності);

- їх результати завжди закріплюються у відповідних процесуальних документах, що мають офіційний характер і встановлену законом форму (ознака обов'язкової формалізації щодо використання форми діяльності);

- пов'язані з необхідністю використання різноманітних методів і засобів юридичної техніки (ознака широкого використання методів та засобів правової техніки (правових технологій);

- несуть в собі відповідну інформацію для учасників суспільних відносин, моделюючи їх соціальну поведінку (ознака інформативності (інформаційного «наповнення») форм діяльності);

- пов'язують між собою учасників суспільних відносин в рамках відповідної форми щодо виконання та реалізації правових приписів (ознака інтегративності форм діяльності);

- дають можливість використовувати зазначені форми діяльності в майбутньому при виникненні подібних суспільних відносин (ознака стереотипності форм діяльності);

- несуть інформацію щодо можливості вирішення відповідних спірних відносин шляхом застосування таких форм діяльності (ознака наративності форм діяльності);

²⁸ Державне будівництво та місцеве самоврядування.

- виходять за рамки кола профільних сфер діяльності органів місцевого самоврядування у сфері зовнішньоекономічної діяльності та можуть застосовуватися поряд з іншими формами діяльності таких органів або інших органів публічної влади в інших сферах діяльності (ознака комплексного застосування форм діяльності).

Слід зазначити, що конкретний перелік правових форм діяльності тих чи інших органів публічної влади залежить від змісту їх компетенції та характеру покладених на них функцій.

Відносно самої структури конкретної форми діяльності органів публічної влади необхідно зазначити декілька положень методологічного характеру:

- кожна з них містить відповідну послідовність дій, що має за мету набуття відповідних наслідків неправового (організаційного) або правового характеру;

- відповідна послідовність дій детермінована дискретністю та об'єктивними потребами управління в контексті отримання відповідного управлінського результату;

- кожна з них складається з послідовності відповідних дій фізичних осіб, що є працівниками (службовцями) відповідного органу публічної влади;

- кожна з них складається з послідовних відповідних дій, що у підсумку формують процедурно-процесуальний ланцюжок, який у випадку легалізації відповідної норми стає нормативно-процесуальним ланцюжком і є обов'язковим для реалізації відповідної форми діяльності;

- кожна із послідовних відповідних дій може бути використаною або лише в одній з форм діяльності (наприклад, планування), або в декількох (наприклад, пошук партнерів та укладання міжнародних контрактів), що дає змогу стандартизувати такі дії, робити їх процесуально значимими і надавати їм у випадку легалізації обов'язкового характеру;

- такий методологічний підхід з формування стереотипних дій формує відповідну «теорію використання пазлів» в процесі розробки та застосування відповідних форм діяльності органів публічної влади, включаючи органи місцевого самоврядування. Причому саме вони обирають такі форми та складають «організаційні пазли»;

- в процесі розробки та застосування відповідних форм діяльності органів публічної влади домінуючим фактором виступає компетенція конкретного органу публічної влади та його завдання щодо її реалізації, що обумовлює пошук як організаційних, так й в майбутньому розробку й реалізацію організаційно-правових форм діяльності цього органу.

Таким чином, в широкому розумінні організаційні та організаційно-правові форми діяльності органів публічної влади є формами управлінської діяльності²⁹. Вони фактично відіграють важливу і визначальну роль в управлінському процесі, зокрема за допомогою системи таких форм забезпечується:

а) підтримка встановленого порядку (забезпечення принципу стабільності);

²⁹ Колтаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. С. 200.

б) використання в інтересах і цілях державного управління потенціалу недержавних структур і громадян (забезпечення принципу полісуб'єктності управління);

в) гласність та врахування громадської думки (забезпечення транспарентності публічного управління);

г) зміцнення законності, дисципліни і організованості³⁰ (забезпечення принципу впорядкованості суспільних відносин та їх стереотипності).

Крім того, форми управлінської діяльності в публічному управлінні відзначаються помітною самостійністю й універсальністю щодо конкретних галузей і сфер публічного управління. Між ними немає жорсткої залежності та взаємообумовленості, тому одні й ті самі форми успішно застосовуються в різних галузях і сферах.

Відносно організаційних та організаційно-правових форм зовнішньоекономічної діяльності у сфері місцевого самоврядування слід зазначити їх загальний характер та схожість з подібними формами, що використовуються в сфері зовнішньоекономічної діяльності на загальнодержавному рівні та рівні окремих суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності, хоча й з відповідною транспозицією на локально-регіональний рівень (пошук партнерів, проведення переговорів, укладення міжнародних контрактів, їх виконання тощо).

Відтак можна констатувати, що ОМСВ обирають організаційно-правові форми діяльності у сфері зовнішньоекономічної діяльності шляхом: а) виконання правових приписів, в яких такі форми зафіксовано; б) використання власного розсуду (дискретності), шляхом самостійного тлумачення своїх компетенційних повноважень; в) запозичення форм діяльності в органах публічної влади; г) інтерпретації форм діяльності з центрального на локально-регіональний рівень.

Слід звернути увагу на використання «теорії пазлів» у процесі вибору організаційно-правових форм діяльності органів місцевого самоврядування. Виходячи з таких методологічних підходів, можна погодитися з М.О. Баймуратовим, який, досліджуючи організаційно-правові форми міжнародного співробітництва місцевих рад, виокремлює залежно від кількості організаційно-правових форм співробітництва, що реалізуються в рамках одного заходу, комплексні (більше двох організаційно-правових форм) і цільові (реалізується конкретна форма (вид) співробітництва)³¹. Таким чином, у діяльності місцевих рад у сфері зовнішньоекономічної діяльності також можна виокремити самостійні, цільові (наприклад, укладення міжнародного контракту) і комплексні (трансграничне співробітництво) організаційно-правові форми діяльності.

Виходячи з того, що ОМСВ у сфері зовнішньоекономічної діяльності відіграють ініціативну, керівну та координаційну ролі, а сама зовнішньоекономічна діяльність здійснюється суб'єктами різних форм власності, що знаходяться на території відповідної територіальної громади, суттєво

³⁰ Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Цит. праця.

³¹ Баймуратов М.А. Международное сотрудничество органов местного самоуправления Украины: дисс... д.ю.н.: 12.00.02. Одесса, 1996. С.366.

зростає значення саме організаційної діяльності виконавчих комітетів місцевих рад. Під такою діяльністю І.П. Бутко пропонував розуміти фактичні дії, зміст яких спрямовано на здійснення повноважень виконавчих органів за допомогою конкретних організаційних форм і методів, що базуються на відповідних нормах права. Одні з них можуть слугувати відповідною основою для наступного здійснення юридичних дій, інші – для безпосереднього здійснення повноважень³².

Отже, вважаємо за потрібне звернути особливу увагу на формування філософсько-процесуального ланцюжка, що виникає в процесі здійснення ОМСВ діяльності у сфері зовнішньоекономічної діяльності, який пов'язує всі основні категорії, що досліджувались нами: «зміст – форма – організаційна діяльність – організаційна форма – організаційно-правова форма».

Наголос на існуванні такого ланцюжка, відповідної «процесуальної мотрійки», чітко демонструє важливу роль організаційних й організаційно-правових форм у діяльності ОМСВ у сфері зовнішньоекономічної діяльності, що виникають, формуються, реалізуються, вдосконалюються, інтегруються в процесі організаційної діяльності вказаних органів у профільній сфері.

Vasilyev Yevgeny. The organizational and legal forms of local government in foreign economic activities: theoretical approaches to arising, growing and development

The article examines theoretical approaches to objective causes, formation and development of legal forms of local government in the area of foreign trade.

It is noted that the main role in solving issues investigated relationships play within philosophical integration interaction of two categories of “content” and “form”.

It is alleged that these relationships clearly demonstrate that the relationship with specific philosophy of science, which is more complicated, including due to the growing importance of philosophy as a methodological framework of integration processes, both in science and in praxeological activities is an essential aspect of the integration of modern scientific knowledge as the ontological well and methodological sense.

It is shown that through the emergence of organizational forms of local government is primarily the fact of their activities and organizational activities is an objective phenomenon that should be used in achieving appropriate teleological dominant powers of competence to address the relevant authorities.

The author emphasizes the formation of philosophical and procedural chain arising in the process of local government activities in the field of foreign trade, which connects all the main categories that were studied us. It consists of the following: “content” - “form” - “organizational activities” - “organizational form” - “legal form”.

The emphasis on the existence of such a chain, but by and large, relevant “procedural Matryoshka dolls” clearly, clearly and unequivocally demonstrates the important role of organizational and legal forms in the activities of local authorities in the field of foreign trade, arising formed, implemented, improved, integrated in the organization of these bodies in the relevant field.

Key words: state, local government, organizational activities, organizational form, legal form, legal form, foreign economic activity.

³² *Исполнительный комитет местного Совета народных депутатов (проблемы совершенствования организации и деятельности) / под ред. И. Ф. Бутко. Київ: Наукова думка, 1980. С. 213.*