

УДК 342.5

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-31

**М. М. КОМПАНІЄЦЬ**

## **ОРГАНІЗАЦІЙНІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННІ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ**

*Досліджуються теоретичні підходи до визначення організаційних та організаційно-правових форм діяльності органів місцевого самоврядування в організації та здійсненні безоплатної первинної правової допомоги. Доводиться, що кожне з власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів місцевого самоврядування в сфері організації надання безоплатної первинної правової допомоги містить організаційний потенціал, що скерований на організацію саме виконання повноважень у профільній сфері, що надані законодавством. Одночасно вказані повноваження містять великий нормативний потенціал, бо в процесі практичного вирішення потребують відповідної легалізації або представницьким органом, або виконавчим комітетом органу місцевого самоврядування, або його відповідними уповноваженими посадовими та службовими особами. Звертається увага, що в повноваженнях органів місцевого самоврядування в профільній сфері існують також повноваження, що мають договірну форму, зокрема така форма застосовується в процесі залучення на підставі договорів адвокатів, фізичних та юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правової допомоги.*

**Ключові слова:** *правова допомога, безоплатна первинна правова допомога, місцеве самоврядування, територіальна громада, органи місцевого самоврядування, надання правової допомоги членам територіальної громади, організаційні форми діяльності, організаційно-правові форми діяльності.*

**Компанієць Микола.** *Organizational and organizational and legal forms of activities of local self-government in organization and performance of free legal assistance*

*The article explores theoretical approaches to the definition of organizational and organizational-legal forms of activity of local self-government bodies in the organization and implementation of free primary legal aid. It is proved that each of its own (self-governing) powers of executive bodies of local self-government in the sphere of organization of provision of free primary legal aid contains organizational potential aimed at organizing the very fulfillment of powers in the specialized sphere provided by the legislation. At the same time, these powers also*

*have great regulatory potential, because in the process of their practical decision they need to be legalized either by a representative body, or by an executive committee of a local government body, or by their respective authorized officials and officials. Attention is drawn to the fact that within the powers of local self-government bodies in the field of expertise there are also powers that have a contractual form, in particular, this form is used in the process of attracting private law under the contracts of lawyers, individuals and legal entities to the provision of free primary legal aid.*

**Key words:** *legal aid, free primary legal aid, local self-government, territorial community, local self-government bodies, providing legal assistance to members of the territorial community, organizational forms of activity, organizational and legal forms of activity.*

Здійснення в Україні муніципальної реформи напряму пов'язане з процесами децентралізації повноважень органів публічної влади, зокрема органів виконавчої влади, повноваження яких повинні бути передані на рівень місцевого самоврядування (далі – МСВ) у власні повноваження його виконавчих органів, що створені в результаті вільного волевиявлення членів територіальної громади (далі – ТГ), через застосування інституту виборів.

Основоположною метою процесу децентралізації виступає створення належної матеріально-фінансової та іншої ресурсної бази конституційно-правового інституту місцевого самоврядування, суб'єкти та органи якого володіють належною та ефективною правосуб'єктністю (для суб'єктів системи МСВ) чи належною компетенцією (для органів місцевого самоврядування /далі – ОМСВ/). Результатом процесу децентралізації повинно стати створення дієздатного та спроможного місцевого самоврядування, яке може реально, із застосуванням власних повноважень та власної ресурсної бази, ефективно і оптимально вирішувати актуальні питання щодо існування та функціонування територіальної спільноти на локальному рівні соціуму. Тобто йдеться про формування ефективного рівня публічної самоврядної (муніципальної) влади<sup>1</sup>, виникнення якої унормоване на конституційному рівні (ст. ст. 5, 7 Конституції України)<sup>2</sup>, що, в свою чергу, повинна «запустити» економічне, політичне, соціальне, нормативне супроводження та сформувані відповідні забезпечення системних процесів реалізації, легалізації, охорони, захисту, гарантування консти-

туційних прав і свобод людини і громадянина, які фактично здійснюються на рівні МСВ у вигляді «муніципальних прав людини (особистості, члена ТГ)<sup>3</sup>.

Серед конституційних прав і свобод людини і громадянина, особливо в контексті їх нормативного супроводження і забезпечення, важливого значення набуває право на правову допомогу.

Можна констатувати, що в сучасній вітчизняній юридичній науці відсутнє комплексне і багатоаспектне дослідження правової діяльності в контексті здійснення правової допомоги в сучасному суспільстві. Однак у контексті дослідження інших правових явищ і процесів, зокрема правової системи, правового життя, правової політики, правореалізації тощо, окремі, але досить істотні аспекти правової діяльності, в тому числі й в контексті правової допомоги, що здійснюються традиційними суб'єктами її надання (адвокатами), висвітлюються в наукових працях вітчизняних і зарубіжних дослідників В. Б. Авер'янова, І. Л. Бачило, Н. В. Варламової, І. П. Голосніченка, В. В. Єршова, О. В. Зайчука, І. Є. Звечаровського, В. С. Кашковського, О. Л. Копиленка, В. В. Лазарева, В. В. Лапаєва, О. В. Малька, Г. В. Мальцева, С. Ю. Марочкіна, М. І. Матузова, А. Б. Міцкевича, А. В. Морозова, В. П. Нагребельного, Н. М. Оніщенко, М. П. Орзіх, В. Д. Первалова, В. Ф. Погорілка, А. В. Полякова, П. М. Рабіновича, І. М. Рассолова, М. М. Рассолова, В. Ф. Сиренка, В. М. Сирих, О. Ф. Скакун, Ю. С. Шемшученка та ін.

У вітчизняній науці продовжує панувати підхід до дослідження правової допомоги як феномена й елемента правової дійсності, відповідно до якого головна увага дослідників акцентована не на закономірності функціонування правової системи, іманентною частиною якої й виступає правова допомога, а на описі окремих її компонентів. Крім того, системне дослідження надання правової (юридичної) допомоги населенню ОМСВ, як нетрадиційними суб'єктами надання такої допомоги, причому в рамках територіальної громади в Україні практично не досліджувалось ані на монографічному рівні (за винятком праць М. О. Баймуратова, О. О. Кравця, Ю. Т. Шрамко<sup>4</sup>), ані на рівні наукової проблематики, за винятком деяких статей, присвячених діяльності юридичних служб ОМСВ. Така

модель правової (юридичної) допомоги є новою, що актуалізує її науковий аналіз.

Тому темою даної статті виступає дослідження організаційних та організаційно-правових форм діяльності ОМСВ з надання безоплатної первинної правової допомоги (далі – БПД) членам ТГ.

Згідно з ч. 1 ст. 59 Конституції України у випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Отже, право на безоплатну правову допомогу (далі – БПД) має обмежений характер, у той час як право на правову допомогу не може бути обмеженим в силу його абсолютного характеру.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» від 2 червня 2011 року<sup>5</sup>, що містить тезаурус цього законодавчого акту, під правовою допомогою необхідно розуміти надання правових послуг, спрямованих на забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, захисту цих прав і свобод, їх відновлення у разі порушення (п. 3 ст. 1 Закону). Тобто у вузькому розумінні така допомога скерована на захист прав людини та громадянина, включаючи їх відновлення.

У змістовному розумінні правові послуги припускають надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань; складення заяв, скарг, процесуальних та інших документів правового характеру; здійснення представництва інтересів особи в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; забезпечення захисту особи від обвинувачення; надання особі допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації (п. 4 ст. 1 Закону). Тобто перелік правових послуг, наведених у профільному Законі, включає не тільки їх видову характеристику, а й фактично називає форми, в яких такі правові послуги надаються.

Під БПД профільний Закон (п. 1 ст. 1 Закону) розуміє правову допомогу, що гарантується державою та повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел. Тут закріплюється декілька аспектів БПД, що є взаємно пов'язаними: 1) вона в будь-якому випадку гарантується державою всім фізичним особам, що знаходяться на території держави, без врахування їх правового

стану (ст. 3 Закону), і така гарантія має абсолютний характер, тобто не може бути ніким обмеженою і скасованою; 2) вона є безоплатною для фізичної особи, що нею користується, бо повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел; 3) вона повинна надаватися в повному обсязі (безоплатна первинна правова допомога) та у випадках, передбачених законодавством, вона надається відповідним категоріям осіб у вигляді безоплатної вторинної правової допомоги (ст. 4 Закону).

У ч. 1 ст. 7 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» закріплюється поняття безоплатної первинної правової допомоги (далі – БППД), яке тлумачить її як вид державної гарантії, що полягає в інформуванні особи про її права і свободи, порядок їх реалізації, відновлення у випадку їх порушення та порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Частина 2 ст. 7 Закону містить кадастр правових послуг, що включає БППД, а саме: 1) надання правової інформації; 2) надання консультацій і роз'яснень з правових питань; 3) складення заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру); 4) надання допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації.

У контексті реалізації права на БППД праксеологічний інтерес становить суб'єктний склад надання такої допомоги. Відповідно до ст. 9 Закону до кола суб'єктів надання БППД в Україні належать: 1) органи виконавчої влади; 2) органи місцевого самоврядування; 3) фізичні та юридичні особи приватного права; 4) спеціалізовані установи; 5) центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Конкретизуючи надання БППД ОМСВ, законодавець доповнив Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року<sup>6</sup> ст. 38-1 «Повноваження у сфері надання безоплатної первинної правової допомоги», установивши та визнавши таким чином появу і легалізацію не тільки відповідних повноважень, а й нового предмета відання ОМСВ, та сформувавши фактично відповідну компетенцію в профільній сфері.

Надання органам місцевого самоврядування України компетенційних повноважень щодо організації надання БППД, по-перше, означає розширення компетенційної бази МСВ у контекстуалізації її нормативного супроводження і забезпечення; по-друге, є свідченням удосконалення правового статусу самого інституту МСВ та правового статусу ТГ як колективного суб'єкта права та основного носія прав МСВ; по-третьє, свідчить про продовження копіткого процесу розбудови в межах ТГ локальної системи захисту прав і свобод людини і громадянина; по-четверте, транспонує «муніципальні права людини» (особи, члена ТГ) з теоретичної конструкції в праксеологічний та функціонально-визначальний конструкт, який отримує відповідну нормативну базу і відповідний правовий захист, враховуючи розширення та регламентацію прав членів ТГ на надання такої профільної допомоги у безоплатному вигляді; по-п'яте, ОМСВ надають жителям-членам ТГ тільки БППД, тобто допомогу, що реалізує конституційну державну гарантію (ст. 59 Конституції України) щодо загального інформування особи про її права і свободи, порядок їх реалізації, відновлення у випадку їх порушення та порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної влади та їх посадових і службових осіб. Вважаємо, що такий обсяг права на БППД на локальному рівні соціуму в межах ТГ має високий методологічний потенціал, позаяк він достатній та оптимальний для реалізації членами ТГ своїх конституційних прав і свобод, виконання конституційних обов'язків.

Можна зазначити, що завдяки БППД на рівні місцевого самоврядування фактично виникає процесуальний ланцюжок, що демонструє великі організаційні та нормативно-локальні можливості ОМСВ у реалізації прав і свобод людини і громадянина. Наведений ланцюжок складається з таких елементів: ТГ – ОМСВ – житель-член ТГ – БППД – правові послуги – інформаційно-нормативне супроводження користування правами і свободами людини і громадянина – забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина в ТГ – реалізація зазначених прав і свобод в ТГ.

Згідно із ст. 38-1 Закону України від 21 травня 1997 року до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у

сфері надання БППД належать такі власні (самоврядні) повноваження:

1) утворення в установленому порядку установ з надання БППД з урахуванням потреб ТГ;

2) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо утворення установ з надання БППД, вирішення питань про чисельність працівників таких установ, про витрати на їх утримання, здійснення матеріально-технічного забезпечення їх діяльності, надання для їх функціонування необхідних приміщень;

3) забезпечення координації діяльності установ з надання БППД на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці;

4) здійснення фінансування установ з надання БППД та контролю за використанням коштів такими установами за призначенням;

5) розгляд письмових звернень про надання БППД та надання такої допомоги з питань, що належать до їх компетенції, відповідно до закону;

6) надання роз'яснень положень законодавства та консультацій щодо порядку звернення про надання БППД;

7) забезпечення особистого прийому осіб для надання БППД;

8) залучення на підставі договорів адвокатів, фізичних та юридичних осіб приватного права до надання БППД;

9) координація діяльності з місцевими органами виконавчої влади та територіальними органами центральних органів виконавчої влади щодо надання БППД;

10) надання документів та інших матеріалів або їх копій, необхідних у зв'язку з наданням БППД;

11) організація семінарів, конференцій з питань БППД.

Крім того, згідно з п. 2 ст. 38-1 профільного Закону виконавчі органи сільських, селищних, міських рад взаємодіють з центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги та надають їм сприяння в межах своїх повноважень.

Наведений перелік повноважень виконавчих органів МСВ у профільній сфері дає можливість зробити декілька висновків, що мають методологічне навантаження та виходи на праксеологічну діяльність зазначених ОМСВ у сфері БППД.

По-перше, повноваження виконавчих органів МСВ у профільній сфері належать до власних (самоврядних) повноважень зазначених органів, що означає здійснення організаційної та організаційно-правової діяльності для реалізації даних повноважень цими органами самостійно, на свій розсуд, під свою відповідальність та за рахунок місцевого бюджету (власних коштів МСВ).

По-друге, систематичний метод тлумачення, застосований до повноважень ОМСВ у сфері надання БППД, свідчить, що саме тільки ці органи можуть здійснювати відповідну діяльність у досліджуваній сфері.

По-третє, той же метод тлумачення та застосування аналітичного методу до дослідження профільних повноважень ОМСВ у сфері БППД дає можливість зробити висновок про можливість широкого застосування управлінської дискреції в процесі здійснення досліджуваних повноважень.

По-четверте, повноваження ОМСВ в сфері БППД, що сформульовані в профільному Законі, крім прав і обов'язків власне ОМСВ, містять низку індикаторів управлінського змісту та призначення, що вказують на наступне:

а) відповідні телеологічні домінанти безпосереднього управління в питанні створення архітекtonіки (структури) системи надання БППД у рамках ТГ та самої системи;

б) проведення аналітичної роботи з визначення потреб ТГ в установах БППД;

в) проведення підготовчої та розпорядчої роботи щодо внесення виконавчим комітетом ОМСВ на розгляд його ради пропозицій щодо утворення установ з надання БППД, вирішення питань про чисельність працівників таких установ, про витрати на їх утримання, здійснення матеріально-технічного забезпечення їх діяльності, надання для їх функціонування необхідних приміщень;

г) здійснення координаційної роботи щодо забезпечення діяльності установ з надання БППД на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також з місцевими органами виконавчої влади та територіальними органами центральних органів виконавчої влади щодо надання БППД;

д) здійснення виконавчим комітетом ОМСВ розпорядчої діяльності щодо фінансування установ з надання БППД та конт-



рольної діяльності за використанням коштів такими установами за призначенням;

е) здійснення організаційної роботи та локально-нормативної діяльності щодо: розгляду письмових звернень про надання БППД та надання такої допомоги з питань, що належать до їх компетенції, відповідно до закону; надання роз'яснень положень законодавства та консультацій щодо порядку звернення про надання БППД; забезпечення особистого прийому осіб для надання БППД; надання документів та інших матеріалів або їх копій, необхідних у зв'язку з наданням БППД; організації семінарів, конференцій з питань БППД;

є) здійснення організаційної роботи та договірно-правової діяльності щодо залучення на підставі договорів адвокатів, фізичних та юридичних осіб приватного права до надання БППД;

ж) реалізація виконавчим комітетом ОМСВ організаційних та організаційно-правових форм діяльності, що вказано в наведених положеннях ст. 38-1 профільного закону для організації, супроводження, забезпечення та здійснення БППД.

Звідси актуалізується дослідження теоретичних засад організаційних та організаційно-правових форм діяльності ОМСВ у профільній сфері.

Загальновідомо, що для здійснення своїх компетенційних повноважень органи публічної влади, в тому числі ОМСВ, повинні здійснювати відповідні дії, що містяться або в діях організаційного, неправового характеру, або в діях, що передбачені нормативно-правовими актами, що регулюють їх правовий статус. Причому якщо організаційні дії, за великим рахунком, детермінуються дискреційними повноваженнями ОМСВ та об'єктивною необхідністю досягти конкретного управлінського результату або сприяти його настанню, то організаційно-правові дії – здійснюються відповідно до закону, на виконання закону і в порядку, передбаченому законом.

Отже, саме тому і організаційні, й організаційно-правові дії повинні мати відповідний типізований, стереотипний, стандартний характер як у своєму змістовному наповненні, так і в технологічній діяльнісно-складовій конструкції, що застосовується в процесі їх практичної реалізації. Звідси видається

обґрунтованим, що, по-перше, в доктрині адміністративного права та управлінській науці вони мають назви організаційних (тобто пов'язаних з організацією чого-небудь<sup>7</sup>) та організаційно-правових (тобто пов'язаних з організацією чого-небудь, але на основі правових норм<sup>8</sup>) дій; по-друге, реалізуються у відповідних формах, що мають зовнішньо-внутрішні структурологічні і характерологічні ознаки.

В онтологічному розумінні становлення організаційно-правових форм діяльності ОМСВ у різних сферах соціального життя ТГ і зв'язок таких форм з профільною діяльністю зазначених органів знаходяться в рамках філософської інтеграційної взаємодії двох категорій – змісту і форми.

Враховуючи те, що сьогодні взаємозв'язок філософії з конкретними науками об'єктивно ускладнюється, в тому числі за рахунок зростання значення філософії як методологічної бази глобалізаційних та інтеграційних процесів, що охопили весь світ, включаючи як науку, так і практичну діяльність людини, соціуму і держави, гносеологічне наповнення категорій змісту і форми виступає одним з найважливіших аспектів інтеграції сучасного наукового знання як в онтологічному, методологічному, так і технологічному (процесуально-процедурному) значенні.

Звідси об'єктивація необхідності звернення вчених і практиків до філософії детермінується 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 діалектико-матеріалістичної концепції розвитку матерії<sup>9</sup>. Дослідник акцентує увагу і робить суттєвий методологічний наголос на пріоритеті філософського знання в сучасній науці. З іншого боку, на думку І. Г. Кодряну, нові поняття й одночасно оновлення змісту старих понять виникають на діалектичній основі<sup>10</sup>, тобто з урахуванням наробок, що вже мають місце і в контекстуалізації появи на їх основі нового знання. Отже, вчений слушно констатує, що діалектичний метод є провідним методом філософії, який дає можливість невинного та поступового розвитку реальності, в процесі якого виникають нові смисли, що послідовно формують

дефінітиви, які в перспективі збагачують практику соціального життя і комунікативної взаємодії людей та їх асоціацій, породжуючи практично нові терміни, термінологічні зв'язки, а також терміносистеми, що адекватно чи умовно адекватно відображають прогресивний розвиток.

На думку Є.О. Васильєва, такі 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<sup>11</sup>.

В онтологічному та гносеологічному розумінні «зміст» і «форма» – це суто філософські категорії, що відображають взаємозв'язок двох сторін природної та соціальної реальності. Більше того, в аксіологічному розумінні такий зв'язок і виступає основною цінністю таких видів реальності, що надає їм відповідної архітектонічної та логічної значущості та змістовного наповнення.

На думку багатьох представників філософської науки, дати чітке визначення поняттям «зміст» і «форма» є дуже непростою справою<sup>12</sup>. Поняття ці з позицій історичної ретроспективи є не тільки стародавніми, й багатозначними, враховуючи їх суттєве праксеологічне значення. Причому така багатозначність характеризується достатньо розмитими значеннями. Водночас більшість представників профільної доктрини вважають, що, по-перше, це категорії: а) визначають різні ступені пізнання, б) кожна з яких відображає реальний рівень глибини осягнення об'єкта (гносеологічна ознака); по-друге, а) вони напряму пов'язані з двома іншими важливими філософськими категоріями – сутності і явища; б) наведені характерологічні ознаки також знаходяться в складному генетико-діалектичному зв'язку; в) саме вони та їх зв'язок дають розгорнуту характеристику основоположній «змістовно-формальній» дихотомії (онтологічна ознака).

Дійсно, саме розуміння сутності та явища є гносеологічною і праксеологічною основою взаємодії змісту і форми, завершуючи технологічний процес їх неперевершеного розуміння та значущості як у природі, так і соціальній практиці, демонструючи всю картину внутрішніх та зовнішніх зв'язків конкретного предмета або явища, що існують в об'єктивній реальності.

Отже, сутність виступає як філософська категорія для позначення інтерстесіального, внутрішнього, відносно прихованого і стійкого боку об'єктивної дійсності, яка визначає природу предмета, процесу і властиві їм закономірності розвитку. Явище, навпаки, як філософська категорія існує для позначення в предметі, процесі їх зовнішньої характеристики, тобто того, що знаходить свій прояв безпосередньо, постає перед нами.

А між сутністю і явищем, як між двома сторонами однієї медалі, що характеризує предмет або явище (процес), існує діалектична взаємодія та діалектичний взаємозв'язок, які проявляються у вигляді відповідних сторін зазначеного процесу, демонструючи, що:

а) сутність і явище є генетично і нерозривно пов'язаними між собою — явище, як зовнішній прояв предмета або процесу, не може існувати без того, що в ньому є в середині, тобто без його суті. У суті немає нічого, що не виявлялося б так чи інакше (діалектична складова);

б) прихована органічна єдність сутності і явища, що часто густо співпадають, не означає того, що вони накладаються один на одного, збігаються, стають тотожними. Сутність завжди є, ніби вторинною щодо явища, вона пізнається не лише після первинного візуального контакту з предметом чи з процесом, як є явищем, а тільки після їх більш глибокого пізнання, бо вона містить внутрішні механізми явища, приховуючись за ним. Тому якщо б форма виявлення і сутність речей безпосередньо збігалися, то наука, що скерована на пізнання внутрішніх зв'язків, була б непотрібна (альтернативна складова);

в) явище у своїй функціональній контекстуалізації є більш рухомою, динамічною, мінливою категорією, ніж сутність, а сутність є більш статичною, стійкою, менш змінною, тому зберігає себе у всіх змінах, що відбуваються з явищем, хоча виступає відносно стійкою щодо явища, сутність не залишається абсолютно непохитною та має тенденцію до зміни та диверсифікації (функціональна складова);

г) явище є багатшим феноменом, ніж його сутність, бо характеризується як зовнішнім проявом, що має багато варіантів і ознак, так і наявністю будь-яких випадкових стосунків, а також

особливих, індивідуально-номенологічних рис цього об'єкта чи процесу, в той час як сутність несе в собі тільки виявлення внутрішнього змісту та відображає істотні зв'язки об'єкта (складова багатоманітності).

Специфічною формою взаємин суті і явища, що фіксує їх суперечливість, є видимість. На думку О. Г. Данільяна, це однобічне 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 явищ<sup>13</sup>.

Наведені теоретичні положення актуалізують розуміння доктринальної основи організаційних (діяльнісних) та організаційно-правових (діялісно-нормативних) форм діяльності ОМСВ. У контексті цього зміст і форма виступають, з одного боку, як філософські категорії, що відображають взаємозв'язок двох сторін 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, а з іншого — як відповідний прояв управлінського потенціалу органів публічної влади, їх компетенційного навантаження, що назовні проявляється у відповідних діях, що реалізуються у відповідних формах поведінки, або супроводжується нормативним супроводженням та забезпеченням (організаційно-правові форми), або здійснюється без такого супроводження та забезпечення, спираючись лише на поведінкові зразки, що впливають з практичного досвіду, та дискреційні повноваження суб'єкта управління (організаційні форми).

Особлива важливість формалізації поведінки ОМСВ як органу публічної влади пов'язана з тим, що поняття форми має на увазі й внутрішню організацію змісту діяльності такого органу, і в цьому значенні проблематика форми отримує подальший розвиток в понятті структури<sup>14</sup>.

Отже, під змістом розуміють сукупність різних елементів та їх взаємодій, що: а) знаходяться в системній єдності; б) визначають основний тип, характер того чи іншого; в) сановають такий предмет, явище, процес з відповідних елементів, що створюють системну структуру.

Водночас існують відповідні закономірності, які визначені представниками філософської доктрини та які наочно демонструють відношення між змістом і формою. Отже, в основі таких закономірностей лежать відповідні правила-константи, що обов'язково проявляються в процесі дослідження та вивчення зазначених категорій, а саме:

А) слід розрізняти форму і зміст. Як зазначає В. В. Орлов, виробничі відносини, виступаючи в якості форми щодо продуктивних сил, є змістом щодо політичних, правових та інших поглядів і відносин<sup>15</sup>. Таке розрізнення дає можливість глибшого визначення кожної із категорій та системних зв'язків між ними).

Б) «Зміст» і «форма» – діалектичні поняття. Вони виражають різні, але нерозривно пов'язані між собою аспекти одного і того ж предмета: зміст оформлено, а форма є змістовною, як пояснював Г. В. Ф. Гегель<sup>16</sup>. Звідси взаємовідносини змісту і форми є типовим випадком взаємин діалектичних протилежностей. Сам же діалектичний метод, за словами В.І. Кураєва, передбачає, що будь-який процес розвитку може бути представлений як внутрішньо суперечлива взаємодія змісту і форми<sup>17</sup>. Таке розуміння дає чітке уявлення про взаємовідносини форми та її змісту, про їх дихотомічність, антагонізм та одночасно про їх єдність та генетичний зв'язок, а також про можливості їх взаємного розвитку, що має нерівномірний характер). Це ще раз підтверджує В.І. Кураєв: а) форма змістовна, зміст оформлено; б) одне без іншого не існує; в) спроби відірвати форму від змісту, надати їй самодостатнього значення, ведуть до формалізму<sup>18</sup>.

В) Рано чи пізно між змістом і формою виникають суперечності. Автори Філософського словника відзначають, що виникнення, розвиток і подолання суперечностей між змістом і формою, боротьба змісту і форми (шляхом взаємних переходів, «наповнення» старої форми новим змістом, зворотний вплив форми на зміст) є важливим компонентом діалектичної теорії розвитку<sup>19</sup>. В контекстуалізації цієї теорії лежить діалектичний метод, який передбачає, що будь-який процес розвитку може бути представлений як внутрішньо суперечлива взаємодія змісту і форми, в ході якої відбувається якісна зміна об'єкту.

Отже, наведені правила-константи визначають не тільки методологічне значення категорій форми і змісту у процесі нау-

кового осмислення світу, їх місце в системі категорій матеріалістичної діалектики, а й їх основоположну роль в процесі створення організаційних та організаційно-правових форм діяльності органів публічної влади, зокрема виконавчих органів МСВ у різних сферах соціального життя, включаючи надання БППД у ТГ.

Визначаючи відповідні риси методологічного значення, що виникають в процесі виникнення організаційно-правових форм діяльності ОМСВ у різних сферах соціального життя ТГ, Є.О. Васильєв зазначає<sup>20</sup>, що, по-перше, будь-яка поведінка ОМСВ у рамках ТГ є безпосередньо пов'язаною з феноменом діяльності (діяльнісний критерій). На нашу думку, виникнення організаційних та організаційно-правових форм такої діяльності знаходиться саме в сфері функціональної діяльності ОМСВ, причому для її супроводження і забезпечення, а точніше, для інструментально-діяльнісного її обслуговування.

По-друге, діяльність виступає як мотивований процес використання тих чи інших засобів для досягнення мети<sup>21</sup>. Тобто ця активна фаза поведінки (діяльнісний фактор), яка складається з сукупності відповідних дій (процесуальний фактор), що спирається на відповідну мету (телеологічний фактор) і реалізується за рахунок використання відповідного кадастру організаційних засобів (інструментальний фактор) (інструментально-технологічний критерій). На нашу думку, тут виникає системний комплекс синергетичної властивості, що в своїй основі має відповідний процесуально-процедурний ланцюжок дія — мета дії — організаційна форма — або організаційно-правова форма (що транспонується та виокремлюється з організаційних форм, завдяки їх соціальної важливості, управлінської оптимальності або результативної ефективності, за рахунок її закріплення на рівні нормативної регламентації та регулювання) — соціальний результат.

По-третє, 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 (фактор стереотипності). Така стереотипізація скерована не тільки на формування і закріплення зазначених форм, а й на перспективи їх застосування в нових соціальних відно-

синах, а також на виникнення нових стереотипних форм поведінки уповноважених суб'єктів з урахуванням деяких діяльно-функціональних і процесуально-процедурних елементів з їх «набору», що містяться в кожній з таких форм.

По-четверте. Це обумовлюється тим, що функції МСВ, як і функції держави, здійснюються за допомогою правових і неправових (організаційних) засобів<sup>22</sup> (фактор варіантної альтернативності). На нашу думку, враховуючи загальну природу органів держави і ОМСВ в контекстуалізації їх належності до органів публічної влади, правові й неправові (організаційні) засоби можуть з успіхом використовуватися в процесі їх формування або нормативізації і легалізації в діяльності ОМСВ.

По-п'яте. Під організаційними формами здійснення функцій держави, на думку О.Ф. Скакун, розуміють управлінську, позбавлену юридичної оболонки форму, яка не потребує суворого юридичного оформлення, не є пов'язаною зі здійсненням юридично значущих 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 дій<sup>23</sup> (процесуалізація (технологізація) діяльності – процесуальна діяльність). Отже, Є.О. Васильєв вважає, що наведені положення повністю можуть бути застосованими до розуміння організаційних форм у процесі діяльності ОМСВ (критерій дефінітивності). На нашу думку, такий підхід має продуктивність та конструктивне наповнення. Однак, з одного боку, він стимулює появу нових організаційних форм діяльності ОМСВ, що є позитивом, а з іншого може не співпадати з продуктами дискреційного мислення посадових і службових осіб, які й визначають появу, використання, ефективність і наступну легалізацію таких організаційних форм. І саме це є негативним фактором, який необхідно враховувати в процесі дискреційного виникнення організаційних форм діяльності органів публічної влади взагалі та діяльності ОМСВ зокрема.

По-шосте. Організаційні форми, за словами Г.В. Атаманчука, можна охарактеризувати як «способи вільного колективного пошуку оптимального варіанту вирішення якоїсь управлінської



проблеми»<sup>24</sup>. Отже, вказана діяльність має не тільки високий рівень дискретності (розсуду), а й містить такого роду дії, що або передують реалізації владних повноважень, або є їх наслідком, що впливає з процесу такої реалізації, а сама роль таких організаційних форм є суто допоміжною, позаяк 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 варто відзначити, що конкретний перелік таких форм обумовлюється як специфікою правової форми, так і конкретним змістом реалізованої компетенції, а також особливостями структури і персонального складу компетентного органу (критерій альтернативної дискретності). На нашу думку, врахування наведених положень може стати не тільки методологічним підґрунтям для використання організаційних форм діяльності ОМСВ, а й суттєвим чинником для підвищення їх кількості та якості. Адже чим більше організаційних форм, що будують відповідний процесуально-процедурний ланцюжок для виконання відповідного компетенційного повноваження ОМСВ у відповідній соціальній сфері, тим якісніше та оптимальніше будуть підготовлені для реалізації організаційно-правові форми профільної діяльності ОМСВ, а відтак будуть дотримані принципи верховенства права і законності.

По-сьоме. Видова характеристика організаційних форм дає нам розуміння їх розмаїття. Так, серед них виокремлюються<sup>25</sup>: 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 ОМСВ); б) організаційно-господарські форми — організація бухгалтерського обліку, статистики, постачання та інших оперативних-технічних і господарських робіт; г) організаційно-контрольні форми — організація недержавного контролю в різних сферах суспільних відносин як об'єктів діяльності держави (в нашому випадку об'єктів діяльності ОМСВ); д) організаційно-ідеологічні (інформаційні) форми — організація інформування про нормативні акти, їх

роз'яснення, формування суспільної думки та іншої пропагандистської роботи. На нашу думку, існування, вибір та використання розмаїття організаційних форм у діяльності ОМСВ дає можливість враховувати будь-які варіанти поведінки органів публічної влади в процесі реалізації їх компетенційних повноважень, що здійснюється як в ординарних, так і в екстраординарних умовах функціонування самого інституту МСВ, існування та функціонування ТГ, а також, у підсумку, державності.

Отже, можна стверджувати, що практика державного і муніципального будівництва в Україні накопичила відповідний набір організаційних та організаційно-правових форм діяльності органів публічної влади, й зокрема ОМСВ, що надає їм адекватної та ефективної можливості для реалізації повноважень, що встановлені національною конституцією та законодавством.

На користь наведеного висновку свідчить доктринальна позиція Є. О. Васильєва<sup>26</sup> про те, що системний аналіз наведених організаційних форм діяльності дає можливість зробити висновки:

а) щодо можливості їх повного застосування в рамках діяльності ОМСВ у будь-якій сфері соціального життя ТГ (на нашу думку, враховуючи їх універсальний характер для всіх органів публічної влади, але особливо для ОМСВ);

б) такі форми мають екзистенційний характер, бо без їх використання неможливо реалізувати компетенційні повноваження органу публічної влади, які передбачені законом і які він повинен реалізовувати в інтересах всієї ТГ та її членів (на нашу думку, враховуючи саме об'єктивний характер їх виникнення, що базується на профільних інтересах ТГ);

в) про можливість та об'єктивну необхідність використання дискреційного підходу (розсуду) з боку ОМСВ у процесі їх становлення, вибору та застосування. На нашу думку, використання дискреції сприятиме не тільки оптимальному вибору таких форм, а й їх удосконаленню та своєчасній модернізації, враховуючи постійний зв'язок ОМСВ з ТГ;

г) про нормативну основу таких організаційних форм, що «стикаються» з правовими нормами в процесі своєї реалізації; про «нормативний потенціал» таких організаційних форм, що після закріплення їх у правових нормах стають організацій-

но-правовими формами. На нашу думку, виникнення організаційних форм зазвичай передує виникненню організаційно-правових форм, або в деяких випадках вони формуються вже після легалізації останніх, для їх супроводження, забезпечення та реалізації — з потенціальною можливістю трансформації в організаційно-правові норми.

Щодо власних (самоврядних) повноважень ОМСВ щодо організації БППД, то їх системно-функціональний та ідентифікаційний аналіз дає можливість віднести до організаційних форм діяльності такі: а) утворення в установленому порядку установ з надання БППД з урахуванням потреб ТГ (сам процес такої організації, що складається з цілої низки форм організаційної спрямованості, наприклад, підбір місця знаходження такої установи, підбір її кадрового складу, дії уповноважених осіб щодо забезпечення такої установи матеріально-фінансовими та іншими ресурсами тощо); б) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо утворення установ з надання БППД, вирішення питань про чисельність працівників таких установ, про витрати на їх утримання, здійснення матеріально-технічного забезпечення їх діяльності, надання для їх функціонування необхідних приміщень (виконання наведених дій у контексті їх організаційного супроводження та забезпечення, включаючи розсуд уповноважених осіб ОМСВ); в) забезпечення координації діяльності установ з надання БППД на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці (в контексті вибору організаційних дій та засобів забезпечення такої координації); г) здійснення фінансування установ з надання БППД та контролю за використанням коштів такими установами за призначенням (використання відповідних форм управлінського і фінансового контролю); д) розгляд письмових звернень про надання БППД та надання такої допомоги з питань, що належать до їх компетенції, відповідно до закону (організаційні заходи щодо організації розгляду таких звернень та порядку надання БППД); е) надання роз'яснень положень законодавства та консультацій щодо порядку звернення про надання БППД (визначення кола осіб щодо надання таких роз'яснень та консультацій, місця та приблизного графіку їх проведення); є) забезпечення особистого прийому осіб для надання БППД (реалізація методологічних

настанов щодо організації такого прийому осіб, встановлення місця та приблизного графіку його проведення тощо); ж) залучення на підставі договорів адвокатів, фізичних та юридичних осіб приватного права до надання БППД (підбір кандидатур таких осіб для надання БППД); з) координація діяльності з місцевими органами виконавчої влади і територіальними органами центральних органів виконавчої влади щодо надання БППД (визначення форм такої координації, а також форм взаємодії та взаємозв'язку з цих питань); и) надання документів та інших матеріалів або їх копій, необхідних у зв'язку з наданням БППД (виконання робіт з організації підготовки матеріалів та їх копій у контексті ресурсно-кадрового забезпечення таких робіт); і) організація семінарів, конференцій з питань БППД (проведення підготовчої роботи з організації та проведення зазначених заходів).

Щодо наведених вище теоретичних настанов щодо визначення організаційно-правових форм діяльності ОМСВ у процесі надання БППД членам ТГ тут треба враховувати, що такі форми в основному дублюють правові форми здійснення функцій державних органів та ОМСВ. Тому вони, на відміну від організаційних форм діяльності ОМСВ, означають такі форми, що мають нормативну природу або вже нормативізовані (легалізовані) через їх затвердження або самими ОМСВ, або державою. Тобто вони закріплюють на нормативному рівні через наступну їх формалізацію: а) діяльність, пов'язану зі здійсненням юридично значущих дій (тих, що мають або ведуть до виникнення юридичних наслідків); б) вони здійснюються в строго визначеному законом порядку (мають процесуальний характер і реалізуються через виконання відповідних управлінсько-нормативних процедур); в) вони визначаються природою суб'єкта державної влади (в широкому розумінні, суб'єкта публічної влади, включаючи й ОМСВ); г) визначаються компетенцією такого суб'єкта в галузі здійснення державно-владних повноважень (в широкому розумінні, у вигляді відповідного предмета відання та профільних повноважень ОМСВ)<sup>27</sup>; д) фактично закріплюються в нормативно-правових актах, що видає зазначений суб'єкт (тобто є формалізованими).

До правових (організаційно-правових) форм діяльності ОМСВ можуть бути застосовані різні класифікації їх реалізації.

Найбільш поширеною та праксеологічно-ефективною виступає розподіл цих форм на: а) правоустановчі (правотворчість), б) правовиконавчі та в) правоохоронні.

Правоустановчі форми являють собою діяльність ОМСВ щодо створення правових норм, їх зміни і скасування; правовиконавчі, у свою чергу, щодо реалізації розпоряджень правових норм; а правоохоронні – це діяльність, що скерована на охорону правових норм від порушень.

Крім того, в сучасній доктрині публічного права, що тісно пов'язана з демократизацією діяльності органів публічної влади, дедалі більше акцентується увага на договірній формі здійснення ними своїх компетенційних повноважень, у широкому розумінні цього процесу. Тобто, по-перше, з розширенням застосування договорів як юридичної форми господарсько-економічних відносин; по-друге, з розширенням предметного застосування договірної форми, яка може і повинна бути покладена як в основу правового регулювання політичних, так і широкого кола управлінських відносин, позаяк саме вона в контекстуалізації нейтралізації конфліктогенності в публічно-правових та приватно-правових відносинах виступає універсальним засобом співіснування протилежних інтересів суб'єктів системи МСВ, що не є дивним, враховуючи їх кількість та склад, а також універсальним засобом координації таких інтересів, через досягнення загального рішення з конкретних питань, що представляють предмет колаборації (співробітництва). На думку В. В. Лазарева, це обумовлюється тим, що в основі сучасної демократичної політичної системи, правової держави лежить взаємна згода (договір) громадян, консенсус, що виражається в конституюванні, визнанні та підтримці публічної влади<sup>28</sup>.

Отже, кожне з наведених вище самоврядних повноважень ОМСВ у сфері організації надання БППД має нормативний потенціал, бо в процесі свого практичного вирішення потребує відповідної легалізації або представницьким ОМСВ, або його виконавчим органом, або відповідними уповноваженими посадовими та службовими особами ОМСВ. Яскравим прикладом наявності в наведених повноваженнях ОМСВ у профільній сфері договірної форми є положення п. 8 ст. 38-1 профільного Закону про залучення на підставі договорів адвокатів, фізичних

та юридичних осіб приватного права до надання БППД. Досить високий договірний потенціал має положення п. 9 профільного Закону щодо координації діяльності з місцевими органами виконавчої влади та територіальними органами центральних органів виконавчої влади щодо надання БППД, деякі форми якої можуть здійснюватися на договірній основі, а також положення ч. 2 ст. 38-1 відносно того, що виконавчі органи сільських, селищних, міських рад взаємодіють із центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги та надають їм сприяння в межах своїх повноважень.

Резюмуючи викладене вище, вважаємо за потрібне звернути особливу увагу на формування філософсько-нормативного ланцюжка, що фактично виникає в процесі здійснення ОМСВ у процесі організації надання БППД членам ТГ, який, на думку Є.О. Васильєва, характеризується високим рівнем процесуалізації та виникає саме в процесі здійснення ОМСВ організаційної діяльності в різних сферах соціального життя ТГ, який пов'язує всі основні категорії, що нами досліджувались. Він складається з наступного: зміст – форма – організаційна діяльність – організаційна форма – організаційно-правова форма<sup>29</sup>.

Наголос на існуванні такого ланцюжка, а за великим рахунком, відповідної процесуальної мотивації ясно, чітко й однозначно демонструє важливу роль організаційних й організаційно-правових форм у діяльності ОМСВ, що виникають, формуються, реалізуються, вдосконалюються, інтегруються в процесі організаційної діяльності вказаних органів у різних сферах соціального життя ТГ, включаючи надання БППД жителям-членам ТГ.

1. Баймуратов М. О., Григор'єв В.А. Муніципальна влада: актуальні проблеми становлення и розвитку в Україні. Одеса: Юрид. літ., 2003. 248 с. 2. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. 3. Баймуратов М. О. Локальна система захисту прав людини в Україні: сутність та становлення. *Юридична освіта і правова держава*: зб. наук. праць. Одеса, 1997. С. 96-101. 4. Баймуратов М. О., Кравець О.О. Роль юридичної служби органу місцевого самоврядування в формуванні та функціонуванні правового простору локальної демократії: монографія. Одеса: Фенікс, 2018. 326 с.; Шрамко Ю. Т. Конституційне право на правову допомогу в Україні: актуальні питання законодавчого регулювання: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук:

- 12.00.02. Київ, 2016. 18 с. **5.** Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 2 червня 2011 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 51. Ст. 577. **6.** Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170. **7.** Організаційний. Академічний словник української мови. URL: <http://sum.in.ua/s/orghanizacijnyj> **8.** Терміни і поняття в законодавстві України: науково-практичний словник-довідник / уклад. О. Ф. Скакун, Д. О. Бондаренко. Харків: Еспада, 2003. С. 343. **9.** Рузавин Г. И. Синергетика и диалектическая концепция развития. *Философские науки*. 1989. № 5. С. 19. **10.** Кодряну И. Г., Яркин В.А. Диалектика дискретного и континуального в математическом знании. *Вестник Московского ун-та. Сер. 7. Философия*. 1996. № 6. С. 62. **11.** Васильев Є. О. Роль органів місцевого самоврядування України у створенні локальної системи зовнішньоекономічної діяльності: дис. канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2016. С. 108. **12.** 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. **13.** Данільян О.Г., Тараненко В.М. Філософія: підручник. URL: [http://uchebnikonline.com/filosofia/filosofiya\\_-\\_danilyan\\_og/filosofiya\\_-\\_danilyan\\_og.htm](http://uchebnikonline.com/filosofia/filosofiya_-_danilyan_og/filosofiya_-_danilyan_og.htm). **14.** Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170. **15.** Орлов В.В. Основы философии. Ч. I: Диалектический, материализм. Пермь: Из-во Томского ун-та, Пермское отделение, 1991. С. 344. **16.** 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](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). **17.** Кураев В. И. Диалектика содержания и формы в развитии научного знания. *Вопросы философии*. 1983. № 6. С. 27. **18.** Там же. **19.** Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. 4е изд. Москва: Политиздат, 1981. С. 334. **20.** Васильев Є. О. Цит. праця. С. 110. **21.** Деятельность. URL: <http://vocabulary.ru/termin/deyatelnost.html>. **22.** 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-funksii-gosudarstva.html?start=3>. **23.** Организационная форма осуществления функций государства. *Юридический научно-практический словарь-справочник*. Основные термины и понятия / Скакун О. Ф., Бондаренко Д. А. / под общ. ред. профессора Скакун О. Ф. Харьков: Эспада, 2007. С. 221-222. **24.** Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. Москва: Юрид. лит., 1997. URL: [http://www.pravo.vuzlib.su/book\\_zl133\\_page\\_7.html](http://www.pravo.vuzlib.su/book_zl133_page_7.html). **25.** Организационная форма осуществления функций государства. *Юридический научно-практический словарь-справочник*. Основные термины и понятия / Скакун О. Ф., Бондаренко Д. А. / под общ. ред. профессора Скакун О. Ф. Харьков: Эспада, 2007. С. 222. **26.** Васильев Є. О.

Цит. праця. 27. Исполнительный комитет местного Совета народных депутатов (проблемы совершенствования организации и деятельности) / под ред. И. Ф. Бутко. Киев: Наукова думка, 1980. С. 213. 28. Лазарев В.В., Матузов Н.И. Теория государства и права. Москва: Юристь, 2000. URL: [http://be5.biz/gosudarstvo\\_i\\_pravo/formu\\_osuschestvleniia\\_funkcii.html](http://be5.biz/gosudarstvo_i_pravo/formu_osuschestvleniia_funkcii.html). 29. Васильев Є. О. Цит. праця. С. 121.

### References

1. Baimuratov M. O., Hryhor'iev V.A. Munitsypalna vlada: aktualni problemy stanovlennia y rozvytku v Ukraini. Odesa: Yuryd. lit., 2003. 248 s. 2. Konstytutsiia Ukrainy: Pryiniata na p'iatii sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy 28 chervnia 1996 roku. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1996. № 30. St. 141. 3. Baimuratov M. O. Lokalna systema zakhystu prav liudyny v Ukraini: sutnist ta stanovlennia. *Yurydychna osvita i pravova derzhava*: zb. nauk. prats. Odesa, 1997. S. 96-101. 4. Baimuratov M. O., Kravets O.O. Rol yurydychnoi sluzhby orhanu mistsevoho samovriaduvannia v formuvanni ta funktsionuvanni pravovoho prostoru lokalnoi demokratii: monohrafiia. Odesa: Feniks, 2018. 326 s.; Shramko Yu. T. Konstytutsiine pravo na pravovu dopomohu v Ukraini: aktualni pytannia zakonodavchoho rehuliuвання: avtoref. dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. yuryd. nauk: 12.00.02. Kyiv, 2016. 18 s. 5. Pro bezoplatnu pravovu dopomohu: Zakon Ukrainy vid 2 chervnia 2011 roku. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2011. № 51. St. 577. 6. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 roku. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1997. № 24. St. 170. 7. Orhanizatsiinyi. *Akademichnyi slovnyk ukrainskoi movy*. URL: <http://sum.in.ua/s/orghanizacijnyj> 8. Terminy i poniattia v zakonodavstvi Ukrainy: nauково-praktychnyi slovnyk-dovidnyk / uklad. O. F. Skakun, D. O. Bondarenko. Kharkiv: Espada, 2003. S. 343. 9. Ruzavyn H. Y. Synerhetyka y dyalektycheskaia kontseptsyia razvytyia. *Fylosofskyie nauky*. 1989. № 5. S. 19. 10. Kodriany Y. H., Yarkyn V.A. Dyalektyka dyskretneho y kontynualnoho v matematycheskom znanyi. *Vestnyk Moskovskoho un-ta*. Ser. 7. Fylosofyia. 1996. № 6. S. 62. 11. Vasylyev Ye. O. Rol orhaniv mistsevoho samovriaduvannia Ukrainy u stvorenni lokalnoi systemy zovnishnoekonomichnoi diialnosti: dys. kand. yuryd. nauk: 12.00.02. Kyiv, 2016. С. 108. 12. Alekseev P. V., Panyn A. V. Dyalektycheskyi materyalyzm. Moskva: Vysshiaia Shkola, 1987. 335 s.; Vvedenye v fylosofyiu: uchebnyk dlia vuzov. V 2 ch. Ch. 2. / Frolov Y. T., Arab-Ohly E. A. y dr. Moskva: Polytyzdat, 1989. 639 s. 13. Danilian O.H., Taranenko V.M. Filosofii: pidruchnyk. URL: [http://uchebnikionline.com/filosofia/filosofiya\\_-\\_danilyan\\_og/filosofiya\\_-\\_danilyan\\_og.htm](http://uchebnikionline.com/filosofia/filosofiya_-_danilyan_og/filosofiya_-_danilyan_og.htm). 14. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 roku. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1997. № 24. St. 170. 15. Orlov V.V. Osnovy fylosofyy. Ch. I: Dyalektycheskyi, materyalyzm. Perm: Yz-vo Tomskoho un-ta, Permskoe otdeljenje, 1991. S. 344. 16. Soderzhanye i forma. Entsyklopedia epistemolohyy y filosofii nauky. 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](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). 17. Kuraev V. Y. Dyalektyka sodержaniya y



formy v razvytyy nauchnoho znaniya. *Voprosy fylosofyy*. 1983. № 6. S. 27. 18. Tam zhe. 19. Fylosofskiy slovar / pod red. Y. T. Frolova. 4e yzd. Moskva: Polytyzdat, 1981. S. 334. 20. Vasyliiev Ye. O. Tsyt. pratsia. C. 110. 21. Deiatelnost. URL: <http://vocabulary.ru/termin/deyatelnost.html>. 22. Pyholkyn A.S., Holovystytkova A.N. Teoryia hosudarstva i prava. URL: <http://uristinfo.net/2010-12-16-20-00-40/29-pigolkin-as-golovistikova-an-tgp/579-glava-9-funktsii-gosudarstva.html?start=3>. 23. Orhanyzatsyonnaia forma osushchestvleniya funktsyi hosudarstva. *Yurydycheskyy nauchno-praktycheskyy slovar-spravochnyk*. Osnovnye termyny y poniatyia / Skakun O. F., Bondarenko D. A. / pod obshch. red. professora Skakun O. F. Kharkov: Эспадa, 2007. S. 221-222. 24. Atamanchuk H.V. Teoryia hosudarstvennoho upravleniya. Kupc lektsyi. Moskva: Yuryd. lyt., 1997. URL: [http://www.pravo.vuzlib.su/book\\_z1133\\_page\\_7.html](http://www.pravo.vuzlib.su/book_z1133_page_7.html). 25. Orhanyzatsyonnaia forma osushchestvleniya funktsyi hosudarstva. *Yurydycheskyy nauchno-praktycheskyy slovar-spravochnyk*. Osnovnye termyny y poniatyia / Skakun O. F., Bondarenko D. A. / pod obshch. red. professora Skakun O. F. Kharkov: Эспадa, 2007. S. 222. 26. Vasyliiev Ye. O. Tsyt. pratsia. 27. Ispolnytelnyi komytet mestnoho Soveta narodnykh deputatov (problemy sovershenstvovaniya orhanyzatsyy y deiatelnosti) / pod red. Y. F. Butko. Kyev: Naukova dumka, 1980. S. 213. 28. Lazarev V.V., Matuzov N.Y. Teoryia hosudarstva i prava. Moskva: Yuryst, 2000. URL: [http://be5.biz/gosudarstvo\\_i\\_pravo/formy\\_osuschestvleniia\\_funkcii.html](http://be5.biz/gosudarstvo_i_pravo/formy_osuschestvleniia_funkcii.html). 29. Vasyliiev Ye. O. Tsyt. pratsia. S. 121.

***Kompanyec Mykola. Organizational and organizational and legal forms of activities of local self-government in organization and performance of free legal assistance***

The article explores theoretical approaches to the definition of organizational and organizational-legal forms of activity of local self-government bodies in the organization and implementation of free primary legal aid.

It is alleged that the problem of providing local self-government bodies with free primary legal aid to members of the territorial community is connected with the processes of democratization of public and state life, as well as the decentralization of powers of public authorities. It is stated that the basic purpose of the decentralization process is to create a proper material and financial and other resource base of the constitutional-legal institute of local self-government, the subjects and bodies of which have proper and effective legal personality or proper competence. The result of the decentralization process should be the creation of a capable and capable local self-government, which can realistically, with the use of its own powers and a good resource base, effectively and optimally resolve pressing issues regarding the existence and functioning of the territorial community at the local level of society – that is, it is about formulation the level of public self-governing (municipal) power, the emergence of which is fixed and normalized at the constitutional level, which, in turn, must «trigger you «economic, political, social, regulatory support and form appropriate support for systematic processes of implementation, legalization, protection, protection, guarantee of constitutional rights and

freedoms of human and citizen, which are actually exercised at the level of local self-government in the form of» municipal human rights (personality, member territorial community).

Among the constitutional rights and freedoms of the individual and the citizen, especially in the context of their legal support and protection, the right to legal aid is of great importance. It is proved that each of its own (self-governing) powers of executive bodies of local self-government in the sphere of organization of provision of free primary legal aid contains organizational potential aimed at organizing the very fulfillment of powers in the specialized sphere provided by the legislation. At the same time, these powers also have great regulatory potential, because in the process of their practical decision they need to be legalized either by a representative body, or by an executive committee of a local government body, or by their respective authorized officials and officials. Attention is drawn to the fact that within the powers of local self-government bodies in the field of expertise there are also powers that have a contractual form, in particular, this form is used in the process of attracting private law under the contracts of lawyers, individuals and legal entities to the provision of free primary legal aid.

**Key words:** legal aid, free primary legal aid, local self-government, territorial community, local self-government bodies, providing legal assistance to members of the territorial community, organizational forms of activity, organizational and legal forms of activity.

УДК 342.2+342.7

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-56

**А. А. КАЛАРАШ**

## **ЗАХИСТ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ У ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ: ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ ДО ПОСТАНОВКИ ПРОБЛЕМИ**

*Досліджуються теоретичні підходи до організації захисту прав споживачів у територіальній громаді. Доводиться, що місцеве самоврядування є природним соціальним та нормативним простором, в якому ініціюються, виникають, продукуються, дублюються, відтворюються інтереси і потреби конкретної людини, а через неї – колективні потреби всієї територіальної громади. А це означає, що захист прав споживачів є генетичною рисою такої громади та органів місцевого самоврядування, що нею сформовані. Ідентифікаційними ознаками того, що права споживачів напряду пов'язані*

---

© КАЛАРАШ Андрій Андрійович – здобувач Інституту законодавства Верховної Ради України, суддя Верховного Суду України; ORCID 0000-0003-4408-8289; e-mail baymuratov@ukr.net