

11. The EU requires a separate anti-corruption court in Ukraine and will assist in the selection of judges. *Yevropeiska pravda - European truth*. 10 zhovtnia 2017. Retrieved from <https://www.eurointegration.com.ua/news/2017/10/10/7072083/>. [in Ukrainian].
12. The United States called on Ukraine to accelerate the establishment of an anti-corruption court. *Ukrainska Pravda - Ukrainian Pravda*. 6 bereznia 2017. Retrieved from <https://www.pravda.com.ua/news/2017/03/6/7137333/>. [in Ukrainian].
13. Venice Commission: Ukraine should create an anti-corruption court. *European truth*. *Yevropeiska Pravda - European truth*. 6 zhovtnia 2017. Retrieved from <https://www.eurointegration.com.ua/news/2017/10/6/7071971/>. [in Ukrainian].
14. Recommendation number one concerns the establishment of the Anti-Corruption Court as soon as possible. *Holos Ukrainy - Voice of Ukraine*. 30 lystopada 2017. Retrieved from <http://www.golos.com.ua/article/296568>. [in Ukrainian].
15. Thumbs up for corruption: EU drops plans for independent court in Ukraine. *Transparency International*. 19.07.2017. Retrieved from <http://transparency.eu/ac-court-ukraine/>. [in English].
16. Fourth round of evaluation. Report on the results of the assessment. Ukraine. Approved at the 76th GRECO plenary session. Strasbourg, 19-23 June 2017. Retrieved from <https://rm.coe.int/grecoeval4rep-2016-9-p3-76-greco-19-23-2017-/1680737206>. [in Ukrainian].
17. Serdiuk, V. (2018). Problems of creating the Supreme Anti-Corruption Court: initial analysis. *Pravo Ukrainy*, 36 52–64. [in Ukrainian].
18. What will change the emergence of the Anti-Corruption Court? Radio Svoboda - Radio Liberty. 10 Lystopada 2017. Retrieved from: <https://www.radiosvoboda.org/a/28847134.html>. [in Ukrainian].
19. Stivenson, M. K., Shiutte, S. A. (2017). Specialized anti-corruption courts. Comparative analysis. Issue U4, 5, 36. Retrieved from <https://www.u4.no/publications/specialised-anti-corruption-courts-a-comparative-mapping-ukrainian.pdf>. [in Ukrainian].
20. Zhilinchyk, P. (2017). Creation of an anti-corruption court in Ukraine. Prohrama reformuvannia sektoru yustytysii «Nove pravosuddia», 13. Retrieved from https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2017/09/NJ_Anticorruption_Court_Report_Zilincik_Apr_2017_UKR.pdf. [in Ukrainian].
21. Law of Ukraine On the Supreme Anti-Corruption Court. (2018, June 07). Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2447-19>. [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції: 14.12.2019

УДК 342.7(477)

Петрос Валко,
науковий співробітник
Науково-дослідного інституту публічного права
Valko.P@gmail.com

СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ВТОРИННОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ, РОЛЬ ТА МІСЦЕ АДВОКАТУРИ СЕРЕД НИХ

Предметом наукового дослідження є особливості адвокатури, притаманні їй, як суб'єкту надання безоплатної вторинної правової допомоги (БВПД). Мета роботи полягає у визначенні місця, яке посідає адвокатура в системі суб'єктів надання безоплатної вторинної правової допомоги в Україні.

Відносно молодий вік системи безоплатної правової допомоги (БПД) та сукупність факторів, що впливають на її становлення і формування в Україні, зумовили необхідність аналізу чинної нормативно-правової бази, яка створює підґрунтя для здійснення БПД. У дослідженні приділено увагу правовому змісту понять «суб'єкт БВПД» та «система суб'єктів БВПД». Порівняно функції, завдання та повноваження суб'єктів системи безоплатної вторинної правової допомоги. Виділено особливості притаманні саме адвокатури.

Дослідницька робота дозволила розкрити виключну роль адвокатури у здійсненні БВПД в Україні, виявити переваги та зони ризику, які з них випливають, окреслити перспективи подальшого вдосконалення.

Результати дослідження мають, як науково-теоретичне значення, так можуть бути використані і у практичній діяльності з розбудови системи БПД в Україні.

Матеріалами дослідження обґрунтовується можливість подальшого розвитку та вдосконалення системи безоплатної вторинної правової допомоги в Україні.

Ключові слова: адвокат, адвокатура, правова допомога, безоплатна правова допомога, безоплатна вторинна правова допомога, БПД, БВПД, система суб'єктів безоплатної правової допомоги.

Valko P. SYSTEM OF SUBJECTS OF PROVIDING FREE SECONDARY LEGAL AID, ROLE AND PLACE OF ADVOCACY AMONG THEM

The subject of scientific research is the peculiarities of the bar, inherent in it as a subject of free secondary legal aid. The

purpose of the work is to determine the place of the legal profession in the system of free secondary legal aid in Ukraine.

The relatively young age of the free legal aid system and the set of factors influencing its formation and formation in Ukraine necessitated an analysis of the current legal framework, which creates the basis for the implementation of free legal aid. The study focuses on the legal meaning of the terms "subject of free secondary legal aid" and "system of subjects of free secondary legal aid". The functions, tasks and powers of the subjects of the system of free secondary legal aid are compared. The peculiarities inherent in the bar are highlighted.

The research work allowed to reveal the exclusive role of the bar in the implementation of free secondary legal aid in Ukraine, to identify the benefits and risk areas that arise from them, to outline the prospects for further improvement.

The results of the study have both scientific and theoretical significance, and can be used in practical activities to develop a system of free legal aid in Ukraine.

The research materials substantiate the possibility of further development and improvement of the system of free secondary legal aid in Ukraine.

Key words: lawyer, advocacy, legal aid, free legal aid, free secondary legal aid, system of subjects of free legal aid.

Постановка проблеми. Активне реформування, що відбувається у всіх галузях життєдіяльності країни, на сьогоднішній день в Україні вже стало досить буденним явищем. Ця тенденція підкріплюється ствердженням «європейської ідентичності Українського народу і незворотності європейського та євроатлантичного курсу України» закріпленими у Преамбулі Конституції нашої держави [1]. Необхідно відмітити, що увага до розбудови такого важливого напрямку діяльності, як забезпечення безоплатної правової допомоги, в той чи іншій мірі властива усім європейським країнам.

Рівень розвитку системи безоплатної правової допомоги виступає одним з своєрідних показників людиноцентристського розвинення сучасного суспільства. З цього питання Міністерство юстиції України наголошує, що «українська система надання безоплатної правової допомоги – найбільша в Європі та (є) один(им) із найуспішніших соціальних проєктів ... Уряду та міжнародних партнерів» [2]. Аби зрозуміти сутність цього проєкту та масштабність здійснених реформ, доцільно згадати зміст Указу Президента України «Про Концепцію формування системи безоплатної правової допомоги в Україні» виданий ще у червні 2006-го року [3]. Саме цей документ встановлював загальні принципи, за якими відбувалось формування системи безоплатної правової допомоги в Україні.

Аналіз системи безоплатної правової допомоги, що існувала на той час, констатував її незадовільний стан та невідповідність основним європейським вимогам забезпечення доступу особи до правосуддя. Законодавча основа безоплатної правової допомоги представляла з себе скоріше окремі розрізнені положення, ніж реальну систему здатну забезпечити належний доступ до безоплатної правової допомоги. Розділ II зазначеного Указу засвідчував: «законодавство України надає право на безоплатну правову допомогу багатьом категоріям осіб, але до цього часу державне фінансування було передбачено лише для оплати правової допомоги у кримінальних справах у випадках, визначених Кримінально-процесуальним кодексом України. Порядок призначення адвоката (захисника) через адвокатські об'єднання, як це передбачено Кримінально-процесуальним кодексом, був запроваджений за інших історичних обставин і тому не враховує сучасних форм та умов функціонування адвокатської професії, а відтак не забезпечує надання якісної та своєчасної правової допомоги. Для категорій осіб, визначених іншими законодавчими актами, не передбачено фінансування безоплатної правової допомоги, не визначено порядку її одержання» [3, розділ II].

Згаданий документ дозволяє зробити відразу низку, важливих для нашого дослідження, висновків. По-перше, надання безоплатної правової допомоги пов'язувалося (фактично ототожнювалося) насамперед із правовим інститутом адвокатури. По-друге, розбудова системи безоплатної правової допомоги потребувала визначення і додавання нових суб'єктів надання такої допомоги та врегулювання їх взаємодії. По-третє, послідовність формування системи безоплатної правової допомоги недвозначно передбачала реформування інституту адвокатури (про що йдеться у тексті Указу).

Як відомо, на сьогоднішній день надання безоплатної правової допомоги регулюється Законом України «Про безоплатну правову допомогу», що є чинним із 2011-го року. Цим нормативно-правовим актом визначено зміст таких важливих понять, як «правова допомога», «правові послуги» та «безоплатна правова допомога». Зокрема остання розкривається законодавцем як: «правова допомога, що гарантується державою та повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел» [4, ст. 1].

Законодавець розділяє безоплатну правову допомогу на первинну та вторинну. Наразі, безоплатна вторинна правова допомога – це «вид державної гарантії, що полягає у створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя» [4, ст. 13]. Водночас із цим, законодавець наводить вичерпний перелік суб'єктів які її здійснюють. До них відносяться: 1) центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги; 2) адвокати, включені до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу [4, ст. 15].

Отже, після розбудови та становлення системи безоплатної правової допомоги, інститут адвокатури вже не являється єдиним суб'єктом з її надання, його роль змінилася. У поєднанні із тим фактом, що система безоплатної правової допомоги має потенціал до розвитку і змін, уточнення місця інституту адвокатури серед інших суб'єктів цієї системи є доцільним для: оцінки проведених законодавцем реформ, виявлення потреби у продовженні змін та визначення їх перспективних напрямків.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Багато вітчизняних науковців та юристів-практиків

приділили свою увагу дослідженням теорії прав людини, розгляду питань щодо забезпечення права на безоплатну правову допомогу, сучасній практичній діяльності адвокатури з реалізації безоплатної правової допомоги. Серед них: В. Авер'янов, О. Бандурка, О. Банчук, Ю. Битяк, А. Бірюкова, А. Біцай, О. Безпалова, Г. Власова, В. Галуцько, О. Гамалій, Ю. Гаруст, І. Головацький, С. Гончаренко, С. Гречанюк, Т. Гуржій, О. Джафарова, В. Заборовський, А. Іванцова, К. Кармазіна, В. Ковальська, А. Колодій, Т. Коломоєць, А. Комзюк, В. Копейчиков, А. Кормич, В. Маляренко, А. Манжула, Р. Миронюк, Л. Миськів, М. Михеєнко, В. Наливайко, С. Оверчук, В. Петков, Є. Попович, А. Портнов, Ю. Руснак, О. Салманова, О. Скакун, С. Стеценко, Н. Сушицька, О. Тарашук, Ю. Тодика, В. Форманюк, К. Чижмарь, В. Шаповал, С. Шатрава, Ю. Шемшученко, Є. Шкребець, та багато інших.

Низка вчених присвятили монографії загальним питанням забезпечення прав людини, серед них: Ю. Данилевська, М. Лоджук, Л. Павлик, З. Петрович, У. Цмоць та інші.

Дисертаційні дослідження що стосуються тематики безоплатної правової допомоги здійснили: С. Бова, І. Бородін, В. Вилков, В. Вишківська, Т. Вільчик, О. Волошенюк, Ю. Дацко, Н. Дубчак, В. Заботін, В. Ісакова, С. Калинюк, В. Личко, І. Одинцова, М. Рішко, М. Стаматіна, Н. Хмелевська, Ю. Шрамко тощо.

Попре пильну увагу науковців та практиків до теми безоплатної правової допомоги, проблематику зазначеного питання неможна вважати достатньо дослідженою. Перш за все, сама система ще досить молода. А по-друге, погляди на практичну реалізацію побудови системи безоплатної правової допомоги законодавців та практиків неоднотайні й мають суттєві розбіжності. Особливою критикою існуючої системи відрізняються представники адвокатури, на діяльності яких відбивається більшість законодавчих змін з регулювання системи безоплатної правової допомоги.

Необхідно відмітити, що активне інституціональне формування системи безоплатної правової допомоги відбувалося з 2013 по 2017 рік і зараз система вже може вважатися сформованою. Проте, у 2015 та 2016 роках Національна асоціація адвокатів України оприлюднювала звіти, в яких звертала увагу на ряд недоліків та проблем, що містяться у новоствореній системі безоплатної правової допомоги.

Декларованою метою зазначених звітів було «привернення негайної уваги органів влади України, громадянського суспільства та міжнародної спільноти до критичної ситуації, яка склалася в Україні в існуючій системі надання безоплатної правової допомоги, та необхідності її реформування» [5, с. 3].

Ряд зауважень Національної асоціації адвокатів України знайшов підтримку в наукових статтях виданих представниками наукового юридичного товариства. Наприклад, Н. Артем'єва у 2018 році, досліджуючи «Суб'єкти, які надають безоплатну правову допомогу у цивільному судочинстві України», відзначала, що «віднесення законодавцем Центрів із надання безоплатної вторинної правової допомоги до суб'єктів надання безоплатної правової допомоги не є правильним, оскільки останні не здійснюють безпосереднього надання безоплатної правової допомоги, а займаються виключно перерозподілом справ між адвокатами» [6, с. 9].

Інші зауваження до формування системи безоплатної вторинної правової допомоги наголошували на: обмежені права особи вільно обирати захисника своїх прав; існування непрозорого механізму розподілу справ між адвокатами; втручання держави в самоврядний правовий інститут адвокатури (яким є вимога підтверджувати кваліфікацію адвоката для отримання можливості надавати послуги з безоплатної вторинної правової допомоги) тощо.

Національна асоціація адвокатів України звертала увагу на те, що «принцип адвокатської таємниці порушується через доступ державних посадовців до матеріалів справи; існують проблеми з оплатою праці призначених державою адвокатів системи безоплатної правової допомоги; має місце (непрозорий) розподіл справ серед адвокатів державними посадовцями і надмірні адміністративні та звітні вимоги для адвокатів. Існують також питання, пов'язані з оплатою праці адвокатів, які у відсотковому співвідношенні є значно меншою сумою, ніж бюрократичні витрати та витрати на управління системою» [7, с. 4].

Водночас реальні показники роботи системи безоплатної вторинної правової допомоги аналізувалися й незалежними міжнародними організаціями. Так, Звіт Української Гельсінської спілки з прав людини за 2016 рік, реалізований в рамках проекту «Моніторинг місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги в цивільних та адміністративних справах», наданий через Агентство США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках Програми «Нове правосуддя», свідчить про прийняття 38 466 письмових звернень про надання БВПД у 2016му році, з яких було прийняте рішення про надання БВПД у 34 126 випадках і за якими Центри з доручень про призначення адвоката видали 30 720 доручень [8, с. 18].

Підсумовуючи перелічені особливості можна зробити аргументовані висновки про, те що становлення системи безоплатної правової допомоги в цілому (та безоплатної вторинної правової допомоги зокрема) пов'язане із низкою організаційних, фінансових та понятійних протиріч між суб'єктами зазначеної системи, а також відсутністю узгоджених наукових поглядів на зазначену проблематику.

Отже, пошук вирішення означених проблем потребує насамперед уточнення сутності понять пов'язаних із системою безоплатної правової допомоги та визначення особливостей положення адвокатури у цій системі, чим і обумовлена актуальність даного наукового дослідження.

Мета статті полягає у визначенні місця, яке посідає адвокатура в системі суб'єктів надання безоплатної вторинної правової допомоги в Україні. Для досягнення зазначеної мети необхідне виконання наступних дослідницьких завдань: вивчити особливості та розкрити основні характеристики понять «система» та «система безоплатної правової допомоги», «суб'єкт» та «суб'єкт системи безоплатної вторинної правової допомоги»;

проаналізувати нормативно-правову базу якою регламентується функціонування системи безоплатної правової допомоги в Україні, надати характеристику суб'єктам системи БВПД; висвітлити особливості притаманні адвокатури у порівнянні із іншими суб'єктами системи БВПД; узагальнити проаналізовані дані та зробити висновки щодо ролі адвокатури у системі безоплатної вторинної правової допомоги в Україні, визначити перспективи та напрямки розвитку її стану.

Виклад основного матеріалу дослідження. Безоплатна правова допомога в Україні безперечно носить системний характер. Це є очевидним навіть із назви вже згаданої нами раніше «Концепції формування системи безоплатної правової допомоги в Україні» [3]. Проте, у чому саме полягає сутність цієї характеристики? Аби відповісти на це питання необхідно дослідити зміст терміну «система».

«Академічний тлумачний словник» (Словник Української мови) наводить цілий ряд визначень слова «система». Відкидаючи ті з них, що використовуються у вузьких областях знань, термін «система» можна тлумачити як: «Порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням та взаємним зв'язком частин чого-небудь; Форма організації, будова чого-небудь (державних, політичних, господарських одиниць, установ і т. ін.); Сукупність яких-небудь елементів, одиниць, частин, об'єднаних за спільною ознакою, призначенням; Сукупність принципів, які є основою певного вчення; Будова, структура, що становить єдність закономірно розташованих та функціонуючих частин» [9].

Як можна дізнатись із «Вільної енциклопедії» (Вікіпедія), слово «система» має іншомовне походження. А саме, походить від давньогрецького «συστήμα» – «сполучення», «ціле», «з'єднання», тобто множина взаємопов'язаних елементів, що утворюють єдине ціле, взаємодіють із середовищем та між собою і мають певну мету [10].

Онлайн «Словник іншомовних слів» тлумачить слово «система», як грецьке – «утворення», «складення»:

1. Порядок, зумовлений правильним розташуванням частин, стрункий ряд, зв'язане ціле. 3. Форма суспільного устрою (напр., державна система). 4. Форма, спосіб побудови, організація чогось (напр., виборча система). 5. Сукупність господарських одиниць, установ, організаційно об'єднаних у єдине ціле (напр., система кооперації) [11].

«Енциклопедичний словник з державного управління» звертає увагу на те, що у сучасній науці існує кілька варіантів визначення поняття «система» залежно від того, яке базове поняття покладено в його основу. А також наголошує, що для терміну «система» характерні кілька важливих ознак. По-перше, система – це сукупність елементів. По-друге, елементи поєднані один з одним зв'язками, які значно більш міцні порівняно зі зв'язками цих елементів з об'єктами навколишнього середовища. По-третє, вона характеризується організацією, яка відрізняє її від навколишнього середовища з його високою ентропією. По-четверте, для «системи» характерні інтегровані властивості, які не збігаються з властивостями суми елементів, а також відрізняються від властивостей окремих елементів. Тому «система» є цілісним утворенням. Важливими властивостями «системи» є структурність, взаємозалежність із навколишнім середовищем, ієрархічність, множинність описів [12, с. 641].

Узагальнюючи зібрані дані, маємо відзначити, що на наш погляд найлаконічнішим але при цьому достатньо концептуальним є визначення терміну «система», яке використовується у низці підзаконних нормативно-правових актів України. А саме: «система» – це сукупність елементів, призначених для виконання заданих функцій [13]. Саме поєднання цих двох основних характеристик (властивості окремих суб'єктів та функції) ми будемо використовувати у подальшому при аналізі місця, яке займає адвокатура у системі безоплатної вторинної правової допомоги.

Проте, перше ніж переходити до запланованого аналізу, слід визначити, який зміст має термін «система безоплатної правової допомоги». Беручи до уваги відомості, зазначені у Законі України «Про безоплатну правову допомогу» щодо терміну «безоплатна правова допомога» та терміну «правова допомога», ми можемо запропонувати наступне визначення системи БВПД.

Система безоплатної правової допомоги України – це сукупність спільно діючих суб'єктів та процесів спрямованих (впорядкованих) державою на забезпечення реалізації й захист прав, свобод і законних інтересів людини (їх відновлення у разі порушення) шляхом надання правових послуг повністю або частково оплачуваних за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел.

Необхідно звернути увагу на те, що ст. 6-1 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» має назву «Система надання безоплатної правової допомоги». І хоча зазначена стаття не містить визначення системи БВПД, проте у ній перераховані основні її суб'єкти. До них належать: 1) Координаційний центр з надання правової допомоги; 2) суб'єкти надання безоплатної первинної правової допомоги; 3) суб'єкти надання безоплатної вторинної правової допомоги [4, ст. 6-1].

Відразу зазначимо, що безоплатна вторинна правова допомога є складовою БВПД та представляє з себе «вид державної гарантії, що полягає у створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя» [4, ст. 13]. На відміну від безоплатної первинної правової допомоги, яка має здебільшого інформаційну спрямованість, допомога у здійсненні належного доступу до правосуддя більш витратна, як у фінансовому так і у інших відношеннях, та потребує від суб'єктів її надання певних специфічних властивостей. Тому коло суб'єктів права на безоплатну вторинну правову допомогу очікувано вужче.

Категорії осіб, які можуть отримати БВПД визначені ст. 14 Закону [4, ст. 14]. Своєї відмінності має також і перелік послуг, які можуть отримати такі особи в рамках безоплатної вторинної правової допомоги. В свою чергу особливості цих правових послуг також залежать від характеристик суб'єктів, які задіяні у їх реалізації.

Перед тим, як детально їх розглянути, доцільно визначитися із змістом терміну «суб'єкт безоплатної вторинної правової допомоги».

Хоча термін «суб'єкт» дещо рідше використовується законодавцем аніж термін «система», проте, як самостійне поняття у нормативно-правових документах він фактично не зустрічається. Натомість термін зазвичай використовується у поєднанні із іншими характеристиками, що відповідають на питання: «суб'єкт чого?». Тож, йти шляхом синтезу і узагальнення даних нормативно-правової бази недоцільно. Замість того спробуємо дослідити походження цього терміну.

Слово «суб'єкт» має іншомовні витоки. З латинської «subjectum»: це те, що лежить внизу, або перебуває в основі. «Словник іншомовних слів» перекладає «subjectum» з латини як – підкладене, та пропонує декілька варіантів тлумачення поняття. Книжковий варіант ототожнює суб'єкт з особою, групою осіб, організацією і т. ін., яким належить активна роль у певному процесі чи акті. Розмовний варіант використання слова «суб'єкт» можна розтлумачити, як синонім слів людина, особа, індивід, індивідуум. Нарешті юридичний варіант використання терміну суб'єкт застосовується для означення особи або організації як носія певних прав і обов'язків [14].

Поняття «суб'єкт» розглядається «Філософським енциклопедичним словником» також у декількох площинах. У широкому розумінні – це особа, організована група осіб, соціальна, етнічна та політична спільнота, суспільство загалом, що здійснюють властиву їм діяльність, спрямовану на практичне перетворення предметної дійсності. Відомості викладені у словнику наголошують на властивість «суб'єкту» виступати носієм певних якостей, що уможливають виконання ним суспільно значущих функцій» [15, с. 612-613].

У загально-філософському значенні Вікіпедія визначає «суб'єкт», як того: «хто здійснює якусь дію, або від кого направлена певна діяльність» [16]. А у юридичному сенсі розкриває поняття «суб'єкт», як «суб'єкт права», тобто «особу, організацію чи специфічні соціальні утворення (наприклад державу) за якими право визнає здатність бути носіями суб'єктивних прав і юридичних обов'язків [17]. «Словничок юридичних термінів» В. Марчук трактує термін «суб'єкт права» як «фізичну або юридичну особу, поведінка якої регулюється нормами права за наявності у неї ознак правоздатності та дієздатності [18, с. 92].

Маємо зробити висновок, що термін «суб'єкт» описує міждисциплінарну наукову категорію, основними ознаками якої є відокремленість та певна самостійність окремої особи (суб'єкту), її здатність до цілеспрямованих та свідомих дій.

Таким чином, «суб'єкт безоплатної вторинної правової допомоги» – це специфічна особа, що має відповідний статус, сукупність прав, обов'язків та можливостей, спрямованих державою на виконання завдань із забезпечення функцій безоплатної вторинної правової допомоги здійснюваної за рахунок Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел. Суб'єкт БВПД є складовою системи безоплатної правової допомоги України.

Маємо наголосити, що згідно ч. 2 ст. 2 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» законодавством передбачене надання безоплатної правової допомоги на благодійних засадах фізичними та юридичними особами, які займаються благодійною діяльністю самостійно або спільно з відповідними благодійними організаціями. Таким чином коло суб'єктів БПД максимально розширене, що ускладнює аналіз системи безоплатної правової допомоги. На наш погляд, суб'єктів системи БПД доцільно поділяти на тих, хто є її обов'язковими, постійними учасниками і тих, хто може приєднуватись до неї з власної ініціативи. До останніх можуть належати, наприклад, благодійні організації. А до основних суб'єктів можемо віднести тих, регулювання та фінансування кого реалізуються державою.

Отже, правову допомогу слід сприймати як соціальне явище більш широке ніж та її частина, що стосується системи безоплатної правової допомоги. А сутність системи БПД доцільно розглядати саме під кутом впорядкування процесів і суб'єктів з безоплатної правової допомоги. Таке впорядкування обов'язково має носити нормативно-правовий характер. Тож, наступним кроком нашого дослідження є розгляд нормативно-правової бази з регулювання безоплатної правової допомоги в Україні.

Як ми вже зазначали, основним законодавчим актом, що регулює діяльність системи безоплатної правової допомоги в Україні наразі є Закон України «Про безоплатну правову допомогу» [4].

У відношенні суб'єктів безоплатної вторинної правової допомоги зазначений Закон містить низку посилань на нормативно-правові акти, якими регламентується їх діяльність. Показовим у даному випадку є те, що статус закону з них має лише Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [19], інші документи носять характер підзаконних нормативно-правових актів. До них відносяться: постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку і умов проведення конкурсу з відбору адвокатів, які залучаються для надання безоплатної вторинної правової допомоги» від 28.12.2011 р. № 1362; постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку і умов укладення контрактів з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на постійній основі, та договорів з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на тимчасовій основі» від 11.01.2012 р. № 8; постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою» від 28.12.2011 р. № 1363; постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Координаційного центру з надання правової допомоги та ліквідацію Центру правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції» від 06.06.2012 р. № 504; наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку ведення

Координаційним центром з надання правової допомоги Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу» від 30.04.2015 р. № 633/5; наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги у цивільному, адміністративному процесі та представництва у кримінальному процесі» від 21.12.2017 р. № 4125/5; наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Типового положення про установу з надання безоплатної первинної правової допомоги» від 28.03.2012 р. № 483/5; наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Положення про центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги» від 02.07.2012 р. № 967/5.

Важливим для нашого дослідження є той факт, що із переліку зазначених вище нормативно-правових актів, документи 1-4 затверджує Кабінет Міністрів України. Інші Порядки, Стандарти та Положення (п. п. 5-8) встановлює та затверджує Міністерство юстиції України.

Отже, раніше згаданий нами перелік суб'єктів безоплатної правової допомоги, визначений ст. 6-1 Закону України «Про безоплатну правову допомогу», не є вичерпним. Таким чином, продовжуючи цю думку, слід зазначити, що разом із Кабінетом Міністрів України та Міністерством юстиції до суб'єктів БПД також слід віднести Верховну Раду України, адже серед усіх державних структур та гілок влади виключно їй належить законодавча функція.

Крім того, аналіз перерахованих вище нормативно-правових актів свідчить про участь у системі безоплатної правової допомоги України також органів місцевого самоврядування, за рішеннями яких утворюються установи з надання безоплатної первинної правової допомоги, а також залучаються до надання БПД приватні особи. Залучення останніх регламентується наказом Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку та критеріїв залучення органами місцевого самоврядування юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правової допомоги» 15.06.2012 р. № 891/5 та передбачає проведення органами місцевого самоврядування відповідного конкурсу із подальшим укладенням договорів.

Досліджуючи моделі правової допомоги, Д. Гончар відзначає, що «в світі існує декілька правових моделей або систем безоплатної правової допомоги. Першим критерієм розмежування може слугувати характер справ, на які поширюється надання безоплатної правової допомоги. Так Вірменія, Туркменістан, Азербайджан передбачає надання безоплатної правової допомоги лише в кримінальних справах. У Білорусі, Естонії, Литві і Польщі та Україні така допомога надається ще й в цивільних та адміністративних справах. Другим критерієм розмежування слугує оплата праці за надання правової допомоги. Третім критерієм розмежування моделей правової допомоги слугує їх суб'єктний склад. Відповідно до цієї ознаки, моделі поділяються на такі, в яких правові послуги надаються лише адвокатами або ж до надання безоплатної правової допомоги допускаються інші особи. Так, лише адвокати надають безоплатну правову допомогу в Казахстані, Білорусі, Естонії, Азербайджані, Вірменії та Узбекистані. В інших країнах (зокрема, в Молдові, Україні) до надання безоплатної правової допомоги допускаються інші суб'єкти» [20, с 325]. Науковець наголошує на тому, що безоплатна правова допомога в Україні надається «професійними юристами, адвокатами та особами, які лише здобувають юридичну освіту» [20, с 325]. Прикладом діяльності останніх є функціонування юридичних клінік, що працюють при вищих юридичних навчальних закладах.

Проводячи аналіз призначення юридичних клінік, М. Лоджук відмічає, що воно полягає у реалізації двох основних цілей: освітньої (набуття студентами практичних навичок у процесі надання правової допомоги) та соціальної (надання правової допомоги на безоплатній основі тим, хто не може звернутися за платними правовими послугами). Освітня ціль діяльності юридичної клініки є головною, що зумовлено передумовами зародження самої ідеї використання юридичних клінік у навчальному процесі підготовки юристів [21, с. 8]. В свою чергу, Л. Павлик, З. Петрович, У. Цмоць, погоджуючись із таким підходом, зазначають, що «не слід зменшувати ролі юридичних клінік для надання безоплатної правової допомоги, адже завдяки такій юридичній практиці пересічні громадяни, які не мають права на отримання безоплатної правової допомоги, можуть її отримати в юридичних клініках» [22, с. 64].

Зосереджуючись на безоплатній вторинній правовій допомозі, необхідно відмітити, що до основних суб'єктів її забезпечення, визначених Законом України «Про безоплатну правову допомогу» відносяться центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги [4, ст. 15].

Зазначені центри є територіальними відділеннями Координаційного центру. Вони утворюються, реорганізуються та ліквідовуються Міністерством юстиції України за пропозицією Координаційного центру з надання правової допомоги з урахуванням потреб відповідної адміністративно-територіальної одиниці та забезпечення доступу осіб до безоплатної правової допомоги [23, ч. 1].

Центри безоплатної вторинної правової допомоги поділяються на регіональні та підпорядковані ним місцеві центри БВПД. Крім того існують також бюро правової допомоги, що утворюються в областях та які є самостійними відділами місцевих центрів з надання БВПД.

Основними завданнями центрів з БВПД є: підвищення правової свідомості, культури та освіченості населення (правосвітництво); надання безоплатної первинної правової допомоги і безоплатної вторинної правової допомоги; забезпечення доступу до електронних сервісів Міністерства юстиції України [23, ч. 7]. Отже, центри з БВПД виконують здебільшого інформаційну та обліково-координаційну функції пов'язану із вторинною правовою допомогою.

Функція ж з безпосереднього надання безоплатної вторинної правової допомоги, тобто видів правових послуг із: захисту; здійснення представництва інтересів осіб, що мають право на безоплатну вторинну правову

допомогу, в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; складення документів процесуального характеру, фактично забезпечується правовим інститутом адвокатури. Отже адвокатура залишається вкрай важливим, ключовим елементом системи надання безоплатної вторинної правової допомоги.

На відміну від регіональних та місцевих центрів з надання БВПД, адвокатура пройшла тривалий історичний шлях розвитку та становлення. На сьогоднішній день, згідно Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» адвокатура України визначається, як «недержавний самоврядний інститут, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання організації і діяльності адвокатури в порядку, встановленому цим Законом» [19, ч. 1 ст. 2].

Як зазначає А. Шиян: «адвокати, на відміну від юрисконсультів та інших категорій професійних юристів, що не володіють статусом адвоката, знаходяться організаційно серед своїх колег, без відносин підпорядкованості з замовником і не будучи пов'язаними зі специфікою діяльності організації роботодавця, завжди мають більш широкую область діяльності і можливість більш комплексного і нетрадиційного підходу до вирішення складних проблем. Крім того, адвокат має ряд законодавчо закріплених переваг перед юристами (гарантії адвокатської діяльності, професійні права, здійснення захисту у кримінальних справах)» [24, с. 7].

М. Завальний відмічає: «у системі суб'єктів, що здійснюють правоохоронну діяльність, адвокатура посідає особливе місце. Саме вона покликана забезпечувати права людини й громадянина в процесі здійснення правоохоронної діяльності шляхом надання їм кваліфікованої юридичної допомоги [25, с. 50].

Підстави діяльності та завдань адвокатури обумовлені ст. 59 Конституції України, у якій визначено, що: «кожен має право на професійну правничу допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав» [1, ст.59]. Водночас, із змістом саме цієї статті також пов'язаний ряд важливих проблем, що викликають питання та суперечності у сфері діяльності безоплатної правової допомоги серед науковців та практиків.

Насамперед це стосується нормативно-правової колізії, яка виникла у 2016 році із заміною у ст. 59 Конституції формулювання «правова» на «професійна правнича».

П. Павліш з цього питання зауважує, що поняття «правова допомога», в ... (деяких) випадках, вважається первинним і загальним відносно категорії «юридична допомога» (правова допомога охоплює всі види юридичної допомоги) [26, с. 85].

А. Гаркуша, вирішуючи це питання, пропонує звернутися до Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» яким передбачено, що адвокатська діяльність здійснюється на підставі договору про надання правової допомоги. Документом, що посвідчує повноваження адвоката на надання правової допомоги, зокрема, може бути договір про надання правової допомоги. Та наголошує, що аналогічним чином термін «правова допомога» передбачений і в Законі України «Про безоплатну правову допомогу» та інших» нормативно-правових актах [27, с. 17].

Водночас це дозволяє частині науковців наполягати на тому, що «лише адвокат є єдиним, унікальним суб'єктом права, який надає юридичну допомогу. Всі інші фахівці і посадові особи ніякої юридичної допомоги не надають», як стверджує А. Бугаренко [28, с. 18-19]. Або, як зазначає Н. Артем'єва: «віднесення законодавцем центрів із надання безоплатної вторинної правової допомоги до суб'єктів надання безоплатної правової допомоги не є правильним, оскільки останні не здійснюють безпосереднього надання безоплатної правової допомоги, а займаються виключно перерозподілом справ між адвокатами» [6, с. 9].

Враховуючи зазначене, та відповідно до теми нашого дослідження постає питання: чи обґрунтованим буде віднесення центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги до суб'єктів системи БПД? Спираючись на визначення, надане нами системі безоплатної правової допомоги України, ми маємо позитивну відповідь на дане питання. Аргументуючи це тим, що поняття система передбачає сукупність суб'єктів, які злагоджено спрямовують свої зусилля на реалізацію певних процесів. Отже, по-перше, адвокатура не може бути єдиним суб'єктом системи. А по-друге, в системі БПД наглядно спостерігається розподіл функцій поєднаних у одному процесі. Так, центри з надання БВПД організують та координують процес надання безоплатної вторинної допомоги, а адвокати забезпечують безпосереднє надання адміністративних послуг, чим і характеризується роль та місце адвокатури в системі безоплатної вторинної правової допомоги України.

Іншою важливою нормою ст. 59 Конституції є твердження про те, що «Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав» [1, ст. 59]. Наразі процедура призначення та заміни адвоката, який має надавати безоплатну вторинну правову допомогу регламентується Положенням про центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги та Порядком інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою [29]. Де зазначено, що: «Протягом години з моменту реєстрації повідомлення суб'єкта подання інформації про затримання особи або реєстрації факсограми, що підтверджує інформацію про затримання особи, уповноважена службова особа регіонального центру в установленому порядку призначає адвоката шляхом видачі доручення для надання такій особі безоплатної вторинної правової допомоги» [29, ч. 7]. Отже, як зрозуміло із наведеного тексту, призначення адвоката відбувається без участі суб'єкта отримання безоплатної правової послуги, а також і без участі самого адвоката.

Як зауважує Н. Артем'єва: «неможливість особи самостійного об'єкта свого адвоката ... супроводжується

також проблемою заміни такого адвоката, який був призначений центром із надання безоплатної правової допомоги та заміна якого у всіх випадках здійснюється на підставі рішення того центру, який призначив відповідного адвоката. [6, с. 8]. Ми погоджуємось із дослідницею у цьому питанні та маємо додати, що вплив адвокатів на отримання ними доручень для надання безоплатних правових послуг теж видається недостатнім.

Інша суперечність виникає з приводу норми Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», згідно якої «адвокатура є незалежною від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб» [19, ч. 1 ст. 5]. Проте, Порядок і умови укладення контрактів з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на постійній основі, та договорів з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на тимчасовій основі передбачає укладання контрактів та договорів лише з адвокатами, які входять до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу.

Порядок і умови проведення конкурсу з відбору адвокатів, які залучаються для надання безоплатної вторинної правової допомоги, передбачають відбір адвокатів за наступними критеріями: «стаж адвокатської діяльності; наявність або відсутність застосування до адвоката дисциплінарних стягнень; результат проходження дистанційного курсу; мотивація до надання безоплатної правової допомоги; комунікабельність; емоційна врівноваженість; вміння адвоката представити приклади надання ним правової допомоги» [30, ч. 11].

Отже до адвокатів, які бажають долучитись до надання безоплатної вторинної правової допомоги з боку держави дійсно висуваються додаткові вимоги. Що з одного боку потребує підтвердження відповідних знань та навичок, якими адвокат і без того має володіти аби мати Свідоцтво про право на зайняття адвокатською діяльністю та бути включеним до Єдиного реєстру адвокатів України. Але з іншого такий підхід обґрунтовується необхідністю обліку, регулюванням якості правових послуг з БВПД шляхом запровадження спеціального дистанційного курсу для адвокатів з БВПД та контролем їх мотивації й рівня ділової репутації. Проте, включення до вимог конкурсу оцінювання рівня комунікабельності й емоційної врівноваженості адвоката (які мають виявлятися співбесідою) все одно видається суперечливим.

Таким чином, вимоги до конкурсу з відбору адвокатів, які залучаються для надання безоплатної вторинної правової допомоги, справді входять у суперечність із правовою нормою про незалежність адвокатури. Окрім того, ускладнене регулювання стримує розширення кола адвокатів залучених до надання БВПД.

Висновки. Підсумовуючі результати проведеного дослідження, можна зробити наступні висновки та рекомендації щодо структури системи суб'єктів надання безоплатної вторинної правової допомоги в Україні.

1. Система безоплатної вторинної правової допомоги в Україні є складовою системи безоплатної правової допомоги та логічним продовженням безоплатної первинної правової допомоги.

2. До системи суб'єктів системи безоплатної правової допомоги в Україні входять: а) Верховна Рада України, яка виконує в системі БПД типову для себе законодавчу роль; б) Кабінет Міністрів України, який реалізує завдання внутрішньої політики держави, контролю за діяльністю органів виконавчої влади, зосереджений на питаннях побудови системи безоплатної правової допомоги, визначенні шляхів реалізації норм, викладених у Законі України «Про безоплатну правову допомогу»; в) Міністерство юстиції України, діяльність якого здебільшого стосується організаційної функції в межах системи безоплатної правової допомоги; г) Координаційний центр з надання правової допомоги, центри з надання первинної та вторинної безоплатної правової допомоги (регіональні та міські), бюро з правової допомоги. Діяльність центрів спрямована на реалізацію функцій обліку, координації та комунікації; д) Інші органи виконавчої влади, що вирішують питання та здійснюють інформаційно-консультативну функцію в межах своїх повноважень; е) Органи місцевого самоврядування беруть участь в утворенні установ з надання безоплатної первинної правової допомоги, а також залучаються до надання БПД приватних осіб; ж) Фізичні та юридичні особи приватного права беруть участь у заходах з безоплатної правової допомоги у межах визначених законодавством; з) Адвокатура України є основним суб'єктом з надання правових послуг процесуального характеру (захист, представництво, складання документів).

3. Особливості статусу адвокату в системі безоплатної правової допомоги України: а) пов'язані з протиріччям, що виникає в системі безоплатної вторинної правової допомоги з приводу неможливості у повній мірі забезпечити реалізацію конституційного права особи на вільний вибір захисника своїх прав. Для забезпечення цього права необхідно забезпечити високий рівень обізнаності осіб про кожного окремого адвоката, а також високу швидкість комунікацій між особою що потребує правової допомоги та центрами з надання вторинної правової допомоги. На наш погляд, досягнути подібних характеристик можливо лише шляхом інтенсивної діджиталізації. Перспективним у даному напрямку видається доопрацювання та використання мобільного додатку, який має запрацювати з липня/серпня 2020 року. З його впровадженням має з'явитись технічна можливість для розміщення актуальної інформації про адвокатів, що задіяні у наданні БВПД, їх завантаженості та досягненнях з можливістю пошуку по цим відомостям, а також технологічна основа для здійснення швидкого вибору. Навіть якщо мобільний додаток не буде здатним відразу реалізувати зазначені функції, він усе одно може набути такої властивості у майбутньому; б) особливості стосуються певним чином підвищеного рівня регуляції діяльності адвокатів, яка з одного боку суперечить чинній нормативно-правовій нормі про незалежність адвокатури від органів державної влади, а з іншого спрямовується на підвищення якості безоплатної вторинної правової допомоги. Вирішувати це питання доцільно шляхом стимулювання адвокатів до проходження конкурсу з відбору адвокатів, які залучаються для надання БВПД, спрощення процедури конкурсу та зниження рівня її бюрократизації й залежності від державних структур. Позитивний вплив на підвищення

якості надання правових послуг також можна досягнути за рахунок впровадження публічних рейтингів та показників якості роботи адвокатів шляхом діджиталізації.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
2. Офіційний сайт Міністерства юстиції України, «Безоплатна правова допомога». URL: https://minjust.gov.ua/legal_aid.
3. Про Концепцію формування системи безоплатної правової допомоги в Україні : Указ Президента України від 09.06.2006 р. № 509/2006. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509/2006#Text>.
4. Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 02.06.2011 р. № 3460-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#Text>.
5. Звіт : Система безоплатної правової допомоги в Україні, поточні проблеми та рекомендації щодо її реформування. Національна асоціація адвокатів України, Київ. 2016. 19 с.
6. Артем'єва Н. Суб'єкти, які надають безоплатну правову допомогу у цивільному судочинстві України. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 4 С. 5-10.
7. Звіт : Система безоплатної правової допомоги в Україні: поточні проблеми та рекомендації щодо її реформування. Національна асоціація адвокатів України. Київ. 2015. 15 с.
8. Звіт : Результати моніторингу місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги. Українська Гельсінська спілка; Агентство США з міжнародного розвитку (USAID). Київ. 2017. 54 с.
9. Академічний тлумачний словник (1971-1980) (Словник Української мови), «Система». URL: <http://sum.in.ua/s/systema>.
10. Вікіпедія (вільна енциклопедія), «Система». URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Система>.
11. Словник іншомовних слів (Онлайн), «Система». URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Article=16724&action=show>.
12. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. 820 с.
13. Офіційний вебпортал парламенту України (Законодавство України), Термін «Система». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/27172>.
14. Словник іншомовних слів (Онлайн), «Суб'єкт». URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Article=17382&action=show>.
15. Філософський енциклопедичний словник / під ред. В.І. Шинкарука. К. : «Абрис», 2002. 744 с.
16. Вікіпедія (вільна енциклопедія), «Суб'єкт (філософія)». URL: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Суб%27ект_\(філософія\)](https://uk.wikipedia.org/wiki/Суб%27ект_(філософія)).
17. Вікіпедія (вільна енциклопедія), «Суб'єкт (філософія)». URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Суб%27ект_права.
18. Словничок юридичних термінів: навч. посіб. / Уклад. В.П. Марчук. К.: МАУП, 2003. 128 с.
19. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 05.07.2012 р. № 5076-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text>.
20. Гончар Д. Моделі правової допомоги. *Публічне право*. 2016. № 1(21). С. 321-326.
21. Лоджук М.Т. Правове регулювання діяльності юридичних клінік в Україні: загальнотеоретичне дослідження : автореферат дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2014. 22 с.
22. Данилевська Ю.О., Павлик Л.В., Петрович З.З., Цмоць У.О. Право особи на безоплатну правову допомогу : колективна моногр. Львів : ЛьвДУВС, 2018. 136 с.
23. Про затвердження Положення про центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги : Наказ Міністерства юстиції України від 02.07.2012 р. № 967/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1091-12#Text>.
24. Шиян А.Г. Конспект лекцій з дисципліни «Адвокатура України». Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2019. 102 с.
25. Завальний М.В. Адвокатура в системі недержавних суб'єктів правоохорони України. *Форум права*. 2017. № 3. С. 47-52.
26. Павліш П.В. Правова природа договору про надання юридичних послуг за законодавством України. *Римське право і сучасність : матер. міжнар. наук. конф. (Одеса, 29 травня 2015 р.)*. Одеса : Фенікс, 2015. С. 81-86.
27. Гаркуша А.Г. Деякі аспекти надання безоплатної правової допомоги в Україні. *Форум права*. 2019. № 2. С. 15-22.
28. Бугаренко А.И. Теория, правовые аспекты и практика оказания гражданам бесплатной юридической помощи : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.11. М., 2010. 28 с.
29. Про затвердження Порядку інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2011 р. № 1363. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2011-п#n10>.
30. Про затвердження Порядку і умов проведення конкурсу з відбору адвокатів, які залучаються для надання безоплатної вторинної правової допомоги : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2011 р.

№ 1362. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1362-2011-п#Text>.

REFERENCES:

1. Constitution of Ukraine. (1996, June 28). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> [in Ukrainian].
2. Official site of the Ministry of Justice of Ukraine, "Free legal aid". Retrieved from: https://minjust.gov.ua/legal_aid [in Ukrainian].
3. On the Concept of formation of the system of free legal aid in Ukraine. (2006). Decree of the President of Ukraine of June 9, 2006 № 509/2006. Retrived from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/509/2006#Text> [in Ukrainian].
4. Law of Ukraine On Free Legal Aid. (2011, June 02). Retrived from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#Text> [in Ukrainian].
5. *The system of free legal aid in Ukraine, current problems and recommendations for its reform*. (2016). Report of National Bar Association of Ukraine, Kyiv [in Ukrainian].
6. Artemyeva, N. (2018). Entities that provide free legal aid in civil proceedings in Ukraine. *Pidpryyemnytstvo, hospodarstvo i pravo*, 4, 5-10 [in Ukrainian].
7. *Free legal aid system in Ukraine: current problems and recommendations for its reform*. (2015). Report of the National Bar Association of Ukraine. Kyiv [in Ukrainian].
8. *Results of monitoring of local centers for free secondary legal aid*. (2017). Report Ukrainian Helsinki Union; United States Agency for International Development (USAID). Kyiv [in Ukrainian].
9. Academic Explanatory Dictionary (1971-1980) (Dictionary of the Ukrainian Language), "System". Retrieved from: <http://sum.in.ua/s/systema> [in Ukrainian].
10. Wikipedia (free encyclopedia), "System". Retrieved from: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Система> [in Ukrainian].
11. Dictionary of foreign words (Online), "System". Retrieved from: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Article=16724&action=show> [in Ukrainian].
12. Kovbasyuk, Y. V., & Troshchinsky, V. P., & Surmina Y. P. (Eds.). (2010). Encyclopedic dictionary of public administration. Kyiv: NADU [in Ukrainian].
13. Official web portal of the Parliament of Ukraine (Legislation of Ukraine), the term "System". Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/27172> [in Ukrainian].
14. Dictionary of foreign words (Online), "Subject". Retrieved from: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Article=17382&action=show> [in Ukrainian].
15. Shinkaruk, V. I. (Ed.). (2002). Philosophical encyclopedic dictionary. Kyiv: «Abrys» [in Ukrainian].
16. Wikipedia (free encyclopedia), "Subject (philosophy)". Retrieved from: [https://uk.wikipedia.org/wiki/Суб'єкт_\(філософія\)](https://uk.wikipedia.org/wiki/Суб'єкт_(філософія)) [in Ukrainian].
17. Wikipedia (free encyclopedia), "Subject (philosophy)". Retrieved from: https://uk.wikipedia.org/wiki/Суб'єкт_права [in Ukrainian].
18. Marchuk, V. P. (2003). Glossary of legal terms: textbook. way. Kyiv: MAUP [in Ukrainian].
19. Law of Ukraine On Advocacy and Advocacy № 5076-VI. (2012, July 05). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text> [in Ukrainian].
20. Gonchar, D. (2016). Models of legal aid. *Publichne pravo*, 1(21), 321-326 [in Ukrainian].
21. Lodzuk, M.T. (2014). *Legal regulation of legal clinics in Ukraine: a general theoretical study*. Extended abstract of candidate's thesis. Odesa [in Ukrainian].
22. Danilevska, Yu.O., & Pavlyk, L. V., Petrovich Z. Z., Tsmots U. O. (2018). The right of a person to free legal aid: collective monograph. Lviv : LvDUVS [in Ukrainian].
23. *On approval of the Regulations on free secondary legal aid centers*. (2012). Order of the Ministry of Justice of Ukraine from 02.07.2012 № 967/5. Retrived from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1091-12#Text> [in Ukrainian].
24. Shiyany, A.G. (2019). *Summary of lectures on the subject "Advocacy of Ukraine"*. Dnipropetrovs'kyi derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav [in Ukrainian].
25. Zavalny, M. V. (2017). Advocacy in the system of non-state law enforcement entities of Ukraine. *Forum prava*, 3, 47-52 [in Ukrainian].
26. Pavlish, P.V. (2015). The legal nature of the contract for the provision of legal services under the laws of Ukraine. *Rymske pravo i suchasnist'* : mater. mizhnar. nauk. konf. (Odesa, 29 travnya 2015 r.). Odesa: Feniks [in Ukrainian].
27. Garkusha, A. G. (2019). Some aspects of free legal aid in Ukraine. *Forum prava*, 2, 15-22 [in Ukrainian].
28. Bugarenko, A.I. (2010). Theory, legal aspects and practice of providing free legal aid to citizens. Extended abstract of candidate's thesis. Moskva [in Russian].
29. *On approval of the Procedure for informing the centers for free secondary legal aid about cases of detention, administrative arrest or application of a preventive measure in the form of detention*. (2011). Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of December 28, 2011 № 1363. Retrived from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2011-n#n10> [in Ukrainian].
30. *On approval of the Procedure for informing the centers for free secondary legal aid about cases of detention, administrative arrest or application of a preventive measure in the form of detention*. (2011). Resolution of the Cabinet

of Ministers of Ukraine of December 28, 2011 № 1363. Retrived from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2011-n#n10> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції: 14.12.2019

342:379.85(439)

Дубов С.М.,
викладач кафедри загально-правових дисциплін
Дніпровського гуманітарного університету

ІНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ТУРИСТИЧНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Стаття присвячена характеристиці інституціональних принципів державного управління у сфері туризму в Україні. Встановлено, що основними пріоритетними напрямками державної політики в нашій країні у сфері туризму мають бути: удосконалення законодавчої бази регулювання відносин у сфері туризму; створення нових робочих місць, забезпечення формування туризму як високорентабельної галузі економіки України, стимулювання національних та іноземних інвестицій у розвиток туристичної галузі; розвиток в'їзного та внутрішнього туризму, екологічного (зеленого), сільського туризму тощо. Виділено коло суб'єктів державного управління у сфері туристичної діяльності України з урахуванням специфіки їх діяльності. Досліджено питання вдосконалення системи суб'єктів державного управління у сфері туристичної діяльності України. Стверджується, що реалізація державної політики у сфері державного управління у сфері туризму здійснюється шляхом: визначення та реалізації основних напрямків державної політики нашої країни у сфері туризму, пріоритетних напрямків розвитку туризму; визначення порядку чіткішої класифікації, оцінка туристичних ресурсів України, їх охорона та використання; спрямування бюджетних коштів на розробку та реалізацію програм розвитку туризму в нашій країні; визначення основ безпечного туризму, нормативне регулювання відносин у сфері туризму (екскурсійне, туристичне, готельне та інші види обслуговування громадян та населення); ліцензування в галузі туризму та стандартизації туристичних послуг; організація та здійснення державного контролю за дотриманням законодавства у сфері туризму; участь у розробці та реалізації міжнародних програм розвитку туризму. Проаналізовані законопроекти, підготовлені за останні десятиліття, змінилися, але з ряду причин так і не були прийняті. Досліджено нормативно-правову базу реалізації державної політики щодо державного управління у сфері туристичної діяльності, що вплинула на розвиток туризму в Україні, інституційні основи його формування. Визначено шляхи вдосконалення інституціональної бази державного управління у сфері туризму в Україні.

Ключові слова: державна туристична політика, публічне адміністрування, регіональна туристична політика, сфера туристичної діяльності, туризм, туристична діяльність, туристична стратегія, туристична сфера

Dubov S. INSTITUTIONAL PRINCIPLES OF PUBLIC ADMINISTRATION IN THE FIELD OF TOURIST ACTIVITY

The article is devoted to the characteristics of the institutional principles of public administration in the field of tourism in Ukraine. It is established that the main priority areas of state policy in our country in the field of tourism should be: improving the legal framework for regulating relations in the field of tourism; creation of new jobs, ensuring the formation of tourism as a highly profitable sector of Ukraine's economy, encouraging national and foreign investment in the development of the tourism industry; development of inbound and domestic tourism, ecological (green), rural tourism, etc. The circle of subjects of public administration in the sphere of tourist activity of Ukraine taking into account specificity of their activity is allocated. The issues of improving the system of subjects of public administration in the sphere of tourist activity of Ukraine are investigated. It is claimed that the implementation of state policy on public administration in the field of tourism is carried out by: defining and implementing the main directions of state policy of our country in the field of tourism, priority areas of tourism development; determination of the order of clearer classification, assessment of tourist resources of Ukraine, their protection and use; directing budget funds to the development and implementation of tourism development programs in our country; definition of bases of safe tourism, normative regulation of relations in the field of tourism (excursion, tourist, hotel and other types of service of citizens and the population); licensing in the field of tourism and standardization of tourist services; organization and implementation of state control over compliance with legislation in the field of tourism; participation in the development and implementation of international tourism development programs. The analyzed draft laws prepared in recent decades have changed, but for a number of reasons have not been adopted. The normative-legal base of realization of the state policy concerning public administration in the sphere of tourist activity which have affected development of tourism in Ukraine, institutional bases of its formation is investigated. Ways to improve the institutional framework of public administration in the field of tourism in Ukraine are identified.

Key words: state tourism policy, public administration, regional tourism policy, sphere of tourist activity, tourism, tourist activity, tourism strategy, tourist sphere

Постановка проблеми. Проблеми, що можна спостерігати в даний час в галузі вітчизняного туризму, є своєрідною «спадщиною», яка дісталася Україні після розпаду СРСР. За роки незалежності нашої держави всебічному розвитку туризму, як і деяким іншим галузям в Україні, не приділялося належної уваги, навіть не

Випуск 7. Спецвипуск. 2019