

**НАЦІОНАЛЬНИЙ ЮРИДИЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЯРОСЛАВА МУДРОГО
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ШОВКУН АЛІНА АНДРІЇВНА

УДК [342.951:347.965]:005.5

**ДИСЕРТАЦІЯ
ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ
НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВНИЧОЇ ДОПОМОГИ**

081 «Право»

08 «Право»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії.

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **А.А. Шовкун**

Науковий керівник:
Бойко Ірина Володимирівна,
кандидат юридичних наук, доцент

АНОТАЦІЯ

Шовкун А.А. Організаційно-правові засади управління системою надання безоплатної правничої допомоги. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 «Право» з галузі знань 08 «Право». – Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2024.

Дисертацію присвячено вивченню проблематики організаційно-правових засад управління системою надання безоплатної правничої допомоги (далі – БПД).

Зазначено, що теоретичним підґрунтям роботи стали наукові праці таких науковців як В. Авер'янов, О. Бандурка, А. Бежевець, Є. Бова, І. Бойко, Ю. Битяк, Т. Вільчик, В. Гарашук, В. Гончаренко, Т. Коломоєць, О. Мартовицька, Л. Москвич, В. Нагаєв. Досліджували проблематику правового регулювання організаційно-правових засад управління системою надання безоплатної правничої допомоги Є. Дуліба, О. Зима, А. Іванцова, Д. Сакун, В. Сахнюк, О. Соловійова, М. Стаматіна, Ю. Шрамко, І. Яковюк та інші.

Встановлено, що управління системою надання БПД в Україні представляє собою складну, комплексну систему, в якій суб'єкти тісно взаємодіють між собою і спрямовують свої зусилля та ресурси на отримання населенням якісної безоплатної правничої допомоги.

Виокремлено властивості системи надання БПД як об'єкта управлінського впливу: багатоманітний суб'єктний склад; інституційний механізм має внутрішню структуру; реагування на запити суспільства та гнучкість до нових викликів; мобільність і дистанційність; суб'єкти управління виконують різні функції; працівники мають високий рівень професіоналізму.

Визначено, що правове регулювання управління системою надання БПД здійснюється низкою нормативних актів Верховної Ради України, Президента

України, Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України, органів місцевого самоврядування тощо. Конституцією України закладено основні засади такого регулювання через закріплення права кожного на професійну правничу допомогу і надання її безоплатно у випадках, передбачених законом. Серед міжнародних актів у системі законодавства системи БПД важлива роль відведена Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Білій книзі Європейського врядування, Загальній декларації прав людини 1948 року та Міжнародному пакту про громадянські і політичні права 1966 року. Важливий регулюючий вплив на систему БПД здійснюють Закони України «Про безоплатну правничу допомогу», «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», «Про медіацію», а також підзаконні акти – укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, накази Міністерства юстиції України, Координаційного центру з надання правничої допомоги, за допомогою яких встановлюють механізми реалізації положень щодо управління системою БПД.

Окреслено перелік принципів управління системою надання БПД, зокрема, верховенство права, законність, забезпечення доступності та якості БПД, гарантованого державного фінансування, взаємодії суб'єктів надання БПД. Спеціальними в управлінні системою БПД визначено принципи належного урядування та належного (доброго) адміністрування, серед яких вагоме значення має підзвітність, відкритість та прозорість (транспарентність), незалежність.

Встановлено, що цілями управління системою надання БПД є забезпечення надання оперативної, доступної, якісної БПД; створення належних умов для ефективної реалізації громадянами права на БПД; забезпечення ефективної та незалежної інституційної системи надання БПД; залучення громадян до відкритого обговорення проблемних питань, врахування їхньої думки та пропозицій тощо. Завданнями управління системою надання БПД визначено вдосконалення стандартів надання БПД, системи моніторингу та контролю за наданням БПД; створення ефективної системи доступу до БПД;

покращення та посилення взаємодії між інституціями в системі надання БПД; модернізацію та цифровізацію системи надання БПД.

Поділено функції управління системою БПД на загальні (планування, організація, прогнозування, контроль), спеціальні (звітування, фінансування та аналітика цільового використання бюджетних коштів, забезпечення кадровим потенціалом), допоміжні (матеріально-технічне обслуговування управлінської діяльності, інформаційно-аналітичний супровід, економіко-правове забезпечення органів управління, діловодство тощо).

Визначено інституційну основу управління системою БПД: 1) органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України та Міністерство юстиції України); 2) спеціальний орган – Координаційний центр з надання правничої допомоги як окрема одиниця управлінської ієрархії системи надання БПД; 3) міжрегіональні центри з надання БПД як територіальні відділення Координаційного центру; 4) органи нагляду, моніторингу та контролю за якістю надання БПД; 5) органи місцевого самоврядування.

Доведено, що правопросвітництво є важливим напрямком діяльності суб'єктів управління системою надання БПД, який охоплює значний спектр роботи з населенням, здійснюється суб'єктами управління системи надання безоплатної правничої допомоги на всіх рівнях управлінського впливу; функцію правопросвітництва покладено на центри з надання БПД, бюро правничої допомоги, Координаційний центр з надання правничої допомоги.

Окреслено форми управління в системі безоплатної правничої допомоги. Правовими формами визначено: видання нормативних актів (Кабінет Міністрів України видає постанови, Міністерство юстиції України і Координаційний центр – накази); прийняття індивідуальних актів. Акцентовано, що особливою правовою формою управління є укладення Міністерством юстиції України та Координаційним центром з надання правничої допомоги меморандумів про співпрацю та угод. До неправових форм управління системою БПД віднесено проведення організаційних заходів та здійснення матеріально-технічних операцій.

Виокремлені моделі надання безоплатної правничої допомоги: «pro bono», контрактна модель (*judicare*), надання безоплатної правничої допомоги публічним (громадським) захисником, модель «ex officio». Доведено, що в українській системі управління БПД доцільно застосовувати змішану модель надання БПД, оскільки така модель поєднує в собі як модель «*judicare*», так і модель «громадського захисника», що забезпечує наявність певної «здорової» конкуренції між практикуючими адвокатами та громадськими захисниками (юристами), які надають правничу допомогу на безоплатній основі в державних установах.

Доведено необхідність створення Єдиного реєстру надання безоплатної правничої допомоги, аналог якого функціонує в Естонській Республіці та Республіці Болгарія, з віднесенням компетенції з його адміністрування до Координаційного центру з надання правничої допомоги, що значно спростить ведення суб'єктами, уповноваженими на надання правничої допомоги, документування, звітності, аналітики, а також зменшить час на уточнення організаційних питань, які виникають під час прийняття рішення про надання БПД.

Встановлено, що до основних завдань параюристів належать: надання громадянам необхідної інформації у простий і зрозумілий спосіб, підвищення правової обізнаності населення, співпраця з центрами з надання БПД і проведення правоосвітніх заходів, співпраця з громадськими організаціями у сфері посилення правової спроможності громад.

Запропоновано розроблення в розділі «Послуги» застосунку «Дія» можливості подачі звернення для отримання послуги з надання БПД, що підвищить оперативність, доступність, мобільність і гнучкість системи адміністрування та звітності за результатами опитування щодо якості отриманих послуг, спростить процедуру моніторингу якості наданих послуг, позитивно вплине на оптимізацію використання бюджетних коштів на матеріально-технічні ресурси обробки інформації.

Обґрунтовано доцільність запровадження для осіб, якими було

використано всі національні засоби правового захисту у справі, для звернення до міжнародних судових установ чи відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, можливості надання такої допомоги на безоплатній основі через доступ до БПД.

Доведено необхідність поширення дії Закону України «Про адміністративну процедуру» на відносини щодо доступу до БПД. Констатовано, що рішення про надання та про відмову в наданні безоплатної правничої допомоги слід вважати адміністративними актами, оскільки їм властиві всі його ознаки – юридична природа, односторонність прийняття, зовнішня дія, спрямованість на реалізацію прав особи, дотичність до сфери публічного адміністрування.

Надані пропозиції щодо вдосконалення законодавства про безоплатну правничу допомогу щодо внесення законодавчих змін до Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» та доповнення його окремим розділом «Здійснення медіації», а також ст. 6 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» частиною другою такого змісту: «Прийняття, набуття чинності, оскарження адміністративних актів у сфері надання безоплатної правничої допомоги здійснюється на підставі Закону України «Про адміністративну процедуру» з урахуванням особливостей, встановлених цим Законом»; щодо реформування системи безоплатної правничої допомоги та розроблення Єдиного реєстру надання БПД; щодо розроблення в розділі «Послуги» застосунку «Дія» можливості подачі звернення для отримання послуги з надання БПД.

Ключові слова: управління системою надання безоплатної правничої допомоги, право на безоплатну правничу допомогу, форми і методи управління, суб'єкти управління системою надання безоплатної правничої допомоги, безоплатна правнича допомога.

ABSTRACT

Shovkun. A.A. Organisational and legal bases of the free legal aid provision system management. – Qualifying work. Thesis. Manuscript.

Thesis for obtaining the scientific degree of Doctor of Philosophy in the specialty 081 Law. – Yaroslav Mudryi National Law University, Ministry of Education and Science of Ukraine, Kharkiv, 2024.

The thesis is a study on the issues of organisational and legal principles of the management of the free legal aid (FLA) system.

It is pointed out that the theoretical basis of the work is the publications of the following scholars: V. Averianov, O. Bandurka, A. Bezhevets, Ye. Bova, I. Boiko, Y. Bytiak, T. Vilchuk, V. Harashchuk, V. Honcharenko, T. Kolomoiets, O. Martovytska, L. Moskvych, V. Nagaiev. The topic of legal regulation of organisational and legal principles of management of the free legal aid system has been researched by Ye. Duliba, O. Zyma, A. Ivantsova, D. Sakun, V. Sakhniuk, O. Soloviova, M. Stamatina, Y. Shramko, I. Yakoviuk and others.

It has been found that the management of the FLA system in Ukraine is a complex system in which actors closely interact with each other and direct their efforts and resources to ensure that people receive quality free legal aid.

The author highlights the properties of the FLA system as an object of administrative influence: diverse parties; institutional mechanism with an internal structure; responsiveness to the needs of society and flexibility to new challenges; mobility and remoteness; management entities perform different functions; highly professional employees.

It has been established that the legal regulation of the management of the FLA system is carried out by a number of regulations of the Verkhovna Rada of Ukraine, the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Ministry of Justice of Ukraine, local self-government bodies, etc. The Constitution of Ukraine establishes the basic principles of such regulation by enshrining the right of everyone to professional legal aid and its provision free of charge in cases provided for by law.

Such international instruments as the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the White Paper on European Governance, the Universal Declaration of Human Rights of 1948 and the International Covenant on Civil and Political Rights of 1966 play an important role in the free legal aid system. The Laws of Ukraine “On Free Legal Aid”, “On the Bar and Practice of Law”, “On Mediation”, as well as bylaws such as decrees of the President of Ukraine, resolutions of the Cabinet of Ministers of Ukraine, orders of the Ministry of Justice of Ukraine, and the Coordination Centre for Legal Aid Provision which establish mechanisms for enforcing the provisions on the management of the FLA system, exert a significant regulatory impact on the FLA system.

The thesis outlines the principles of the free legal aid system management, in particular rule of law, legality, accessibility and quality of FLA, guaranteed state funding and interaction of FLA providers. The principles of good governance and good administration, among which accountability, openness and transparency and independence are of significant importance, have been identified as special ones in the FLA system management.

The research has found that the objectives of the FLA system management are to ensure the provision of prompt, accessible, high-quality FLA; to create appropriate conditions for citizens to exercise their right to FLA efficiently; to ensure an effective and independent institutional system of FLA provision; to engage citizens in an open discussion of the problematic issues, taking into account their opinions and suggestions, etc. The thesis identifies the following tasks of managing the FLA system: to improve the standards of FLA provision, monitoring and control systems for FLA provision; to create an effective system of access to FLA; to improve and strengthen the cooperation between institutions in the FLA provision system; to modernise and digitalise FLA provision systems.

The functions of the FLA system management have been classified into general (planning, organisation, forecasting, control), special (reporting, financing and analysing the targeted use of budget funds, providing human resources), auxiliary (logistics of management activities, information and analytical support, economic and

legal support of management bodies, record keeping, etc.).

The following institutional basis of the FLA system has been established: 1) executive agencies (the Cabinet of Ministers of Ukraine and the Ministry of Justice of Ukraine); 2) a special agency - the Coordination Centre for Legal Aid Provision as a separate unit of the administrative hierarchy of the FLA system; 3) interregional FLA provision centres as territorial branches of the Coordination Centre; 4) supervisory, monitoring and quality control authorities for FLA provision; 5) local self-government authorities.

It has been proven that legal education is a crucial area of activity of the FLA system management entities, which includes a wide range of work with the population and shall be carried out by the FLA system management entities at all levels of administrative influence. The function of legal education is carried out by the FLA provision centres, legal aid bureaus, Coordination Centre for Legal Aid Provision.

The forms of management in the free legal aid system have been described. The following legal forms have been identified: issuance of regulatory acts (the Cabinet of Ministers of Ukraine issues resolutions, the Ministry of Justice of Ukraine and the Coordination Centre issue orders); adoption of separate regulations. The thesis emphasises that a special legal form of management is signing cooperation memoranda and agreements by the Ministry of Justice of Ukraine and the Coordination Centre for Legal Aid Provision. The non-legal FLA system management forms include organisational activities and logistical operations.

The models of the free legal aid provision have been singled out: “pro bono”, contractual model (judicare), provision of free legal aid by a public defender, ex officio model. The thesis proves that in Ukrainian FLA system management, it is expedient to apply a mixed model of FLA provision, since such a model combines both the “judicare” and “public defender” models, which ensures the existence of a certain “healthy” competition between practicing lawyers and public defenders (lawyers) providing legal aid on a free-of-charge basis in state institutions.

The thesis proves the necessity of creating the Unified Register of the Free

Legal Aid Provision, equivalents of which exist in the Republic of Estonia and the Republic of Bulgaria. The Register shall be managed by the Coordination Centre for Legal Aid Provision, as it will significantly simplify keeping records, report and analytics for the entities authorised to provide legal aid. Moreover, it will shorten the time spent on clarifying organisational issues that may occur in the process making a decision to provide free legal aid.

It has been established that the main responsibilities of paralegals are to provide citizens with the necessary information in a simple and accessible manner, to raise population's legal awareness, to cooperate with FLA provision centres, to organise legal education event, to cooperate with non-profit organisations to enhance legal capabilities of communities.

The thesis offers to develop an option of requesting the FLA provision service in the “Services” section of the application Diia. In this way, it will be possible to improve the efficiency, accessibility, mobility and flexibility of the administration and reporting system based on the results of surveys on the quality of service, simplify the monitoring procedure for received services. Moreover, this initiative will have a positive impact on the optimisation of spending budget funds for information processing material and technical resources.

The feasibility of implementing access to all national means of legal protection for free through the access to FLA to persons who exercised all such means in a case for applying to international judicial institutions or relevant bodies of international organisations where Ukraine is a member or participant.

The necessity of extending the provisions of the Law of Ukraine “On Administrative Procedure” to the access to free legal aid has been proved. It has been stated the decision on providing or refusing free legal aid shall be considered an administrative action, as it possesses all its characteristics, namely legal nature, unilateral adoption, external effect, focus on the human rights execution and relation to the sphere of public administration.

Suggestions on improving the legislation on free legal aid, introducing amendments to the Law of Ukraine “On Free Legal Aid” and supplementing it with a

separate section “Mediation”, as well as Article 6 of the Law of Ukraine “On Free Legal Aid” with the part two in the following wording: “Adopting, coming into effect, appealing against administrative actions in the field of free legal aid provision shall be carried out according to the Law of Ukraine “On Free Legal Aid”, taking into account the specifics provisioned by this Law”. Furthermore, it has been suggested to reform the system of free legal aid provision and develop the Unified Register of the Free Legal Aid Provision. In addition, the thesis offers to develop the option of requesting free legal aid services in the “Services” section of the application Diia.

Keywords: free legal aid system management, the right to free legal aid, forms and methods of management, free legal aid system management entities, free legal aid.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні результати дисертації:

1. Шовкун А.А. Місце та роль параюристів (громадських радників) в системі суб’єктів надання безоплатної правової допомоги. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2022. № 3 (44). С. 61-65.
2. Шовкун А.А. Суб’єкти управління системою надання безоплатної правової допомоги в Україні та їх правове становище. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2023. № 1 (48). С. 72-76.
3. Шовкун А.А. Зарубіжний досвід управління системою надання безоплатної правничої допомоги. *Аналітично-порівняльне правознавство. Електронне наукове видання*. 2023. № 5. С. 443-448.
4. Шовкун А.А. Правопросвітницька діяльність суб’єктів управління системою надання безоплатної правничої допомоги. *Аналітично-порівняльне правознавство. Електронне наукове видання*. 2023. № 6. С. 544-549.

Наукові праці, в яких засвідчено апробацію дослідження:

1. Шовкун А.А. Параюристи (громадські радники) в системі надання безоплатної правової допомоги. *Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Харків, 4-5 лютого 2022 р.). Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2022. С. 30-32.
2. Шовкун А.А. Органи місцевого самоврядування в системі суб'єктів надання безоплатної правової допомоги. *Юридичні науки: проблеми та перспективи: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Запоріжжя, 24–25 червня 2022 р.). Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2022. С. 69-72.
3. Шовкун А.А. До питання правового регулювання управління системою надання безоплатної правової допомоги. *Захист прав людини в Україні: сучасний стан та перспективи вдосконалення: збірник тез Науково-практичного круглого столу, присвяченого 74-й річниці проголошення Загальної декларації прав людини* (м. Хмельницький, 9 грудня 2022 р.). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022. С. 191-193.
4. Шовкун А.А. Загальна характеристика суб'єктів управління системою надання безоплатної правової допомоги. *Актуальні проблеми національного законодавства: збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції* (м. Кропивницький, 17 листопада 2022 р.). Кропивницький, 2022. Ч. 1. С. 107-109.
5. Шовкун А.А. Організаційно-правові засади функціонування Координаційного центру з надання правової допомоги. *Правові засади організації та здійснення публічної влади: збірник тез VI Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 85-річчю від дня народження доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова* (м. Хмельницький, 31 березня 2023 р.). Хмельницький: Хмельницький

університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2023. С. 577-579.

6. Шовкун А.А. Особливості функціонування відділів забезпечення роботи контактних центрів регіональних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги. *Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування: збірник наукових статей, тез доповідей та повідомлень за матеріалами Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Харків, 17 травня 2023 р.). Харків: Друкарня Мадрид, 2023. С. 527-535.

7. Шовкун А.А. Правопросвітництво та його роль в управлінні системою надання безоплатної правничої допомоги. *Публічна служба: нова архітектура та стратегії для деокупованих територій: збірник наукових статей, тез доповідей та повідомлень за матеріалами Всеукраїнського круглого столу* (м. Харків, 23 червня 2023 р.). Харків: Друкарня Мадрид, 2023. С. 238-244.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ	3
ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВНИЧОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ.....	11
1.1. Стан наукового дослідження проблематики засад управління системою надання безоплатної правничої допомоги у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині.....	11
1.2. Система надання безоплатної правничої допомоги як об'єкт управління.....	20
1.3. Правове регулювання управління системою надання безоплатної правничої допомоги.....	51
Висновки до розділу 1.....	63
РОЗДІЛ 2. ЕЛЕМЕНТИ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВНИЧОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ	66
2.1. Принципи, мета, завдання та функції управління системою надання безоплатної правничої допомоги.....	66
2.2. Суб'єкти управління системою надання безоплатної правничої допомоги в Україні.....	92
2.3. Форми та методи управління системою надання безоплатної правничої допомоги в Україні.....	118
Висновки до розділу 2.....	130
РОЗДІЛ 3. ОСНОВНІ ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВНИЧОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ.....	133
3.1. Зарубіжний досвід організаційно-правового забезпечення управління системою надання безоплатної правничої допомоги та можливості його запозичення в Україні.....	133
3.2. Перспективи розвитку організаційно-правових засад управління системою надання безоплатної правничої допомоги в Україні та вдосконалення окремих її елементів.....	158
Висновки до розділу 3.....	168
ВИСНОВКИ.....	173
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	177
ДОДАТОК.....	209

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

БПД – безоплатна правнича допомога

БППД – безоплатна первинна правнича допомога

БВПД – безоплатна вторинна правнича допомога

Мін'юст – Міністерство юстиції України

ООН – Організація Об'єднаних Націй

ЄС – Європейський Союз

КМУ – Кабінет Міністрів України

Координаційний центр – Координаційний центр з надання правничої допомоги

КІАС – Комплексна інформаційно-аналітична система

Регіональний центр – регіональний центр з надання безоплатної правничої допомоги

Місцевий центр – місцевий центр з надання безоплатної правничої допомоги

Центри з надання БВПД/БПД – центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги/безоплатної правничої допомоги

Наглядова рада – Наглядова рада Координаційного центру з надання правничої допомоги

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Надання своєчасної фахової правничої допомоги є важливим проявом демократичності правової держави. Саме тому механізм безоплатної правничої допомоги залишається дієвим і важливим правовим засобом забезпечення, охорони та захисту прав, свобод людини і громадянина. Постійний розвиток системи надання безоплатної правничої допомоги в Україні та законодавства у вказаній сфері зумовлений соціально-економічними, політичними змінами, які відбуваються у державі, а також тими викликами, з якими стикається Україна на євроінтеграційному шляху. Потреба в удосконаленні моделі надання безоплатної правничої допомоги в Україні обумовлена тим, що процеси євроінтеграції потребують пошуку нових векторів для належного розвитку правової держави. Якість надання БПД визначає ефективність всієї системи правничої допомоги, а її удосконалення є важливою передумовою, що забезпечує проведення модернізації БПД на основі осмислення національного та зарубіжного досвіду.

Із прийняттям Закону України «Про безоплатну правову допомогу», який нині має назву «Про безоплатну правничу допомогу», Україна взяла на себе зобов'язання захищати права, зокрема, вразливих категорій громадян з метою забезпечення їх доступу до правосуддя через створення якісної системи надання БПД, яка б стала конструктивною відповіддю України на реальні потреби та запити громадян. Надзвичайно важливим фактором невинного розвитку системи надання БПД є наявність ефективного управління, що включає чітко сформульовані принципи, мету й завдання, сучасні форми та методи діяльності, реформованої відповідно до європейських стандартів діяльності суб'єктів публічного адміністрування.

Аналіз проблем, які на сьогодні притаманні системі БПД (недостатній обсяг фінансування, неналежне нормативне забезпечення, відсутність чіткої координації між суб'єктами управління тощо), приводить до висновку про необхідність реформування вказаної системи управління та вироблення

науково обґрунтованих моделей модернізації управління у сфері БПД.

Проблематиці управління системою надання БПД в адміністративно-правовій науці приділено не так багато уваги. Сучасні виклики вимагають ґрунтовного дослідження, в тому числі аспектів організаційно-правових засад управління у сфері БПД. Саме тому дослідження організаційно-правових засад у сфері БПД набуває надзвичайної актуальності.

Фундаментальною та основоположною базою для дослідження є праці відомих українських вчених, таких як В. Авер'янов, О. Бандурка, А. Бежевець, Є. Бова, І. Бойко, Ю. Битяк, Т. Вільчик, В. Гаращук, В. Гончаренко, Т. Коломоєць, О. Мартовицька, Л. Москвич, В. Нагаєв та деяких інших науковців.

Основою для поглибленого дослідження системи БПД, теоретичних засад і практичної діяльності суб'єктів, що надають безоплатну правничу допомогу, організаційних та управлінських аспектів їх функціонування стали дослідження Є. Дуліби, О. Зими, А. Іванцової, Д. Сакун, В. Сахнюк, О. Соловйової, М. Стаматіної, Ю. Шрамко, І. Яковюка та інших.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тема дисертації узгоджується зі Стратегією системи надання БПД на 2021-2024 роки, затвердженою виконувачем обов'язків директора Координаційного центру з надання правової допомоги О. Барановим 30.12.2021 р.; Стратегією реформування державного управління України на 2022-2025 роки, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України № 831-р від 21.07.2021 р.; Загальнодержавною програмою адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затвердженою Законом України № 1629-IV від 18.03.2004 р., а також цільовою комплексною програмою «Конституційно-правові проблеми забезпечення верховенства права у функціонуванні механізму публічної влади в Україні» Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (№ 0111u000966).

Тему роботи затверджено вченою радою Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (протокол № 4 від 23.11.2021 р.)

Мета і завдання дослідження. Метою дисертації є отримання нових результатів у формі наукових висновків стосовно організаційно-правових засад управління системою БПД, виявлення проблемних аспектів нормотворчості та правозастосування у вказаній сфері, а також надання обґрунтованих пропозицій і рекомендацій для їх вирішення.

Відповідно до поставленої мети основними завданнями дослідження є:

- надати характеристику системі надання безоплатної правничої допомоги як об'єкту управління;
- розкрити стан правового регулювання управління системою надання безоплатної правничої допомоги;
- визначити принципи, мету, завдання та функції управління системою надання безоплатної правничої допомоги;
- окреслити суб'єктів управління системою надання безоплатної правничої допомоги в Україні та визначити особливості їх правового статусу;
- виокремити форми та методи управління системою надання безоплатної правничої допомоги в Україні;
- охарактеризувати зарубіжний досвід організаційно-правового забезпечення управління системою надання безоплатної правничої допомоги (на прикладі США, Республіки Польща, Республіки Болгарія, Естонської Республіки та деяких інших держав) та можливості його запозичення в Україні;
- сформулювати пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання управління системою надання безоплатної правничої допомоги в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають при здійсненні управління системою надання БПД.

Предметом дослідження є організаційно-правові засади управління системою надання БПД в Україні.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертації становить комплекс загальних, спеціальних методів та прийомів, які використовувалися для вирішення поставлених завдань та досягнення мети дослідження.

Діалектичний метод пізнання процесів, що відбуваються в управлінні

сферою надання БПД, дав змогу розглянути їх у розвитку та взаємозв'язку, виявити усталені напрями й закономірності в цілому. За допомогою методів формальної логіки (аналізу та синтезу, узагальнення, абстрагування тощо) визначено елементи організаційно-правового механізму управління системою надання БПД (розділ 2). Застосування історико-правового методу в межах історичного підходу уможливило розкриття правових особливостей і закономірностей розвитку організаційно-правових засад управління системою надання БПД, стану та етапів його дослідження в українській адміністративно-правовій доктрині (підрозділ 1.1). Системно-структурний метод використано для з'ясування мети, завдань та принципів публічного управління у сфері надання БПД (підрозділ 2.1.), а структурно-функціональний метод – при визначенні функцій суб'єктів, їх форм і методів управління системою надання БПД (підрозділ 2.3.).

Порівняльно-правовий метод застосовано під час аналізу та визначення переваг зарубіжного досвіду управління системою надання БПД та оцінки можливостей його використання в Україні (підрозділ 3.1); метод моделювання – при розробці пропозицій з удосконалення законодавства, яке врегульовує відповідне питання (підрозділ 3.2); герменевтичний – з метою інтерпретації думок учених з проблем управління системою надання БПД.

Метод узагальнення надав можливість сформулювати висновки за результатами здійснюваного нами наукового дослідження.

Наукова новизна отриманих результатів. Представлена робота є одним із перших комплексних наукових досліджень проблематики організаційно-правових засад управління системою надання БПД в Україні. До найбільш вагомих результатів, які відображають наукову новизну роботи та виносяться на захист, належать такі положення.

Вперше:

- визначено цілі управління системою надання БПД, до яких віднесено: забезпечення надання оперативної, доступної та якісної БПД; створення належних умов для ефективної реалізації населенням права на БПД;

створення ефективної та незалежної інституційної системи надання БПД; залучення громадян до відкритого обговорення проблемних питань, врахування їхньої думки та пропозицій тощо; забезпечення реалізації громадянами своїх прав та свобод, їх захист та відновлення у разі порушення;

- доведено, що органи місцевого самоврядування здійснюють управління системою надання безоплатної правничої допомоги, оскільки до їх повноважень віднесено створення спеціалізованих установ з надання БПД, а також укладення з юридичними особами, фахівцями у відповідній галузі права, в тому числі адвокатами, договорів про надання безоплатної первинної правничої допомоги в межах території відповідної адміністративно-територіальної одиниці;

- запропоновано доповнити Закон України «Про безоплатну правничу допомогу» окремим розділом «Здійснення медіації», що сприятиме активному використанню інструментів примирення сторін у спірних правовідносинах, що може здійснюватися надавачами безоплатної правничої допомоги;

- обґрунтовано необхідність законодавчого закріплення можливості надання безоплатної правничої допомоги особам, які захищають свої права в міжнародних судових установах;

- з'ясовано, що параюристи (громадські радники) в системі надання безоплатної правничої допомоги відіграють важливу роль, оскільки підвищують правову обізнаність населення, проводячи різні заходи, надають необхідну інформацію, співпрацюють з центрами з надання БПД та громадськими організаціями у сфері посилення правової спроможності громад;

- актуалізовано питання розроблення у розділі «Послуги» застосунку «Дія» можливості подачі звернення для отримання послуги з надання БПД;

- наведено аргументи щодо необхідності розроблення Єдиного реєстру надання БПД з віднесенням його до сфери управління Координаційного центру з надання правничої допомоги;

- запропоновано доповнити Закон України «Про безоплатну

правничу допомогу» нормою про поширення дії Закону України «Про адміністративну процедуру» на сферу надання безоплатної правничої допомоги, що гарантуватиме дотримання стандартів належного адміністрування.

Удосконалено:

- систематизацію функцій управління системою БПД, зокрема, їх поділ на загальні, спеціальні, допоміжні;
- уявлення про інституційну структуру системи надання БПД, до якої включено: органи державної влади – Кабінет Міністрів України та Міністерство юстиції України; спеціальний орган – Координаційний центр з надання правничої допомоги; міжрегіональні центри з надання БПД; органи нагляду, моніторингу та контролю за якістю надання БПД; органи місцевого самоврядування.

Набули подальшого розвитку:

- пропозиції законодавчого врегулювання питання ролі юридичних клінік у системі надання БПД та включення їх до суб'єктного складу надання безоплатної первинної правничої допомоги;
- характеристика загальних принципів управління системою БПД, як-то, верховенства права, законності, забезпечення доступності та якості БПД, гарантованого державного фінансування, взаємодії суб'єктів надання БПД, а також спеціальних принципів – належного урядування та належного (доброго) адміністрування, серед яких підзвітність, відкритість та прозорість (транспарентність), незалежність.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес та можуть бути використані у науково-дослідній діяльності. Зокрема, положення та висновки дисертації можуть бути основою для подальшої розробки проблемних питань організаційно-правових засад управління системою надання БПД. Також одержані результати дослідження можуть бути корисними у правотворчій та правозастосовній діяльності, оскільки сформовано ряд пропозицій щодо

внесення змін та доповнень до чинного законодавства України у сфері надання безоплатної правничої допомоги. Також використання одержаних результатів дозволить підвищити ефективність практичної діяльності суб'єктів надання безоплатної правничої допомоги.

Крім того, теоретичні положення, висновки і пропозиції роботи можуть бути використані у навчальному процесі при викладанні навчальної дисципліни «Адміністративне право України», матеріали дисертації доцільно використовувати при підготовці підручників та навчальних посібників з дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративне судочинство» тощо.

Апробація результатів дисертації. Дисертацію підготовлено на кафедрі адміністративного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, обговорено на засіданні кафедри, схвалено і рекомендовано до захисту. Основні положення дисертації оприлюднювалися і були предметом обговорення на науково-практичних конференціях: «Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин» (м. Харків, 4–5 лютого 2022 р.), «Юридичні науки: проблеми та перспективи» (м. Запоріжжя, 24–25 червня 2022 р.), «Захист прав людини в Україні: сучасний стан та перспективи вдосконалення» (м. Хмельницький, 9 грудня 2022 р.), «Актуальні проблеми національного законодавства» (м. Кропивницький, 17 листопада 2022 р.), «Правові засади організації та здійснення публічної влади» (м. Хмельницький, 31 березня 2023 р.), «Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування» (м. Харків, 17 травня 2023 р.), «Публічна служба: нова архітектура та стратегії для деокупованих територій» (м. Харків, 23 червня 2023 р.).

Структура дисертації. Дисертація складається з вступу, трьох розділів, що об'єднують вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатку. Загальний обсяг дисертації становить 210 сторінок, з них основного тексту – 176 сторінок. Список використаних джерел – 32 сторінки (246 найменувань).

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВНИЧОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ

1.1. Стан наукового дослідження проблематики засад управління системою надання безоплатної правничої допомоги у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині

Питання управління системою надання БПД у сучасній адміністративно-правовій доктрині є недостатньо дослідженим. Здебільшого увага правників зосереджена на загальній характеристиці системи надання БПД, повноваженнях її суб'єктів та підставах надання такої допомоги. Переважно наукові розвідки даної проблематики відбуваються в межах галузі адміністративного права. Це є цілком логічним, адже, як зазначив Ю. Битяк, особливістю адміністративного права є різноманітність та значна чисельність його джерел, що обумовлюються широтою предмета цієї галузі, потребами регулювання управлінських відносин, що вимагає рішень на різних рівнях державної системи [1, с. 176].

Історіографія дослідження організаційно-правових засад управління системою надання БПД сягає не вельми значного часового проміжку. Це, зокрема, пояснюється тим, що інститут надання БПД в Україні сформувався не так давно, а проблемні та дискусійні питання, пов'язані з управлінням цією сферою, здебільшого виникають під час їх практичного застосування.

Концептуальними основами управління будь-якою сферою є засади як основоположні керівні ідеї, на яких ґрунтується та чи інша сфера діяльності. Організаційно-правові засади управління визначають, яким чином воно буде здійснюватися.

Управління системою надання безоплатної правничої допомоги є діяльністю уповноважених суб'єктів, що спрямована на виконання завдань і функцій організаційного характеру стосовно належної реалізації громадянами

права на БПД.

Характерними особливостями управління системою надання БПД є суб'єктний склад, комплексність, багатоманітність методів та форм управління, тісна взаємодія та співпраця з населенням. Така управлінська діяльність охоплює організаційну та правову складові. Організаційні засади управління системою надання безоплатної правничої допомоги тісно пов'язані з правовими. Організаційні засади створюють належні умови управління, тоді як правові – забезпечують нормативне закріплення організаційної діяльності.

Важливим для аналізу тенденцій історичного розвитку системи БПД вбачаємо дослідження передумов зародження інституту безоплатної правничої допомоги на території України. Підкреслимо, що метою аналізу організаційно-правових засад управління системою надання БПД у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині є не лише узагальнення досвіду функціонування системи, але й урахування позитивних здобутків для формування наукових висновків.

Запропонована нижче періодизація є лише умовним поділом та побудована з урахуванням загальноісторичного аспекту розвитку системи БПД. У дослідженні організаційно-правових засад управління системою надання БПД пропонуємо зацентувати увагу на таких основних етапах.

Перший етап дослідження організаційно-правових засад надання БПД в Україні умовно припадає на той час, коли система надання БПД ще не була сформована (XX століття). З'являлися лише окремі напрацювання вчених-правників [2; 3; 4], які присвячувалися особливостям надання правової допомоги, ролі в ній адвокатів. Такі тенденції вибору тематик наукових розвідок були обумовлені відсутністю законодавчого регулювання сфери надання БПД.

На окремі аспекти, пов'язані з наданням безоплатної правничої допомоги, науковці і раніше звертали увагу, проте їх неможливо виокремити в самостійний етап дослідження саме організаційно-правових засад через відсутність ґрунтовних наукових праць, присвячених як

організаційно-правовому регулюванню БПД, так і адвокатській діяльності.

Дуже повільно відбувалося відродження наукового потенціалу після закінчення Другої світової війни. Безперечно, що юридичну сферу не оминув політичний режим тих часів. Почали з'являтися праці, присвячені питанням державного управління, однак, переважна їх кількість була орієнтована на «возвеличення» радянської влади та, власне, методів тогочасного режиму.

У кінці ХХ століття – на початку ХХІ століття стає пріоритетним та актуальним людиноцентристський підхід в наукових працях юристів радянського періоду, а командно-адміністративний спосіб управління змінюється на більш ліберальний і стає орієнтованим на потреби та запити суспільства [5; 6; 7; 8]. Саме відтоді вже проявляється наступний етап дослідження засад управління системою надання БПД, який безумовно варто пов'язувати із проголошенням незалежності України (1991 рік). Перед державою та суспільством постало чимало стратегічних завдань, які полягали, зокрема, у створенні якісно нової системи надання безоплатної правничої допомоги, де кожний із елементів її вертикалі та горизонталі був би спрямований на якісне забезпечення й захист прав і свобод громадян, побудову правової та демократичної держави.

Проголошення незалежності України стало початком наукових розвідок, збільшення кількості дисертацій, наукових статей і монографій, предметом дослідження яких стало питання надання БПД. Звісно, що така активність вплинула на законотворчість.

З проголошенням незалежності Верховна Рада України ухвалює низку законодавчих актів, що визначають статус органів державної влади, закріплюють засади управління в тій чи іншій сфері. У 1996 році прийнято Конституцію України [9]. Також відбувається активна розробка законопроектів та обговорення в комітетах парламенту Закону України «Про безоплатну правову допомогу». 28 грудня 1991 року постановою КМУ № 386 було затверджено Положення про Мін'юст (наразі чинним є Положення про Міністерство юстиції України, затверджене постановою КМУ № 228 від 2

липня 2014 року) [10], відповідно до якого одним із основних завдань Мін'юсту стало забезпечення надання юридичної допомоги населенню, підприємствам, установам та організаціям. Однак такі завдання на той час мали радше декларативний характер, ніж практичний.

У цей час відбуваються наукові дослідження у сфері безоплатної правничої допомоги. Є. Бова в дисертації «Організація безоплатної правової допомоги в Україні» зазначав, що «гарантія» щодо надання саме безоплатної правової допомоги залишалася одним із дискусійних теоретичних та практичних питань та наголошував на тому, що спеціального закону, який би регламентував організацію безоплатної правової допомоги в Україні, не було прийнято [11, с. 5]. Крім того, в одній із своїх праць «Організація безоплатної правової допомоги в Україні на сучасному етапі: основні напрямки реформування» автор запропонував шляхи вирішення проблем, які існували на етапі підготовки проекту Закону України «Про безоплатну правову допомогу» через закріплення у спеціальному законі ефективного механізму управління системою безоплатної правової допомоги [12, с. 147].

Міністерство юстиції України відіграло значну роль в імплементації демократичних засад розвитку суспільства, принципів верховенства права, справедливості, а також у забезпеченні прав, свобод, законних інтересів людини та громадянина. Зокрема, Міністерство юстиції України у 1997 році розробило проект Закону «Про безоплатне надання правової допомоги», однак, вказаний законопроект не був зареєстрований у Верховній Раді України. Лише з прийняттям у 2011 році Закону України «Про безоплатну правову допомогу» [13] Міністерство юстиції України почало здійснювати управління у сфері надання БПД.

Проект цього закону, ще до його прийняття, зазнав критики не лише вітчизняних правників та науковців, але і зарубіжних експертів. Так, у своїй статті «Безоплатна правова допомога стає реальністю? (Дослідження думки адвокатів щодо системи безоплатної правової допомоги в Україні)» С. Гончаренко та Є. Бова акцентували на позиції експертів Ради Європи щодо

вказаного законопроекту та зазначили, що ще у 2008 році експерти Девід Гладвелл та Рамон Муллерат Балманья надали критичний відгук щодо законопроекту та підкреслили, що система безоплатної правової допомоги має бути незалежною, навіть попри її управління і фінансування з боку держави; за інших обставин у випадку, коли буде конфлікт між інтересами громадянина та інтересами держави, під загрозою може опинитися захист інтересів громадянина [14].

Дослідженню конституційного права на правову допомогу в Україні присвячена дисертація Ю. Шрамко «Конституційне право на правову допомогу в Україні: актуальні питання законодавчого регулювання» [15]. Автором розкрито юридичний зміст поняття правової допомоги, запропоновано авторську дефініцію поняття такої допомоги як гарантованого державою кваліфікованого сприяння уповноваженими суб'єктами, що надається людині при здійсненні нею процесуальних дій, необхідних для набуття, зміни або припинення суб'єктивних прав чи обов'язків. Особлива увага автора була зосереджена на тому, що у базовому законі про безоплатну правову допомогу мало місце багато неточностей і внутрішніх логічних суперечностей, а система правової допомоги є недостатньо продуманою.

Третій етап починається з прийняття Закону України «Про безоплатну правову допомогу». Він характеризується науковими напрацюваннями, узагальненням та конкретизацією окремих сфер регулювання, пошуком недоліків та переваг реформування сфери управління системою надання БПД та запозиченням зарубіжного досвіду у вказаній сфері.

Основними пріоритетами сучасної юридичної науки і правозастосовної діяльності, як влучно відмічає О. Мартовицька, є забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина на певних рівнях, за допомогою різних правових та, зокрема, процесуальних засобів [16, с. 60].

Ключова увага науковців приділяється прогалинам, які існують у сфері правового регулювання надання безоплатної правничої допомоги, акцентується увага на неузгодженостях Закону України «Про безоплатну правничу

допомогу» та передбаченою ним системи безоплатної правничої допомоги з Конституцією України та міжнародними зобов'язаннями України в цій сфері.

Окремі роботи присвячені ролі та участі адвоката у процесі надання безоплатної правничої допомоги. Слушно зауважила з цього питання Національна асоціація адвокатів України. Так, у звіті щодо реформування системи безоплатної правової допомоги, затвердженому рішенням Ради адвокатів України № 125 від 13 листопада 2015 року, зазначено, що існуюча система надання безоплатної правової допомоги не спроможна забезпечити й захистити права обвинувачених осіб і тим самим створює (сприяє створенню) умови для корупційних проявів і становить загрозу для адвокатури, судової незалежності і верховенства права в країні [17].

Генезі права на правову допомогу, зокрема і на безоплатну, присвячена робота А. Коршенко, в якій розглянуто закономірності та особливості виникнення права на правову допомогу на різних історичних етапах. Автор зазначив, що формування системи безоплатної правової допомоги є пріоритетним напрямком діяльності Міністерства юстиції України як головного органу у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної правової політики [18, с. 25].

Окремий підрозділ колективної монографії Ю. Данилевської, Л. Павлик, З. Петрович, У. Цмоць «Право особи на безоплатну правову допомогу» має назву «Поняття безоплатної правової допомоги крізь призму нормативно-правових актів, які забезпечують право особи на правову допомогу» та присвячений питанню нормативного визначення безоплатної правової допомоги, а також недолікам її системи, аналізу міжнародних правових актів. Також у монографічному дослідженні автори розглянули історичні вектори реалізації права на безоплатну правову допомогу в Україні, здійснили аналіз міжнародних стандартів реалізації права особи на безоплатну правову допомогу, охарактеризували систему суб'єктів надання безоплатної правової допомоги, вивчили особливості реалізації права особи на безоплатну правову допомогу в адміністративному, кримінальному, цивільному процесі

[19].

Як підреслює В. Личко, більшість наукових праць присвячено окремим елементам правової допомоги або окремим її видам, що не дозволяє скласти цілісне уявлення про правову допомогу в Україні [20, с. 2]. Дійсно, одне лише вивчення особливостей надання БПД не розкривало цілої картини такої складної системи, а питанню управління взагалі приділялося мало уваги.

Активне дослідження управління системою надання БПД відбувається протягом останніх п'яти років, що відповідає тенденції до звуження наукового пошуку вчених-адміністративістів у царині публічного адміністрування від дослідження загальних його питань до проблематики управління в тих чи інших сферах суспільного життя. Дисертаційний фонд був поповнений низкою дисертацій із вказаної теми. Така активність досліджень пов'язана, зокрема, із тим, що до Конституції України було внесено зміни, повністю оновлено процесуальне законодавство.

У даному контексті варто згадати дисертацію Е. Магаррамлі «Адміністративно-правові засади надання безоплатної правової допомоги в Україні», де автор звертає увагу на визначення сутності й особливостей адміністративно-правових засад надання безоплатної правової допомоги в Україні. Окремо досліджено також зарубіжний досвід та шляхи вдосконалення адміністративно-правових засад надання безоплатної правової допомоги в Україні [21].

Більш вузькій, однак, важливій темі присвячена дисертація Д. Сакун «Адміністративно-правові гарантії надання безоплатної правової допомоги адвокатами», яка також викликає неабиякий інтерес та зацікавленість. Автор досліджує генезу адміністративно-правового гарантування безоплатної правової допомоги у законодавстві та у правовій доктрині, звертається до історії виникнення та становлення інституту адвокатури та інституту безоплатної правової допомоги на території України [22]. У дисертації Д. Сакун надано комплексну характеристику адміністративно-правовим гарантіям безоплатної правової допомоги, а також встановлено різноманітність системи

суб'єктів адміністративно-правового гарантування безоплатної правової допомоги адвокатів, до якої віднесено Кабінет Міністрів України, Міністерство юстиції України, Координаційний центр, регіональні та місцеві центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги [22].

Варто відзначити також і дисертацію В. Сахнюк «Адміністративно-правове забезпечення права на безоплатну правничу допомогу в Україні», в якій автором констатовано, що на різних історичних етапах розвитку держави право на безоплатну правничу допомогу знаходило свій формальний вираз через: 1) соціальну підтримку громад, членів родин і родичів, що надавалася потерпілим особам та регулювалася нормами-звичаями; 2) представництво вразливих категорій осіб у судах; 3) адвокатуру, що також врегульовувалося нормативно-правовими актами із зазначенням категорій осіб, які мають на це право в цивільних та кримінальних справах; 4) систему органів, спрямовану на забезпечення доступу до правосуддя та надання правових послуг безкоштовно [23, с. 171].

Окремої уваги заслуговують праці Л. Москвич, зокрема, робота «Роль адвокатури в системі адміністрування безоплатної вторинної правової допомоги в Україні», в якій проаналізовано різні підходи щодо оцінки існуючої моделі надання адвокатурою безоплатної вторинної правової допомоги. Авторка аналізує в своїй роботі, які суб'єкти мають здійснювати управління, адміністрування й розподіл фінансування безоплатної вторинної правової допомоги – Координаційний центр чи органи адвокатського самоврядування [24].

В. Ганюк та З. Гбур у своїй науковій праці «Організаційно-правовий аспект реалізації права громадян на безоплатну правову допомогу» зробили висновок про те, що процес інституціоналізації системи безоплатної правової допомоги та правового регулювання ще не завершений і не досяг рівня європейських стандартів доступу до правосуддя та якості юридичних послуг [25, с. 70].

Більшість наукових праць присвячені запозиченню та втіленню в

управління системою надання БПД зарубіжних методів та проблематиці залучення альтернативних суб'єктів її надання. Так, перспективи розвитку законодавчого регулювання системи безоплатної правової допомоги в Україні в контексті європейської інтеграції проаналізовані в статті І. Леган та А. Антонюк [26]. Зокрема, автори наголошують, що попри створення та ефективне функціонування системи безоплатної правової допомоги в Україні, залишається потреба докласти зусиль для виведення України на такий рівень стандартів суспільного, правового та демократичного життя, що дасть їй змогу почувати себе рівною серед інших правових держав Європейського Союзу [26, с. 5].

І. Хондогій наголошувала на важливості розвитку комунікаційної спроможності та комунікаційної мережі системи БПД, на необхідності вироблення стратегічних підходів до комунікаційної роботи всередині системи та при комунікації із зовнішніми партнерами [27, с. 144].

Вагомим є також і дослідження С. Оверчука «Умови надання безоплатної правової допомоги в контексті прецедентної практики Європейського суду з прав людини», в якому автор наголошує, зокрема, на необхідності перевірки наявності умов для надання особі безоплатної правової допомоги, впровадженні стандартного методу оцінки, так і подальшої перевірки матеріального стану претендентів на безоплатну правову допомогу. Також науковець запропонував підвищити роль професійних асоціацій адвокатів у сфері регулювання надання БПД, враховуючи потенційну небезпеку формування системи державних захисників, підконтрольної органам виконавчої влади, що дозволить підвищити ефективність механізмів правозахисту в контексті реалізації положень Європейської Конвенції та низки інших міжнародних та національних нормативних актів [28, с. 37].

А. Бежевець та К. Морєва у статті «Безоплатна правова допомога: проблеми розвитку» зазначають, що проблема правового захисту населення потребує більшої уваги держави. Крім того, автори акцентували увагу на тому, що імплементація міжнародно-правових норм в законодавчі акти України є необхідною складовою реформування сучасного стану національного

законодавства в сфері надання безоплатної правової допомоги нужденним верствам населення [29, с. 127].

Окремі аспекти діяльності системи БПД висвітлюються в публікаціях, які розміщуються на сайті «Безоплатна правнича допомога», в тому числі директором Координаційного центру О. Барановим. Так, у підсумках роботи системи БПД у 2022 році О. Баранов, зокрема, зазначив, що необхідність у спрощенні механізмів доступності до безоплатної правової допомоги є одним із завдань системи БПД на 2023 рік, і досягнути такого результату можливо, застосовуючи інструменти цифровізації та запроваджуючи клієнтський сервіс [30].

З актуалізацією певних проблем та недоліків, які почали виникати в процесі функціонування системи надання БПД, з'являються і перші наукові доробки-пропозиції, які мали на меті покращення та вдосконалення правового регулювання. Однак аналіз дисертаційних досліджень, монографій, наукових статей дозволяє зробити висновок, що українськими вченими система БПД вивчалася лише як частина широкої проблеми захисту прав громадян.

Підсумовуючи викладене щодо дослідження управління системою надання БПД у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині незалежної України, слід відзначити, що саме в цей період з'являються перші наукові розробки засад управління системою надання БПД, що були зумовлені тими трансформаційними процесами, які охопили державу і наклали визначальний відбиток на вектори наукового пошуку в сфері адміністративного права. Разом з тим, на жаль, слід констатувати відсутність фундаментальних монографічних досліджень, безпосередньо присвячених системі надання БПД як об'єкту публічного адміністрування.

1.2. Система надання безоплатної правничої допомоги як об'єкт управління

У Резолюції 1466 (2005) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною» від 5 жовтня 2005 року

пролунав заклик до України покращити доступ до правосуддя через запровадження системи безоплатної правової допомоги у відповідності до стандартів Ради Європи та практики Європейського суду з прав людини [31]. Саме тому важливо не лише дослідити понятійний апарат, але і визначити основні ознаки системи БПД в Україні як об'єкта управління, проблеми вдосконалення законодавчого забезпечення вже існуючої в Україні системи безоплатної правничої допомоги.

Ми базуємо своє дослідження на підходах, закладених В. Колпаковим щодо уявлення про цілісну управлінську систему як сукупність її підсистем — керуючої та керованої. Водночас до основних компонентів управлінської системи В. Колпаков відносить: 1) суб'єкт управління, тобто джерело управлінського впливу; 2) об'єкт управління, тобто те, на що спрямовано управлінський вплив суб'єкта, що функціонує під цим впливом; 3) управлінський вплив, тобто комплекс цілеспрямованих і організуючих прийомів, методів і заходів, за допомогою яких і здійснюється вплив на об'єкт, а також досягаються реальні зміни у ньому; 4) зворотні зв'язки, тобто інформація для суб'єкта щодо результативності управлінського впливу та змін в об'єкті [32, с. 8-9].

Об'єкт управлінського впливу, яким у нашому дослідженні є система надання БПД, є складним утворенням. Розкрити складність і масштабність цього поняття буде допоміжним уявленням про те, що і суб'єкт, і об'єкт управління, як стверджує В. Нагаєв, також є великими системами, і кожна з них, у свою чергу, поділяється на підсистеми та елементи зі своїми характеристиками [33, с. 40].

Система надання БПД сформована з метою забезпечення права на професійну правничу допомогу, що відноситься до конституційних прав людини і є одним із основних та невід'ємних прав, проголошених Конституцією України. Так, у ст. 59 Конституції України закріплено, що кожен має право на професійну правничу допомогу, а у випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно [9]. Це положення може бути

розтлумачено таким чином, що надання безоплатної правничої допомоги за Конституцією повинно бути доступним для всіх осіб та нічим не обмежуватися. Це право є невід'ємним конституційним правом кожної людини.

Гарантування кожному права на правничу допомогу є конституційно-правовим обов'язком держави; свідчить про дотримання взятих державою зобов'язань, що випливають зі змісту Загальної декларації прав людини, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та інших міжнародних нормативно-правових актів. О. Соловйова, О. Зима та І. Яковюк зробили висновок, що право на правничу допомогу виступає також гарантією права на справедливий суд [34, с. 54].

Законом України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року у ч. 1 ст. 59 Конституції України слово «правову» замінено словами «професійну правничу» [35]. Такі зміни, на думку саме ініціаторів внесення змін до Конституції України, обумовлені стандартами української мови для розширення змісту права на правову допомогу.

У пояснювальній записці до проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» зазначено, що право на професійну правничу допомогу є гарантованою Основним Законом держави можливістю особи отримати високоякісні правничі послуги, що можуть бути забезпечені лише професійним адвокатом, який пройшов спеціальну підготовку, а не будь-якою іншою особою [36]. У такий спосіб законодавець розмежував поняття «правова» і «правнича» (залежно від суб'єкта надання допомоги), підкресливши їхню синонімічність. У 2023 році зміни були внесені і до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» та змінено його назву на Закон України «Про безоплатну правничу допомогу».

Нині у вітчизняній юридичній науці відсутні усталені погляди щодо розуміння поняття «правнича допомога». Зазвичай, це поняття тлумачиться в широкому і у вузькому розумінні.

У широкому - це діяльність уповноважених суб'єктів, що спрямована на

реалізацію та захист прав, свобод і законних інтересів громадян, у визначеному законом порядку та спосіб; у вузькому – конкретні правові заходи, здійснювані уповноваженими суб'єктами, що спрямовані на конкретну особу, яка має потребу в правничій допомозі.

Також серед науковців існують різні думки щодо застосування понять «правова допомога», «правнича допомога», «юридична допомога» та «професійна правнича допомога», а те, що наразі відсутнє нормативне розмежування вказаних термінів, призводить до того, що фактично на законодавчому рівні закріплена потрібна система надання правничої допомоги.

Т. Омельченко вказує, що будь-яка юридична допомога – одночасно є і правовою, але не кожна правова допомога – є юридичною. Застосування прикметника «юридична» допомога вказує на суб'єкта її надання – юриста. Якщо допомогу у судочинстві надає інша особа, то така допомога буде вважатися правовою [37, с. 501]. При цьому Р. Титикало підкреслює, що поняття «правова» та «юридична» допомога є досить близькими по суті, але не тотожними [38, с. 294].

Актуальною на сьогодні є також і дискусія щодо розмежування та співвідношення таких понять як «правова допомога» та «юридична послуга». Ще у 2000 році Конституційний Суд України у своєму рішенні в справі № 13-рп/2000 підкреслив, що право на правову допомогу – це гарантована Конституцією України можливість фізичної особи одержати юридичні (правові) послуги [39]. Водночас послугою, як зазначає В. Васильєва, є вид суспільного блага, через яке задовольняються потреби громадян шляхом здійснення суб'єктом дій або діяльності, у корисних властивостях яких і полягає суб'єктивний інтерес особи [40]. Однак, С. Гончаренко та Є. Бова акцентують увагу на тому, що Конституція України покладає на адвокатуру надання правової допомоги, а не виконання послуг [14].

Т. Вільчик систематизувала підходи науковців щодо співвідношення категорій «правнича допомога» та «юридичні послуги»: 1) правова допомога – професійна діяльність, а юридичні послуги – різновид підприємницької

діяльності; 2) ці поняття є синонімами; 3) якщо правова допомога надається на відплатних підставах, це «юридичні послуги»; 4) доступ до юридичних послуг здійснюється завдяки «юридичній допомозі»; 5) застосування в законодавстві категорії «правові послуги» є неприпустимим, оскільки «таке відношення до правової допомоги знижує її значення в державі до рівня побутових послуг» [41, с. 26].

Закон України «Про безоплатну правничу допомогу» надає визначення поняттям «правнича допомога» та «правничі послуги». Так, правнича допомога тлумачиться як надання правничих послуг, що спрямовані на забезпечення реалізації прав та свобод людини і громадянина, захист цих прав і свобод, їх відновлення у разі порушення. Натомість правничими послугами є надання правової інформації, консультування, роз'яснення із правових питань; складення заяв і скарг, процесуальних та інших документів; представництво інтересів особи в суді, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; забезпечення захисту особи від обвинувачення; надання особі допомоги в забезпеченні доступу до вторинної правничої допомоги та медіації [13].

Правнича допомога є впорядкованою системою відносин у суспільстві, що є важливим при розкритті її особливостей, а також органів її управління. В. Карий відзначає важливість інституту безоплатної правової допомоги для реалізації соціальної функції держави, адже остання має дбати про соціальне благополуччя своїх громадян і забезпечувати їм можливість захисту своїх прав, свобод і законних інтересів [42, с. 61].

Надання правничої допомоги переважно є платною послугою, а тому, для багатьох українців, зокрема, вразливих верств населення, в сучасних складних життєвих умовах оплата послуг за надання правничої допомоги є надмірним тягарем. Така ситуація, в якій людям, які потребували правничої допомоги, доводилося від неї відмовлятися, призвела до наслідків у вигляді недовіри до органів державної влади та судової системи, що не надто позитивно впливає на імідж держави у світовій спільноті.

Слушною є позиція Є. Бови та С. Гончаренко, які вважають, що відсутність реального права на отримання правової допомоги особами, котрі не мають можливості звернутися по неї до адвоката через брак коштів, немічність або малолітство, є суттєвою перешкодою в доступі до правосуддя, реалізації рівності сторін у судовому процесі, якої вимагає верховенство права [14].

Питання надання БПД не обмежується наданням первинної та вторинної правничої допомоги, воно набагато ширше і включає правове регулювання розвитку громад, правопросвітництво, інститут волонтерства, роботу параюристів, медіацію тощо.

Україна «у радянський спадок» отримала систему БПД, що мала більше недоліків, аніж переваг, зокрема, через відсутність реального контролю держави за якістю надання правової допомоги [43, с. 57]. Лише з проголошенням Україною незалежності відбулися відчутні зміни у всіх сферах життя населення, що стало відправною точкою для кардинальних реформ та законодавчих перетворень.

Погоджуємося з А. Коршенко, що вступ України до Ради Європи, зобов'язання побудувати демократичну правову державу, розробити нове законодавство, здійснити реформи, спрямовані на захист прав людини та зміцнення демократичних інститутів, підписання та ратифікація міжнародно-правових актів стали підґрунтям того, що Міністерство юстиції України виступило головним державним органом забезпечення реалізації державної правової політики у сфері надання безоплатної правової допомоги [18, с. 23].

24 січня 2006 року наказом Міністерства юстиції України «Про заходи щодо реформування безоплатної правової допомоги» № 58/7 було створено Раду з координації реформи безоплатної правової допомоги, яка закінчила роботу над розробкою проекту Концепції формування системи безоплатної правової допомоги в Україні [44]. Саме Рада з координації реформи безоплатної правової допомоги доклала вагомих зусиль для визначення концептуальних засад її розвитку в нашій державі. 22 березня 2006 року Концепція була

схвалена на засіданні Національної комісії зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права. В подальшому, 9 червня 2006 року, з метою реалізації права людини на правову допомогу відповідно до Конституції України, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Президентом України було схвалено Концепцію формування системи безоплатної правової допомоги в Україні [45].

Вказана Концепція була розроблена з урахуванням зарубіжного досвіду надання безоплатної правової допомоги. У ній встановили принципи формування й функціонування системи безоплатної правової допомоги в Україні. Її метою закріплено створення засадничих основ для впровадження в державі системи доступної та якісної правової допомоги такого рівня, який відповідав би реальним потребам суспільства. Впровадження ефективної моделі управління системою БПД та її фінансування є одним із шляхів реалізації вказаної Концепції.

Одним із ключових етапів у реалізації Концепції передбачалося розроблення спеціального закону, а після його прийняття мав бути запроваджений новий дієвий механізм управління системою БПД і забезпечено його функціонування.

Перед державою постала нагальна необхідність у прийнятті спеціального закону, який мав визначати засади функціонування БПД. 24 квітня 2009 року у Верховній Раді України був зареєстрований проект Закону України «Про безоплатну правову допомогу» № 4406 [46], а 10 червня 2009 року Верховна Рада України ухвалила його в першому читанні. У подальшому цей законопроект було зареєстровано за № 2951 та включено до порядку денного 4-ї сесії парламенту VI скликання 1 лютого 2011 року.

Процес прийняття Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» був достатньо довгим і від моменту прийняття Конституції України докладено значні зусилля для його реалізації. Власне, саме у Конституції України зафіксовано необхідність ухвалення спеціального закону, в якому б визначався зміст права на БПД, порядок реалізації цього права, підстави та порядок

надання БПД, державні гарантії щодо надання БПД.

2 червня 2011 року Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про безоплатну правову допомогу» [13], що стало знаковим фактором для формування державної політики у сфері надання БПД, відкрило можливості для підтримки громадян у забезпеченні їх права на безоплатну правову допомогу та підтвердило належне виконання Україною своїх міжнародних зобов'язань у цій сфері.

Чинний Закон України «Про безоплатну правничу допомогу» визначає змістовне наповнення права на БПД, порядок його реалізації, окреслює суб'єктів, підстави, порядок і державні гарантії надання БПД. Важливо, що прийняття вказаного Закону здійснювалося з орієнтацією на європейські стандарти та механізми регулювання системи надання БПД.

А. Іванцова стверджує, що кожен, хто має право на правничу допомогу, також розраховує на те, що держава створить необхідні правові ресурси для реалізації права на отримання необхідної кожному правової допомоги. Тобто, держава має здійснити організаційно-правові, соціально-економічні, інформаційні та інші заходи, які складають належне підґрунтя для можливості кожному отримати та реалізувати гарантії прав на якісну правову допомогу [47, с. 45]. Погоджуємося із думкою І. Леган про те, що захист прав та свобод є можливим та ефективним за умови, якщо право на правову допомогу буде забезпечуватися навіть під час постійного реформування законодавства [48].

Створення інституту БПД вважається одним із дієвих інструментів поліпшення доступності населення до правосуддя, про що неодноразово зазначалося в рішеннях Європейського суду з прав людини.

Варто підкреслити, що система суб'єктів надання БПД, організація управління у цій сфері пройшла достатньо цікавий та непростий шлях як нормативного регулювання, так і організаційного управління. Однак для належного та ефективного управління системою надання БПД, необхідно не тільки зрозуміти природу цього об'єкта, але і як він функціонує.

У ст.ст. 1 і 3 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу»

наведено тлумачення понять «безоплатної правничої допомоги» та «права на безоплатну правничу допомогу». Так, БПД визначена як правнича допомога, яка гарантується державою, надається повністю чи частково за кошти Державного бюджету України, місцевих бюджетів, інших джерел; а право на БПД – це можливість, гарантована Конституцією України, отримати БПД, якою наділені громадяни України, особи без громадянства, іноземці, біженці чи особи, що потребують додаткового захисту. Передбачено надання безоплатної первинної та вторинної правничої допомоги.

Водночас інституційна складова системи надання БПД сконструйована з урахуванням адміністративно-територіального устрою держави, кількості та щільності населення. Складність її функціонування обумовлена необхідністю забезпечення якомога кращого доступу до всіх запропонованих послуг на території України.

Стаття 6¹ Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» визначає систему надання БПД, яка включає: 1) Координаційний центр з надання правничої допомоги; 2) суб'єкти надання безоплатної первинної правничої допомоги; 3) суб'єкти надання безоплатної вторинної правничої допомоги [13].

З часу прийняття Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» для інституціоналізації надання БПД в Україні ухвалено низку важливих законодавчих актів. Так, з метою формування в Україні ефективної системи БПД, забезпечення її доступності та якості для кожного Кабінетом Міністрів України на підставі Закону України «Про безоплатну правову допомогу» та Указу Президента України «Про Концепцію формування системи безоплатної правової допомоги в Україні» [45] через рік після прийняття Закону України «Про безоплатну правову допомогу» було утворено Координаційний центр з надання правової допомоги [49]. В свою чергу, Центр правової реформи і законопроектних робіт було ліквідовано.

Окрім Координаційного центру, який є самостійною структурною одиницею системи надання БПД, суб'єктами надання БППД є:

- 1) органи виконавчої влади;

- 2) органи місцевого самоврядування;
- 3) центри з надання БПД;
- 4) спеціалізовані установи з надання безоплатної первинної правничої допомоги, утворені органами місцевого самоврядування з урахуванням потреб територіальної громади;
- 5) юридичні особи приватного права, які мають право надавати правничу допомогу, залучені органами місцевого самоврядування у встановленому законом порядку;
- 6) адвокати та інші фахівці у відповідній галузі права, залучені органами місцевого самоврядування у встановленому законом порядку.

Однак, на думку О. Соловйової, О. Зими та І. Яковюка, запропонована система надавачів безоплатної первинної правничої допомоги є неповною. Вона не включає до себе суб'єктів публічної адміністрації, які не входять до урядової та самоврядної адміністрації. Це так звані «позагілкові» органи державної влади, органи військової адміністрації, спеціальні державні органи (наприклад НБУ). Крім того, це особи, перед усім приватні, які не є суб'єктами публічного адміністрування, однак їм делеговано повноваження щодо здійснення функцій публічної адміністрації [50, с. 373].

Суб'єктами надання БВПД є:

- 1) центри з надання безоплатної правничої допомоги;
- 2) адвокати, включені до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правничу допомогу.

Центри з надання БПД є особливим суб'єктом надання БПД, оскільки включають надання як первинної, так і вторинної правничої допомоги. Важливо відзначити, що у Закон України «Про безоплатну правничу допомогу» були внесені зміни, які стосуються особливостей функціонування центрів з надання БПД. Так, на базі регіональних, та місцевих центрів з надання безоплатної правничої допомоги Міністерство юстиції України утворює міжрегіональні центри з надання безоплатної правничої допомоги (ст. 16 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу»). Міжрегіональні центри,

повноваження яких поширюються на декілька адміністративно-територіальних одиниць, є новою структурною ланкою в системі управління центрами з надання БПД. Створення міжрегіональних центрів викликано необхідністю оптимізації системи надання БПД та спрощення доступу до правничих послуг. При цьому Міністерством юстиції України було видано накази: «Питання оптимізації системи надання безоплатної правової допомоги» № 1733/5 від 8 травня 2023 року [51] та «Про затвердження Змін до Положення про центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги у зв'язку з оптимізацією» № 2213/5 від 14 червня 2023 року [52].

Відповідно до наказу Міністерства юстиції України № 1733/5 від 8 травня 2023 року [51] Регіональний центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги у Тернопільській області було перейменовано на Західний регіональний центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги, юрисдикція якого поширюється на територію західної частини України – Тернопільську, Волинську, Закарпатську, Івано-Франківську, Львівську, Рівненську та Чернівецьку області, до якого приєднано 6 регіональних та 23 місцевих центри. Західний регіональний центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги є правонаступником центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, що реорганізуються шляхом приєднання до Західного регіонального центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Також 1 січня 2024 року набрав чинності наказ Міністерства юстиції України від 27 грудня 2023 року № 4453/5 «Питання оптимізації системи надання безоплатної правової допомоги» [53], відповідно до якого Регіональний центр з надання БВПД в Одеській області перейменовано в Південний міжрегіональний центр з надання безоплатної правничої допомоги, до якого приєднано 3 регіональних та 15 місцевих центрів у Кіровоградській, Миколаївській, Херсонській, Одеській областях та АР Крим. Регіональний центр з надання БВПД у Луганській та Харківській областях перейменовано в Східний міжрегіональний центр з надання безоплатної правничої допомоги, до

якого приєднано 3 регіональних та 14 місцевих центрів у Полтавській, Сумській, Чернігівській, Харківській областях. Регіональний центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги у Донецькій та Запорізькій областях перейменовано в Південно-Східний міжрегіональний центр з надання безоплатної правничої допомоги та приєднано 1 регіональний та 13 місцевих центрів у Донецькій, Луганській, Дніпропетровській, Запорізькій областях. Правобережний київський місцевий центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги перейменовано в Північний міжрегіональний центр з надання безоплатної правничої допомоги та приєднано до нього 6 регіональних та 20 місцевих центрів у Київській області та у місті Києві, Житомирській, Хмельницькій, Черкаській та Вінницькій областях.

Такі міжрегіональні центри є правонаступниками центрів, які реорганізовано. Їх типова структура виглядає наступним чином: 1) директор, 2) його заступник; 3) головний бухгалтер; 4) помічник керівника. Наступною ланкою є управління: 1) надання БПД; 2) організації надання БВПД та проведення медіації; 3) по роботі з надавачами послуг; 4) фінансів, бухгалтерського обліку та фінансової звітності; 5) організаційної роботи та юридичного забезпечення. Крім того, до структури центрів входять відділи та сектори [54].

Координаційному центру було доручено забезпечити затвердження положень про міжрегіональні центри з надання БПД та утворення комісій з реорганізації центрів з надання БПД.

Як зазначає директор Координаційного центру О. Баранов, нова організаційна структура регіонального центру є продовженням процесу перерозподілу ресурсів у системі БПД з метою покращення доступності вже наявних послуг та запровадження нових, розвитку клієнтоорієнтованого сервісу надання послуг, поліпшення взаємодії з іншими учасниками системи правосуддя, зокрема, з правоохоронними та судовими органами, а також адвокатурою [55].

Наразі регіональні та місцеві центри фактично не здійснюють свою

роботу, утворені комісії з їх реорганізації, хоча нормативна база щодо їх функціонування є чинною, у зв'язку з чим існує потреба у приведенні законодавства у відповідність до актуальних оптимізаційних змін у сфері БПД.

Відповідно до змісту ст.ст. 7 та 8 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» безоплатна первинна правнича допомога є видом державної гарантії та зводиться до наступного: 1) інформування осіб про права, свободи, якими вони наділені, та покладені на них обов'язки; 2) інформування про порядок реалізації прав і виконання обов'язків і відновлення прав у разі їх порушення; 3) інформування про порядок оскарження рішень, дій або бездіяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Правом на безоплатну первинну правничу допомогу згідно з Конституцією України та Законом України «Про безоплатну правничу допомогу» наділені всі особи, які знаходяться під юрисдикцією України.

До безоплатної первинної правничої допомоги включені такі види правничих послуг: надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань та допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правничої допомоги та медіації; складення заяв, скарг та інших документів правового характеру, крім документів процесуального характеру (ч. 2 ст. 7 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу») [13].

О. Соловійова, О. Зима та І. Яковюк стверджують, що хоча мета безоплатної первинної правничої допомоги чітко не визначена в законі, однак зорієнтована на забезпечення прав та обов'язків приватних осіб у процесі їх взаємодії з публічною адміністрацією та під час правозастосовної діяльності останньої [50, с. 371].

Стаття 10 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» визначає порядок розгляду звернень та надання безоплатної первинної правничої допомоги органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Для того, аби отримати один із видів правничих послуг, які визначені ч. 2 ст. 7 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу», необхідно безпосередньо звернутися до органів виконавчої влади центрального або місцевого рівня,

органів місцевого самоврядування, які й зобов'язані надати такі послуги впродовж тридцяти календарних днів із дня надходження звернення. Якщо ж особа просить лише про надання відповідної правової інформації, то така правнича допомога надається не пізніше п'ятнадцятиденного терміну з дня отримання звернення (ч.ч. 1, 4, 5 ст. 10 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу»).

При отриманні органом виконавчої влади чи місцевого самоврядування звернення, розгляд якого не входить до його компетенції, такий орган упродовж п'яти календарних днів має надіслати звернення за належністю та повідомити про це автора звернення. У разі встановлення під час розгляду звернення про надання БППД потреби особи в наданні БВПД орган виконавчої влади чи місцевого самоврядування зобов'язаний роз'яснити такій особі порядок подання відповідного звернення (ч.ч. 7, 8 ст. 10 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу»).

Стаття 38¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає власні (самоврядні) повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері надання БППД, до яких, зокрема, входить утворення в установленому порядку спеціалізованих установ з надання БППД з урахуванням потреб територіальної громади, їх фінансування та забезпечення координації діяльності; залучення на підставі договорів адвокатів, інших фахівців у відповідній галузі права та юридичних осіб приватного права до надання БППД тощо [56]. Крім того, представники місцевого самоврядування організовують семінари та конференції з питань надання БППД, співпрацюють із науковими установами та фахівцями-практиками.

Повноваження та порядок діяльності спеціалізованих установ з надання БППД встановлюються Типовим положенням про установу з надання безоплатної первинної правничої допомоги, яке затверджене наказом Міністерства юстиції України від 28 березня 2012 року № 483/5 [57].

Основне завдання установи полягає в забезпеченні доступу осіб до інформації про права й свободи, порядок їх реалізації, про можливості їх

відновлення та порядок оскарження рішень, дій або бездіяльності представників державної та муніципальної влади. [57]. Установу очолює керівник, якого призначають та звільняють з посади за рішенням органу, що її утворив. Фінансування установи здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів, а також інших, не заборонених законодавством джерел.

Для прикладу, така спеціалізована установа з надання БППД була створена в м. Дніпро за рішенням Дніпровської міської ради від 25 липня 2018 року № 89/34 з урахуванням потреб територіальної громади міста Дніпра для надання БППД відповідно до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» громадянам міста Дніпра. Установа входить до сфери управління Департаменту правового забезпечення Дніпровської міської ради, має територіальні відділи надання БПД у двох районах міста Дніпро та підпорядковується Департаменту правового забезпечення Дніпровської міської ради [58]. Аналогічна спеціалізована установа була створена раніше у 2012 році в м. Одеса [59].

Окрім створення спеціалізованих установ, органи місцевого самоврядування уповноважені залучати юридичних осіб приватного права, адвокатів, інших фахівців у відповідній галузі права до надання первинної правничої допомоги на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці шляхом укладення з ними договорів.

Порядок та критерії залучення органами місцевого самоврядування юридичних осіб приватного права до надання БППД затверджено наказом Міністерства юстиції України від 15 червня 2012 року № 891/5 [60]. При цьому договори укладаються за результатами процедур, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі» та інших актів законодавства у сфері публічних закупівель.

Особи, яких залучено до надання БППД, зобов'язані надавати належну, високого рівня допомогу в обсязі та строки, визначені договором. Такі фахівці повинні також бути відкритими для громадян, зрозуміло та коректно поводити себе з населенням, доступною мовою надати відповіді щодо проблеми, яка

виникла. У зв'язку з правовою необізнаністю, особливостями правових проблем, які виникають, особа, яка надає БППД, повинна виконувати, зокрема, і роль консультанта. Застосування такої моделі потребує не лише зусиль самого фахівця, але й належного організаційного та матеріального наповнення. Залучення адвокатів або інших фахівців в галузі права, які мають відповідну освіту та досвід роботи, на договірній основі для надання правничої допомоги є одним із реальних та альтернативних варіантів доступу громадян малонаселених міст, селищ і сіл для захисту своїх прав.

Підкреслимо також і те, що у своїй діяльності органи місцевого самоврядування тісно взаємодіють з Координаційним центром, який забезпечує підвищення професійного рівня працівників органів місцевого самоврядування, а також з центрами з надання БПД.

У співпраці з центрами з надання БПД органи місцевого самоврядування посилюють правову спроможність та правові можливості територіальних громад, створюють ефективну систему управління правовими знаннями, займаються розвитком людського потенціалу і партнерських мереж. На нашу думку, з точки зору оцінки реальної ситуації, яка наразі існує у селищах та селах, рівень доступу громадян, які проживають у таких населених пунктах, до правничої допомоги є дещо обмеженим.

Саме тому важливо, щоб суб'єкти БППД мали налагоджену комунікацію між собою, а також з органами державної та муніципальної влади, територіальними громадами, об'єднаннями громадян, благодійними фондами тощо. Лише докладаючи спільні зусилля у розвиток системи, можна отримати якісний результат.

Згідно із ч. 1 ст. 13 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» як вид державної гарантії безоплатна вторинна правнича допомога полягає в створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя. Вона охоплює: захист і здійснення представництва інтересів осіб, що мають право на БВПД, у судах, інших державних органах, в місцевому самоврядуванні, перед іншими особами; складення документів процесуального характеру.

Як вже було зазначено раніше, суб'єктний склад системи надання БВПД включає в себе центри з надання БПД та адвокатів, які включені до Реєстру адвокатів, які надають БВПД.

Так, центри з надання БПД є особливою складовою суб'єктного складу як первинної, так і вторинної правничої допомоги, функціонують на міжрегіональному рівні, а тому варто більш детально зупинитись на їх особливостях, передумовах створення та інституціональних особливостях.

З 2012 року у системі надання БПД почався процес інституціоналізації та реформування її структурних одиниць. У квітні 2012 року з прийняттям нового Кримінального процесуального кодексу України було закріплено і єдиний спосіб залучення захисника за призначенням – через центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги. А вже в червні цього року Кабінетом Міністрів України було утворено Координаційний центр.

На думку О. Мартовицької, реалізація правничої допомоги, яка на сьогодні отримала нові положення, що потребують свого подальшого переосмислення, теоретичного дослідження, втілення в практичну площину з метою удосконалення Кримінального процесуального законодавства, має важливе значення [61, с. 102].

Згодом було прийнято Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [62], в якому передбачалася участь органів адвокатського самоврядування в управлінні системою БПД, зокрема, в частині конкурсного відбору адвокатів, а також оцінювання якості, повноти та своєчасності надання адвокатами БПД. У липні 2012 року для забезпечення надання такої допомоги у кримінальному процесі підозрюваним, обвинуваченим, а також особам, до яких застосовано адміністративні затримання або арешт було створено територіальні відділення Координаційного центру – 27 регіональних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги в Автономній Республіці Крим, областях, містах Київ та Севастополь.

Також було ухвалено документи, які врегулювали порядок надання БППД у місцевих громадах: наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження

Порядку та критеріїв залучення органами місцевого самоврядування юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правничої допомоги» від 15 червня 2012 року № 891/5 [60]; наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Типового положення про установу з надання безоплатної первинної правничої допомоги» від 28 березня 2012 року № 483/5 [57] тощо.

З 1 січня 2013 року розпочалося надання БВПД особам, до яких застосовано адміністративне затримання, адміністративний арешт, які затримані за підозрою у вчиненні злочину, до яких як запобіжний захід обрано тримання під вартою, підозрюваним та обвинуваченим у вчиненні злочину, яким захисник залучається за рішенням слідчого, прокурора, слідчого судді чи суду для здійснення захисту за призначенням.

Постановою Кабінету Міністрів України від 13 лютого 2013 року було затверджено Державну цільову програму формування системи безоплатної правової допомоги на 2013-2017 роки (далі – Програма), яка передбачала два шляхи/способи розв’язання проблем:

1) перший – забезпечити надання безоплатної первинної правової допомоги відповідними суб’єктами, визначеними Законом України «Про безоплатну правову допомогу», а безоплатної вторинної правової допомоги – центрами з надання БВПД;

2) другий – сформувати таку інституціональну систему, яка, функціонуючи, зможе належним чином забезпечити надання якісної, повної та своєчасної БПД. Надання такої допомоги можливе завдяки прогресивній взаємодії суб’єктів її надання та суб’єктів, які мають на неї право. Крім того, мережа центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги має збільшуватися, формуючи таким чином систему БВПД. Також залучення юридичних клінік та громадських організацій до надання правових послуг сприяє поетапному збільшенню обсягу надання БПД [63].

У цей період, як стверджує Д. Сакун, вже не лише виокремлюються види діяльності з надання правової допомоги, а й з’являється вказівка на суб’єктів їх

надання, а також здійснюється посилення засад гарантованості надання безоплатної правової допомоги за рахунок виокремлення спеціальних суб'єктів її надання та унормування різних гарантій існування таких видів допомоги [22, с. 34].

Саме в цей час почали свою діяльність центри з надання БВПД. Так, наказом Міністерства юстиції України від 2 липня 2012 року було затверджено Положення «Про центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги» [64]. З 2023 року центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги перейменовано на «центри з надання безоплатної правничої допомоги».

Вказаним положенням, зокрема, визначено, що такі центри утворюються Міністерством юстиції України за пропозицією Координаційного центру як його територіальні відділення, при цьому, враховуючи потреби адміністративно-територіальної одиниці у забезпеченні надання БПД.

На початковому етапі центри відігравали вирішальну роль в організації БВПД, надаючи особам, які її потребували, адвокатів. Міністерство юстиції України вважалось головним суб'єктом щодо організації діяльності мережі центрів та їх структурних утворень; воно затверджувало положення про суб'єктів мережі БПД.

Основним завданням центрів на початку їх діяльності було забезпечення рівних можливостей доступу до правосуддя шляхом організації надання БВПД, а саме: надання захисту від обвинувачення; здійснення представництва інтересів осіб у судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; складання документів процесуального характеру.

Наразі основними завданнями центрів з надання БПД також є підвищення правової свідомості громадян, правової культури та освіченості (правопросвітництво) та надання БППД та БВПД.

Однак, Н. Артем'єва вважає віднесення законодавцем центрів із надання безоплатної вторинної правової допомоги до суб'єктів надання безоплатної правової допомоги неправильним. Вчена аргументує свою позицію наступним

чином. По-перше, центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги є територіальними відділеннями Координаційного центру і утворюються Міністерством юстиції України; їх основна функція полягає в перевірці звернень про надання безоплатної правової допомоги, прийняття рішень про надання такої допомоги та призначення адвоката. По-друге, вони не є суб'єктами професійної правничої допомоги. По-третє, безпосереднє надання вторинної безоплатної правової допомоги здійснюється виключно адвокатами. Єдиними суб'єктами надання безоплатної правової допомоги в цивільному процесі України є адвокати, які включені до Реєстру адвокатів, котрі надають безоплатну вторинну правову допомогу [65, с. 6]. Таку ж позицію підтримують Є. Дуліба, В. Теремецький, Ю. Градиська [66, с. 225].

Дійсно, центри здійснюють більшою мірою організаційні функції, проте не функції захисту. Вірно стверджує Т. Вільчик, що адвокатура є комплексним проявом як державного, так і суспільного інтересу; саме через неї і завдяки їй правова держава реалізує можливість забезпечення своїм громадянам їхніх прав і свобод [67].

Порядок і умови проведення конкурсу з відбору адвокатів, які залучаються для надання безоплатної вторинної правничої допомоги затверджені постановою Кабінету Міністрів України № 1362 від 28 грудня 2011 року (у редакції постанови Кабінету Міністрів України № 575 від 9 серпня 2017 року) [68]. До 2023 року рішення про проведення такого конкурсу приймалося Міністерством юстиції України за поданням Координаційного центру з надання правничої допомоги. Однак, постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо доступу до безоплатної правничої допомоги» № 1163 від 07 листопада 2023 року до вказаної Постанови внесено зміни, згідно з якими рішення про проведення конкурсу приймається Координаційним центром з надання правничої допомоги за наявності обґрунтованої потреби в залученні нових адвокатів для надання безоплатної вторинної правничої допомоги [69].

Наказом Міністерства юстиції України від 31 грудня 2014 року № 287/7

було затверджено «План заходів щодо розвитку системи надання безоплатної правової допомоги», яким передбачалося створення у 2015 році 100 місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, що забезпечуватимуть організацію надання безоплатної вторинної правової допомоги у цивільних та адміністративних судових спорах із 01 липня 2015 року [70]. Однак у 2014 році два регіональні центри з надання БВПД в Автономній Республіці Крим та м. Севастополь призупинили діяльність.

Для належної реалізації Закону України «Про безоплатну правову допомогу» Координаційним центром було докладено зусиль для покращення врегулювання оновленої інституційної основи та забезпечення її спроможності. Виконання цього завдання потребувало планування, проєктування значної кількості нормативно-правових та розроблення організаційно-розпорядчих актів, залучення значних ресурсів, посилення взаємодії з усіма зацікавленими суб'єктами, координації роботи існуючих центрів з надання БВПД, які отримали нові повноваження та були перепрофільовані. На додаток до забезпечення надання БВПД з липня 2015 року вони мали також забезпечувати підтримку підпорядкованим їм місцевим центрам з надання БВПД і стали відповідальними за весь регіон.

Наказом Міністерства юстиції України від 10 березня 2015 року № 329/5 «Про внесення змін до Положення про центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги» уточнено і конкретизовано основні їх завдання, розмежовано функції між регіональними та місцевими центрами та запроваджено трирівневу модель управління системою БВПД [71]. Цікавим є те, що хоча центри з надання БВПД утворює Міністерство юстиції України, звіти про свою діяльність центри подають Координаційному центру як органу, який безпосередньо регулює їх діяльність. Водночас центри є окремими юридичними особами з комплексом власних повноважень.

11 березня 2015 року Кабінетом Міністрів України було прийнято постанову № 110 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо захисту прав людини шляхом спрощення доступу до безоплатної

вторинної правової допомоги та підвищення якості її надання» [72]. Цим документом внесені зміни до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку і умов проведення конкурсу з відбору адвокатів, які залучаються до надання безоплатної вторинної правової допомоги» від 28 грудня 2011 року № 1362 [68]. Було уточнено вимоги до претендентів, порядок складання тестових завдань, врегульовано процедури передавання інформації та формування Реєстру адвокатів, які надають БВПД. Також внесено зміни і доповнення до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку інформування центрів з надання БВПД про випадки затримання осіб» від 28 грудня 2011 року № 1363 [73]; до Порядку і умов укладення контрактів з адвокатами, які надають БВПД на постійній основі, та договорів з адвокатами, які надають БВПД на тимчасовій основі, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 11 січня 2012 року № 8 [74]. Положення про Координаційний центр було доповнено новими повноваженнями Координаційного центру, визначеними змінами до Закону «Про безоплатну правову допомогу», встановлено вичерпні вимоги до кандидатури на посаду директора Координаційного центру [49].

Крім того, протягом 2015 року Міністерство юстиції України видало накази, що стосувалися впровадження нової інституційної основи системи надання БПД, визначення нових завдань центрів та вирішення питання взаємодії між регіональними і місцевими центрами, вжиття заходів для підвищення якості надання БВПД, впровадження нових підходів в обчисленні розміру винагороди адвокатам та порядку проведення розрахунків з ними за надану БВПД тощо.

Важливим кроком, який став завершенням формування вертикальної структури системи БПД, можна вважати створення бюро правової допомоги. Так, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про реформування територіальних органів Міністерства юстиції та розвиток системи надання безоплатної правової допомоги» від 11 лютого 2016 року № 99 прийнято рішення щодо ліквідації територіальних органів Міністерства юстиції на рівні

міст і районів та утворення бюро правової допомоги в структурі місцевих центрів з надання БВПД [75].

Бюро правової допомоги є самостійним відділом місцевого центру, підпорядковується та є підзвітним директору та/або заступнику директора місцевого центру. До основних завдань бюро віднесено: правопросвітництво у територіальних громадах, надання БППД, забезпечення доступу до БВПД, надання БВПД (крім захисту), забезпечення доступу до електронних сервісів Міністерства юстиції [76].

Перебудова структури місцевих центрів та утворення бюро правової допомоги не тільки у віддалених районах, а й у центральних офісах дала змогу уніфікувати їхню роботу та гарантувати громадянам однакову якість правничих послуг, які вони отримують.

Наказом Міністерства юстиції України «Про внесення змін до Положення про центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги» від 24 травня 2016 року № 1487/5 було затверджено нову редакцію Положення про центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги, зокрема, закріплено відповідні завдання та функції центрів, що виникли у зв'язку із відкриттям бюро правової допомоги [77]. Тим самим було уточнено завдання та функції регіональних та місцевих центрів з надання БВПД. Наказами Координаційного центру вирішувалися питання організаційного забезпечення оновленої системи надання БПД.

Важливу роль у подальшому розвитку відіграли ведення статистики щодо надання БВПД, апробація конкурсу з відбору персоналу, здійснення моніторингу якості за наданням БВПД у кримінальному процесі, утворення та налагодження роботи колл-центру тощо.

З огляду на розгалуженість системи надання БПД актуальним стало питання її децентралізації з відповідною деконцентрацією повноважень Координаційного центру та регіональних центрів. Поставлене завдання було досягнуте шляхом прийняття постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до пункту 17 Положення про Координаційний центр з надання

правової допомоги» № 989 від 21 грудня 2016 року [78] та видання наказу Міністерства юстиції України «Про затвердження змін до Положення про центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги» № 3752/5 від 22 грудня 2016 року [79]. Так, регіональні центри отримали повноваження самостійно затверджувати штатні розписи та кошториси місцевих центрів з надання БВПД, а також здійснювати моніторинг та оцінювання виконання місцевими центрами покладених на них завдань. Місцеві центри набули більшої незалежності, отримавши право укладати контракти (договори) з адвокатами та видавати їм доручення про надання БВПД.

Однак, найголовнішою проблемою, на яку вказав Д. Іваненко, є те, що працівникам місцевих центрів не було надано повноважень надавати весь спектр правового захисту, представляти інтереси осіб та складати документи процесуального характеру [80, с. 120].

Для отримання БВПД встановлено спеціальний порядок розгляду звернень, передбачений ст. 19 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу». Саме центр з надання БВПД протягом 10 робочих днів з дня надходження звернення та відповідних документів приймає рішення про надання БВПД або про відмову у її наданні. Також центр у разі надходження судового рішення про залучення адвоката, приймає рішення про його призначення для надання БВПД.

Міжрегіональні центри очолюють директори, які призначаються на посаду і звільняються з посади директором Координаційного центру. Також в межах цих центрів діє керівна рада - постійно діючий консультативно-дорадчий орган. Обговорення та прийняття рішень щодо питань, які стосуються плану діяльності центрів, запровадження інноваційних підходів у їх роботі, матеріально-технічного забезпечення та розроблення нормативно-правових актів; пропозицій до бюджетного запиту; формування штатних розписів центрів, а також кошторису, аналізу його виконання та внесення змін; формування розрахунків, помісячного плану асигнувань та внесення змін тощо є основними завданнями керівної ради [81].

Пріоритетними напрямками поліпшення системи надання БПД стали: 1) трансформація системи БПД, яка більшою мірою спрямована на покращення правової спроможності територіальних громад, а не для надання правової допомоги окремим особам; 2) її децентралізація в адміністративних та цивільних справах; 3) зростання людського потенціалу, а також партнерства та співпраці в системі надання БПД; 4) утворення дієвої системи управління знаннями права; 5) розбудова КІАС; 6) введення сучасних інформаційних технологій.

Система БПД стала одним із найуспішніших соціальних проєктів. Її ефективність визнана клієнтами, адвокатами, правозахисними інституціями, міжнародними партнерами. Після етапу стрімкого зростання і розширення фокус уваги змістився на якість та інновації. Так, система надання БПД в Україні представляє собою мережу точок доступу до правових послуг. Наказом Координаційного центру від 18 вересня 2018 року № 26 затверджено політику діяльності та паспорт розвитку правових клубів PRAVOKATOR [82]. Необхідність створення вказаних клубів певною мірою була пов'язана з децентралізаційними процесами та високою завантаженістю суб'єктів надання БПД, які потребували розвантаження. Правові клуби «PRAVOKATOR», які є комунікаційною платформою, створеною для державних установ в системі суб'єктів надання БПД з метою професійного навчання й розвитку персоналу, правничої спільноти та інших заінтересованих сторін, для мережування та об'єднання зусиль професійної правничої спільноти й експертного середовища, обміну досвідом, генерування та впровадження інноваційних практик у сфері права; це місце для налагодження діалогу між державною владою та громадянським суспільством [82].

У 2022 році правовими клубами «PRAVOKATOR» проведено 318 навчальних заходів, до яких долучилися більше 12 тисяч учасників, у 2021 році – 349 заходів, а в 2020 році – 441 захід. Інформація про анонси правопросвітницьких заходів, а також звітність за результатами їх проведення міститься на сайтах: «Безоплатна правнича допомога» та «PRAVOKATOR». В

сучасних умовах більшість заходів проводиться в дистанційному режимі, а формами проведення таких заходів є онлайн-сесії, онлайн-тренінги та курси на актуальні теми. Мережа «PRAVOKATOR» щомісячно проводить низку навчальних заходів.

Варто згадати і про функціонування платформи «WikiLegalAid», яка створена для поліпшення якості, цілісності та швидкості надання правових консультацій, здійснення позитивної та результативної практики їх надання, а також обміну досвідом. Розпорядником платформи «WikiLegalAid» є Координаційний центр, який, зокрема, здійснює контроль за її наповненням [83].

Як зазначили О. Славкова і Н. Шестерніна, реагуючи на постійне прагнення українського суспільства до діджиталізації, інститут БПД за допомогою сервісів БПД здійснив вдалу реалізацію значної кількості напрямків допомоги онлайн і надалі працює над її вдосконаленням [84, с. 184].

У 2020 році система БПД успішно адаптувалася до нових умов, у зв'язку з пандемією. Активніше почали використовуватися цифрові технології для надання правничих послуг. Крім того, функціонує Платформа дистанційного навчання з більш, ніж 40 дистанційними курсами для юристів, адвокатів та волонтерів на різноманітну правову тематику. На початок 2022 року кількість зареєстрованих користувачів становить 6834, і вже 3897 з них отримали сертифікати про закінчення принаймні одного курсу. У період оголошення карантину було запроваджено додаткові сервіси для консультивання, зокрема, приватні чати у месенджерах, розроблено мобільний застосунок «Безоплатна правнича допомога». Крім того, було створено кабінет клієнта на офіційному сайті [85]. Серед його переваг — можливість надіслати онлайн-запит на консультації та роз'яснення з правових питань, додати фото документів та отримати відповідь, яку підготують працівники системи БПД. Сервіс має простий і зручний інтерфейс, працює в усіх сучасних веб-переглядачах та на пристроях з iOS та Android.

Вдало підкреслює Є. Дуліба, що існуюча система БПД забезпечує

створення сприятливих умов для її надання всім особам, які проживають у віддалених від бюро правової допомоги населених пунктах або мають інші перепони у доступі до правової допомоги [86, с. 60].

З метою створення вигідних умов для надання БПД особам, які проживають у віддалених населених пунктах або перебувають у місцях несвободи, працівниками системи БПД було утворено мережу дистанційних пунктів доступу до такої допомоги, а також здійснюються виїзди мобільних консультаційних пунктів. За час роботи дистанційних і мобільних консультаційних пунктів за отриманням БПД звернулося більше 60 тисяч осіб [87].

Порядок організації роботи консультаційних пунктів доступу до БПД, затверджений наказом Координаційного центру з надання правничої допомоги № 47 від 12 лютого 2024 року, визначає механізм організації роботи міжрегіональними центрами консультаційних пунктів доступу до БПД [88]. Відповідно до вказаного Порядку, консультаційним пунктом є певна точка доступу до БПД, робота якого здійснюється на юрисдикційній території відповідного центру, в приміщеннях органів державної влади та місцевого самоврядування, громадських та волонтерських організацій тощо.

Нині актуальною є і адресна БПД, яка надається за місцем проживання, у разі неможливості особи самотійно дістатися до найближчої точки доступу до БПД.

Прослідкуємо динаміку розвитку системи надання БПД на прикладі Чернігівської області.

Наказом Міністерства юстиції України від 2 липня 2012 року № 967/5 було утворено Чернігівський обласний центр з надання безоплатної правової допомоги, який функціонує з 1 січня 2013 року [64]. У 2015 році Чернігівський обласний центр з надання безоплатної правової допомоги реорганізовано у Регіональний центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги у Чернігівській області, положення про який було затверджене наказом Координаційного центру від 30 березня 2015 року № 31 [89]. Регіональному

центру були підпорядковані: Чернігівський, Ніжинський та Менський місцеві центри.

Як зазначила І. Протченко, яка була директором центру, Регіональний центр у Чернігівській області співпрацює також і з Чернігівським громадським комітетом захисту прав людини, з яким проводяться спільні заходи [90, с. 187]. Така взаємодія є ефективним способом підвищення рівня правової освіченості населення шляхом проведення різних заходів та тренінгів спільними зусиллями. Під час такого співробітництва відбувається обмін досвідом, аналізується позитивна практика управління, що в подальшому може бути врахована під час роботи.

Наразі, у зв'язку з оптимізацією системи надання безоплатної правничої допомоги функціонує, зокрема, Східний міжрегіональний центр з надання безоплатної правничої допомоги, діяльність якого поширюється на територію Полтавської, Сумської, Харківської та Чернігівської областей, і Північно-Східне управління якого включає Чернігівський, Сумський, Менський, Сіверський, Лубенський, Конотопський та Ніжинський відділи надання БПД. У свою чергу, такі відділи включають сектори бюро правничої допомоги [53; 91].

Станом на 21 грудня 2023 року за період з 1 січня 2013 року до 30 листопада 2023 року у Чернігівській області було видано 19131 доручень про призначення адвоката. Найбільша кількість виданих доручень адвокатам була у 2016 році – 1974 доручень, у 2017 році – 1995 доручень, у 2023 році – 2162 доручення.

За період з 1 липня 2015 року до 30 листопада 2023 року у Чернігівській області найбільша кількість звернень клієнтів до місцевих центрів була зафіксована у 2019 році – 26213 зареєстрованих звернень, у 2021 році – 27715, та у 2023 році – 26656 звернень, тоді як у 2015 році лише 1184 клієнти звернулися для отримання БПД.

Найбільша кількість зареєстрованих звернень клієнтів до місцевих центрів, зафіксована за період з 1 липня 2015 року до 30 листопада 2023 року в категорії «цивільне право та цивільний процес» – 23532 звернення, найменша в

категорії «медичне право» – 257 звернень [85].

Постійне збільшення попиту на безоплатні правничі послуги вимагає від системи залучення альтернативних суб'єктів надання безоплатної правничої допомоги, серед яких окреме місце належить юридичним клінікам.

У незалежній Україні юридичні клініки починають з'являтися у період з 1996 до 1999 року за участі студентських, молодіжних та інших громадських організацій.

Типове положення про юридичну клініку вищого навчального закладу України затверджено наказом Міністерства освіти і науки України № 592 від 3 серпня 2006 року. Відповідно до пункту 1.1. Положення юридична клініка є структурним підрозділом вищого навчального закладу III-IV рівнів акредитації, що здійснює підготовку фахівців за напрямом «Право», створюється як база для практичного навчання та проведення навчальної практики студентів старших курсів [92]. Загальне керівництво юридичною клінікою здійснює керівник вищого навчального закладу - ректор (президент), начальник, директор тощо [92].

Для прикладу, на базі Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого функціонує юридична клініка, яка є структурним його підрозділом, створена як база для навчання та проведення практики студентів [93].

Основними завданнями юридичних клінік є підвищення рівня знань, умінь і практичних навичок студентів правничих шкіл, забезпечення доступу певним (вразливим) верствам населення до правничої допомоги, розвиток правової культури громадян, запровадження у навчальний процес практичної підготовки студентів.

А. Галай зазначає, що робота юридичних клінік сприяє підвищенню якості юридичної освіти, оскільки для студентів, які навчаються, є можливість набути практичних навичок та досвіду юридичної роботи під час виконання аналітичної та правозахисної роботи [94, с. 4]. При цьому М. Лоджук підкреслює, що мета юридичної клініки – досягнути освітньої цілі, адже під час

надання юридичної допомоги студенти отримують практичні навички, та соціальної, яка полягає у наданні безоплатної юридичної допомоги для тих, хто має у ній необхідність [95]. Освітня мета юридичної клініки є визначальною, що обумовлено самою ідеєю використання юридичних клінік у процесі підготовки юристів.

На думку І. Юркевич, юридична клініка є найпростішим засобом набуття студентом практичних навичок [96]. Водночас, на думку Є. Дуліби та В. Теремецького, в сучасних реаліях юридична клініка є найефективнішим інструментом набуття практичних навичок для студентів [97, с. 138].

Як зазначає К. Рогозіннікова, вищий навчальний заклад повинен мати значні ресурси для можливості надати безоплатну правову допомогу клієнтам, а студентам здобути практичні навички, які в подальшому стануть основою для підкорення професійних вершин. Важливою є взаємодія навчального закладу із судами та правоохоронними органами, органами державної влади та місцевого самоврядування тощо [98, с. 247].

Протоколом № 2 від 19 червня 2014 року Всеукраїнського З'їзду Асоціації юридичних клінік України були схвалені Стандарти діяльності юридичних клінік України [99], які є поєднанням основних характерних ознак, які притаманні юридичним клінікам в їх діяльності з надання правової допомоги.

Юридичні клініки можуть ефективно надавати БПД, однак Закон України «Про безоплатну правничу допомогу» не визначає юридичні клініки самостійними суб'єктами надання БПД. На думку О. Баїк, законодавче закріплення функціонування юридичних клінік, документування на підставі аналізу їх діяльності в Україні, сприятиме злагодженій та ефективній роботі [100].

Цілком погоджуємося з думкою А. Бежевець, що в розумінні чинного законодавства, клініки не є суб'єктами надання правової допомоги, однак, якщо питання юридичних клінік вирішити на законодавчому рівні, це дозволить легалізувати їх статус та покращити рівень ефективності системи БПД [101,

с. 20].

Як стверджують Л. Дубчак та Н. Дубчак, юридичні клініки займають важливе становище в механізмі захисту прав і свобод та можуть надавати якісну безоплатну правову допомогу, допоки не буде запроваджена мережа установ надання БПД, передбачена Законом України «Про безоплатну правову допомогу» [102].

В юридичних клініках відбувається навчання студентів практичним навичкам, які засновані на реальних випадках і правових проблемах. Однак залишається незрозумілим ігнорування законодавцем нормативного закріплення діяльності юридичних клінік. Так, А. Чернега зазначає, що діяльність юридичних клінік необхідно регламентувати та віднести їх до переліку суб'єктів надання БПД [103]. Юридичні клініки фінансуються за рахунок коштів навчальних закладів, а тому запровадження окремого Закону, який належним чином врегулював би це питання є важливим кроком для їх самостійності. Адже використання коштів, які мають цільове призначення зможе ефективніше вплинути на діяльність клінік та розширить межі їх діяльності.

Як наголошує Ю. Алябов, керівник юридичної клініки Херсонського державного університету, надання безоплатної правової допомоги є компетенцією центрів безоплатної правової допомоги, у той час як юридичні клініки закладів вищої освіти мають працювати лише з тими справами, які становлять навчальний інтерес для студентів, адже навчальна функція є провідною у їхній діяльності [104, с. 222].

В цілому, погоджуючись з таким підходом, акцентуємо на ролі юридичних клінік в наданні БПД, значенні такої юридичної практики для пересічних громадян, які не мають права на БПД, проте завдяки юридичним клінікам можуть отримати її. Вважаємо, що функціонування юридичних клінік як суб'єктів надання БПД є невід'ємною складовою функціонування сучасного правового суспільства. Доцільно також законодавчо врегулювати питання місця і ролі юридичних клінік в системі надання БПД та включити їх до суб'єктного

складу надання безоплатної первинної правничої допомоги.

1.3 Правове регулювання управління системою надання безоплатної правничої допомоги

Оснoву управління системою надання БПД становить правове регулювання такого впливу. Саме від його стану залежить ефективність функціонування системи управління, якість надання правових послуг, запозичення зарубіжного досвіду управління, правова обізнаність населення, подальший розвиток та можливість покращення правового становища системи надання БПД.

На думку О. Мартовицької та О. Юхно, для ефективного функціонування механізму забезпечення права на професійну правничу допомогу такий механізм має бути закріплений у положеннях конкретних законодавчих та нормативно-правових актів, регламентація має бути чіткою та однозначною, а різнотлумачення та колізії не допускалися. Саме від якісного нормативно-правового регулювання певного явища чи процесу залежить ефективність його забезпечення в правозастосовній практиці [105, с. 49].

Правове забезпечення будь-якої сфери діяльності, в тому числі і управлінських процесів, неможливе без його фундаментальних основ. Однією із таких основ в управлінні системою надання безоплатної правничої допомоги є Конституція України [9].

В. Шаповал зазначав, що визнання конституції основним законом означає акцентування на її основоположності відносно системи права у цілому. Іншими словами, визначення «основний закон» засвідчує, що конституція окремої держави становить за змістом і формами основи національного права» [106]. Погоджуємося з думкою Е. Магаррамлі, що Конституція питання надання безоплатної правової допомоги безпосередньо не регламентує, але слугує основою для прийняття законів і підзаконних актів, що врегульовують відповідну сферу [21].

Так, ст. 8 Конституції України підтверджено її найвищу юридичну силу та необхідність прийняття законів та інших нормативно-правових актів на її основі та в її відповідності.

Важливе значення в аспекті основних засад діяльності органів управління системою надання БПД має ст. 19 Конституції України, якою, зокрема, закріплено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [9]. Зі змісту цієї статті слідує, що вона визначає як засади діяльності вищезазначених органів, так і передбачає їх обов'язок діяти, суворо дотримуючись приписів законодавства.

Впевнено можна сказати, що Конституція України є фундаментом всієї правової системи та поширюється на неї. При цьому, саме вона створює основу для системного функціонування всіх інститутів суспільства.

Конституція України містить норми, які опосередковано стосуються управління системою надання БПД, зокрема, в питаннях, пов'язаних з повноваженнями уповноважених на це суб'єктів (Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України, органів місцевого самоврядування). Їх основні функції, повноваження, особливості діяльності у досліджуваній сфері управління визначені статтями 75, 85, 92, 102, 106, 113, 116, 117, 131, 140 Конституції України [9].

Однак важливо наголосити, що суспільство не може обійтися без спеціалізованого апарату управління, який здійснює загальні функції, що виникають з руху всього соціального організму [107, с. 367]. Діяльність такого апарату потребує правового регулювання на законодавчому рівні.

А. Іванцова зазначає, що гарантувати доступну правову допомогу можливо за умови функціонування такої системи юридичних установ, які здатні надавати населенню якісну, доступну та всесторонню юридичну допомогу [47, с. 41]. Діяльність таких установ не регламентується Конституцією України, але при цьому, вона (така діяльність) повинна бути

організована таким чином, аби право на безоплатну правничу допомогу стало реальною запорукою доступності правосуддя в Україні.

Варто наголосити, що норми Конституції України є основою законодавчого регулювання управління системою надання безоплатної правничої допомоги в Україні та їх подальшої конкретизації в підзаконних нормативно-правових актах.

Правове регулювання управління системою надання безоплатної правничої допомоги в Україні має дворівневий характер: зовнішній (законодавчий) та внутрішній (відомчий).

Так, з метою реалізації ст. 59 Конституції України, якою визначено, що кожен має право на професійну правничу допомогу, а у випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно [9] та виконання міжнародних зобов'язань нашої держави за ініціативи Міністерства юстиції України було сформовано інститут безоплатної правничої допомоги.

Статтею 9 Конституції України передбачено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України [9]. На думку О. Назаренко, велика кількість міжнародних договорів України спрямована на захист життя і свободи, честі та гідності людини, її прав, і в цьому вони переслідують таку саме мету, що й Конституція [108].

Важливе місце займає Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, ратифікована Законом України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» [109], яка є частиною національного законодавства України та ст. 6 якої визначає зміст права на справедливий суд та, зокрема, передбачає, що кожний обвинувачений у вчиненні кримінального правопорушення має щонайменше такі права: захищати себе особисто чи скористатися юридичною допомогою захисника, обраного на власний розсуд або у разі браку коштів для оплати юридичної допомоги захисника – одержувати таку допомогу безоплатно, коли цього

вимагають інтереси правосуддя [110], Загальна декларація прав людини 1948 року [111] та Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року [112].

Варто відмітити, що одним із важливих міжнародних документів є Біла книга Європейського врядування - міжнародний документ, який визначає наступні принципи європейського урядування: відкритості, участі, відповідальності, ефективності і узгодженості [113]. Кожен принцип відіграє ключову роль в утвердженні демократії та верховенства права у державах-членах ЄС та застосовується на всіх рівнях управління – глобальному, європейському, національному, регіональному та локальному [114, с. 39].

Водночас вагому роль в системі управління БПД займають закони. У Законі України «Про правотворчу діяльність» надано визначення поняття «закон» [115]. Так, відповідно до ч. 1 ст. 10 Закону України «Про правотворчу діяльність» закон – це нормативно-правовий акт, прийнятий Верховною Радою України та (або) на всеукраїнському референдумі в установленому Конституцією України та законом порядку, що регулює найбільш важливі суспільні відносини. Хоча такий закон вже прийнятий, є чинним, але не введений в дію, можна орієнтуватися на його положення у даному дослідженні.

Підкреслимо важливість законів саме в контексті правового забезпечення управління системою надання БПД. Основними законами, які є домінуючими в роботі, та на яких робиться особливий акцент – Закон України «Про безоплатну правничу допомогу» [13] та «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [62].

Як вже було зазначено вище, Закон України «Про безоплатну правничу допомогу» відповідно до Конституції України визначає зміст права на БПД, порядок його реалізації, суб'єктів, а також підстави, порядок та державні гарантії надання БПД.

Крім принципів, Закон України «Про безоплатну правничу допомогу» також закріплює систему надання БПД, суб'єктів надання БПД та перелік суб'єктів, які мають право на отримання БППД та БВПД; порядок розгляду

звернень та порядок надання БППД органами виконавчої влади та місцевого самоврядування; порядок надання БПД центрами з надання БПД та їх повноваження; порядок подання та розгляду звернення про надання БВПД; підстави для відмови в наданні БВПД; підстави та порядок припинення надання БВПД, заміни адвокатів або працівників центрів з надання БПД, які надають БВПД; повноваження Кабінету Міністрів України та Міністерства юстиції України у сфері надання БПД; повноваження Координаційного центру; питання фінансування БПД тощо.

Питанню управління системою надання БПД та її фінансування в Законі України «Про безоплатну правничу допомогу» відведено окремий Розділ IV, який складається з чотирьох статей. Однак, вказаними статтями визначено лише перелік повноважень Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України та Координаційного центру (статті 27, 28, 28¹) з посиланням на інші нормативно-правові акти, які регулюють вказану сферу дослідження. Також ст. 29 вказаного Закону без конкретної деталізації визначає спосіб та джерела фінансування БПД, зокрема, для безоплатної первинної правничої допомоги – за рахунок видатків Державного бюджету України на утримання відповідних органів виконавчої влади, центрів з надання безоплатної правничої допомоги, місцевих бюджетів та інших джерел, а для безоплатної вторинної правничої допомоги – за рахунок видатків лише Державного бюджету України.

Окремої уваги заслуговує і Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [62]. Ним встановлено проведення оцінки якості, повноти та своєчасності надання адвокатами БППД за зверненням органів місцевого самоврядування, а БВПД – за зверненням органу (установи), уповноваженого на надання БПД, комісіями, утвореними для цієї мети радами адвокатів регіонів [62].

Між Законом України «Про безоплатну правничу допомогу» та Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» прослідковується тісна взаємодія, яка виявляється в тому, що Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» має безпосереднє відношення до питання управління

системою надання БПД та системи в цілому, оскільки адвокати є суб'єктами надання як безоплатної первинної, так і вторинної правничої допомоги. Крім того, Закон України «Про безоплатну правничу допомогу» передбачає укладення органами місцевого самоврядування з адвокатами договорів про надання БППД на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці; призначення центрами з надання БПД адвоката, який включений до Реєстру адвокатів, які надають БВПД; підстави та порядок заміни адвокатів, які надають БВПД тощо.

Частиною 4 ст. 27 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» передбачено, що особливості укладення та змісту контрактів (договорів) з адвокатами, які надають БПД, встановлюються Законом України «Про безоплатну правничу допомогу» [62]. Отже, адвокатура як окремий інститут має надважливе значення в управлінській складовій системи надання БПД.

Принагідно звернемо увагу на позицію С. Оверчука, який зазначає, що у Законі України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» адвокатів віднесено до суб'єктів надання БПД, проте Закон України «Про безоплатну правову допомогу» не бере до уваги право особи на вибір адвоката, яке є конвенційним, та обмежує суб'єктний склад надання БВПД, включаючи лише адвокатів, які внесені до Реєстру адвокатів, які надають цю допомогу [28, с. 7].

Окреме місце займає Закон України «Про медіацію», що врегулював правові засади та порядок проведення позасудової процедури врегулювання конфлікту (спору), принципи медіації, статус медіатора, вимоги до його підготовки та інші пов'язані з цим питання [116]. І хоча в самому законі відсутня згадка або посилення щодо надання БПД, однак вказаний закон безпосередньо пов'язаний з її наданням.

У ст. 17 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» визначено, що до повноваження центрів з надання БПД, зокрема входить забезпечення надання послуг з медіації. Водночас на Кабінет Міністрів України покладено повноваження зі встановлення розміру і порядку оплати послуг медіаторам,

залученим центрами з надання БПД (ст. 27 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу»).

У 2022 році нормативно-правові акти було приведено у відповідність до Закону України «Про медіацію», запроваджено Реєстр медіаторів, які залучаються центрами з надання БПД (далі – Реєстр медіаторів) та проведено перший конкурсний відбір медіаторів до Реєстру медіаторів. Власне, саме Координаційний центр формує і веде в установленому порядку Реєстр медіаторів та здійснює моніторинг якості надання такими медіаторами послуг з медіації (ст. 28¹ Закону України «Про безоплатну правничу допомогу»).

Переважна частина досліджених джерел, які слугують фундаментом управління системою надання БПД, включають в себе закони та підзаконні нормативно-правові акти. Останні мають вагоме значення, адже конкретизують положення законів.

У сфері управління системою надання БПД укази Президента України мають особливе значення. До прийняття Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» важливу роль на початковому етапі формування системи надання БПД відіграв саме Указ Президента України № 509 від 9 червня 2006 року «Про Концепцію формування системи безоплатної правової допомоги в Україні» [45], яка передбачала шляхи створення, організацію управління та фінансування, послідовність формування системи безоплатної правової допомоги. Вказаною Концепцією визначалося, що для ефективної роботи системи БПД необхідно створити таку модель управління, в якій виконавча влада буде відповідальною за організацію та належну роботу системи, зміни підходів до формування бюджету шляхом захищеності та гарантованості її щорічного фінансування. Водночас на Міністерство юстиції України було покладено відповідальність за функціонування системи БПД [45].

На думку С. Шаталюка, завдяки інтеграції України у світове співтовариство, при Міністерстві юстиції України було створено Раду з координації реформи БПД, якою розроблено дану Концепцію [117, с. 108].

Власне, на основі цієї Концепції і було в подальшому розроблено та

прийнято Закон України «Про безоплатну правничу допомогу», яким запроваджено новий дієвий механізм управління системою безоплатної правничої допомоги.

Також необхідно відмітити Указ Президента України № 374/2012 від 1 червня 2012 року «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України» [118], яким було доручено Кабінету Міністрів України вирішити питання утворення Координаційного центру з надання правової допомоги, припинення Центру правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції України та забезпечити розроблення та затвердження Державної цільової програми формування системи безоплатної правової допомоги в Україні на період до 2018 року. На виконання вищезазначеного Указу Президента України постановою Кабінету Міністрів України № 504 від 6 червня 2012 року «Про утворення Координаційного центру з надання правової допомоги та ліквідацію Центру правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції» [49] утворено Координаційний центр з надання правової допомоги з віднесенням його до сфери управління Міністерства юстиції України. Також було затверджено Положення про Координаційний центр.

Окрім указів, серед нормативно-правових актів, які безпосередньо впливають на управління БПД, є постанови Кабінету Міністрів України. Як стверджує В. Сахнюк, нормотворчі повноваження Кабінету Міністрів України у цій сфері проявляються, зокрема, через прийняття акту нормативного характеру – постанови [119, с. 307].

Важливими постановами в управлінській системі БПД є: «Про затвердження Порядку і умов проведення конкурсу з відбору адвокатів, які залучаються для надання безоплатної вторинної правничої допомоги» від 28 грудня 2011 року № 1362 [68], «Про затвердження Порядку і умов укладення договорів з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правничу допомогу» від 11 січня 2012 року № 8 [74], «Про затвердження Порядку інформування центрів з надання безоплатної правничої допомоги про випадки затримання,

адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою» від 28 грудня 2011 року № 1363 [73].

Необхідно згадати також і постанову Кабінету Міністрів України «Про умови оплати праці працівників Координаційного центру з надання правничої допомоги та його територіальних відділень» від 20 червня 2012 року № 552, якою затверджено схему посадових окладів працівників Координаційного центру та його територіальних відділень, та в залежності від групи посад визначено розмір посадових окладів [120], «Про затвердження Державної цільової програми формування системи безоплатної правової допомоги на 2013-2017 роки» від 13 лютого 2013 року № 394 [63], «Питання оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правничу допомогу» від 17 вересня 2014 року № 465 [121], «Деякі питання залучення перекладачів (сурдоперекладачів) для забезпечення надання безоплатної вторинної правової допомоги» від 24 червня 2016 року № 401 [122] та інші.

Також особливо слід звернути увагу на постанову Кабінету Міністрів України «Про реформування територіальних органів Міністерства юстиції та розвиток системи надання безоплатної правової допомоги» від 11 лютого 2016 року № 99 [75], якою ліквідовано територіальні органи Міністерства юстиції та утворено бюро правової допомоги, а також на постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення надання безоплатної вторинної правничої допомоги та послуг з медіації» від 04 березня 2013 року № 130, яка визначає механізм використання коштів державного бюджету за програмою «Забезпечення надання безоплатної вторинної правничої допомоги та послуг з медіації» [123]. Головним розпорядником бюджетних коштів є Мін'юст. Водночас відповідальним виконавцем бюджетної програми є Координаційний центр, а розпорядниками бюджетних коштів нижчого рівня є Координаційний центр та його територіальні відділення - центри з надання БПД.

Окрему групу складають постанови про внесення змін, зокрема: «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо захисту

прав людини шляхом спрощення доступу до безоплатної вторинної правової допомоги та підвищення якості її надання» від 11 березня 2015 року № 110 [72], «Про внесення змін до пункту 17 Положення про Координаційний центр з надання правової допомоги» від 21 грудня 2016 року № 989 [78], «Про внесення змін до пункту 16 Положення про Координаційний центр з надання правової допомоги» від 26 квітня 2017 року № 304 [124], «Про внесення змін до Державної цільової програми формування системи безоплатної правової допомоги на 2013-2017 роки» від 6 вересня 2017 року № 681 [125], «Про внесення змін до Порядку інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою» від 2 вересня 2022 року № 988 [126] тощо.

Також 2 вересня 2022 року Кабінетом Міністрів України прийнято постанову № 990 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо деяких питань забезпечення надання послуг з медіації системою безоплатної правової допомоги». Цим актом повноваження Координаційного центру доповнено формуванням і веденням Реєстру медіаторів, які залучаються центрами з надання БВПД; розробленням та затвердженням правил проведення медіації; забезпеченням проведення моніторингу якості надання медіаторами послуг з медіації [127], а 7 листопада 2023 року Кабінетом Міністрів України прийнято постанову «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо доступу до безоплатної правничої допомоги» № 1163 [69].

Крім постанов, Кабінет Міністрів України видає розпорядження, що визначають окремі питання системи надання БПД, серед яких «Про схвалення Концепції Державної цільової програми формування системи безоплатної правової допомоги на 2013 – 2017 роки» від 4 липня 2012 року № 435-р [128].

Значна роль в управлінні системою надання БПД відведена наказам, в тому числі, й Міністерства юстиції України, які є підзаконними нормативно-правовими актами.

Є. Гетьман зазначає, що нормативно-правовий акт є поняттям

узагальненим для всіх існуючих державних документів, які містять норми права, однак, особливе місце в їх системі займають саме підзаконні нормативно-правові акти, які складають більшу частину як українського, так і іноземних законодавств [129, с. 110]. При цьому Міністерство юстиції України здійснює повноваження організаційного, правотворчого та нормативного, координаційного та консультативного характеру, тим самим забезпечує загальне управління системою безоплатної правової допомоги, про що зазначає В. Сахнюк [119, с. 308].

Так, Міністерство юстиції України відповідно до своїх повноважень у сфері надання БПД, в тому числі, подає до КМУ проекти законів та інших нормативно-правових актів. Мін'юст встановлює порядок ведення Реєстру адвокатів, які надають БВПД Координаційним центром та затверджує стандарти якості надання БПД, порядок та критерії залучення до надання БППД юридичних осіб приватного права органами місцевого самоврядування тощо. Крім того, наказом Міністерства юстиції України затверджено Положення про Наглядову раду Координаційного центру [130], Положення про центри з надання БПД [64] тощо.

Крім того, наказом Міністерства юстиції України від 28 листопада 2022 року № 5298/5 затверджено Порядок ведення Координаційним центром з надання правничої допомоги Реєстру медіаторів, які залучаються центрами з надання безоплатної правничої допомоги, Порядок проведення конкурсного відбору медіаторів, які залучаються центрами з надання безоплатної правничої допомоги [131], від 13 листопада 2017 року № 3552/5 Порядок оцінювання адвокатів за результатами конкурсу з відбору адвокатів, які залучаються для надання безоплатної вторинної правничої допомоги, та форм документів, що використовуються під час його проведення [132] тощо.

Стосовно процедур надання БПД варто виокремити накази Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку та критеріїв залучення органами місцевого самоврядування юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правничої допомоги» від 14 червня 2012 року № 891/5

[60], «Про затвердження Типового положення про установу з надання безоплатної первинної правничої допомоги» від 28 березня 2012 року № 483/5 [57] тощо.

Разом з цим важливе місце серед нормативно-правових актів, які визначають основи управління системою БПД займають накази Координаційного центру з надання правничої допомоги. Їх роль обумовлена необхідністю належного та якісного регулювання окремих та важливих управлінських питань, вони стосуються питань оперативного планування роботи та моніторингу, вимог щодо кваліфікації працівників центрів, організації функціонування дистанційних та мобільних пунктів консультування, здійснення закупівель з використанням електронної системи, внутрішніх аудитів у відділеннях Координаційного центру тощо.

Також варто звернути увагу на методичні рекомендації, які за своєю природою не є нормативно-правовими актами, не встановлюють обов'язкових норм (правил поведінки), проте роз'яснюють, яким чином повинна здійснюватись певна сфера діяльності. Так, необхідно відзначити Методичні рекомендації щодо організації надання безоплатної правової допомоги місцевими центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги, які встановлюють лише примірний порядок організації надання такої допомоги вказаними суб'єктами [133].

Такі методичні рекомендації мають обмежену сферу застосування, адресовані виключно працівникам місцевих центрів. Вказані методичні рекомендації включають особливості регулювання наступних питань: розгляд звернень та здійснення прийому громадян, внесення інформації до КІАС, заповнення реєстраційної картки чи картки звернення особи, надання адресної допомоги, процедури обробки персональних даних та інші.

Сучасний стан правового забезпечення управління системою надання БПД характеризується великою кількістю нормативних актів. Водночас характеристика правових засад управління системою надання БПД дає лише загальне уявлення про структуру нормативного регулювання діяльності

суб'єктів надання БПД.

Висновки до розділу 1

1. Дослідження правового регулювання управління у сфері безоплатної правничої допомоги здійснюється, передусім, у межах науки адміністративного права, яка й вивчає правове регулювання управлінських процесів у сфері публічно-правових відносин. Наукові розвідки в царині організаційно-правових засад надання БПД в Україні можна поділити на низку етапів. Перший умовно припадає на той час, коли система надання БПД ще не була сформована (XX століття). У цей період з'являлися лише окремі напрацювання вчених-правників з питань надання правової допомоги, ролі в ній адвокатів; переважно вони не зачіпали питання управління системою БПД. Такі тенденції були обумовлені відсутністю законодавчого регулювання сфери надання БПД. Другий етап дослідження пов'язаний із проголошенням незалежності України та актуалізацією людиноцентристських підходів до регулювання правових відносин. На цьому етапі Верховна Рада України приймає Конституцію України, а також низку законодавчих актів, що визначають статус органів державної влади, закріплюють засади управління в тій чи іншій сфері. Також відбувається активна розробка законопроектів та обговорення в комітетах парламенту Закону України «Про безоплатну правову допомогу». Такі законодавчі впровадження вже породили й наукові розвідки в напрямку організації надання БПД в Україні та впорядкування цих процесів. Третій етап умовно починається з прийняття Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» і триває донині. Він характеризується науковими напрацюваннями, узагальненням та конкретизацією окремих сфер регулювання, пошуком недоліків та переваг реформування сфери управління системою надання БПД та запозиченням зарубіжного досвіду у вказаній сфері. Ключова увага науковців приділяється виявленню прогалин у правовому регулюванні надання безоплатної правничої допомоги та формуванню

доктринальних підходів до узгодження національного законодавства у сфері надання БПД з міжнародними зобов'язаннями України в цій сфері.

2. Надання БПД не обмежується первинною та вторинною правничою допомогою, а включає в себе і питання правового регулювання розвитку громад, правопросвітництво, інститут волонтерства, роботу параюристів, медіацію тощо. Суб'єктивний склад системи надання БПД утворюють органи виконавчої влади та місцевого самоврядування; центри з надання БПД; спеціалізовані установи з надання БПД, утворені органами місцевого самоврядування з урахуванням потреб територіальної громади; юридичні особи приватного права, які мають право надавати правничу допомогу, залучені органами місцевого самоврядування у встановленому законом порядку; адвокати та інші фахівці у відповідній галузі права, залучені органами місцевого самоврядування у встановленому законом порядку. У свою чергу, суб'єктивний склад системи надання БПД утворюють центри з надання БПД та адвокати, які включені до Реєстру адвокатів, які надають БПД.

3. Управління системою надання БПД в Україні можна визначити як складну та комплексну систему, суб'єкти управління якої тісно взаємодіють між собою та спрямовують свої основні зусилля та ресурси в напрямку забезпечення населення якісною безоплатною правничою допомогою.

4. Система надання безоплатної правничої допомоги як об'єкт управління характеризується наступними основними ознаками: багатоманітність суб'єктного складу; внутрішня структурованість інституційного механізму; тісна взаємодія між суб'єктами управління; орієнтованість на запити суспільства та адаптованість до викликів сьогодення; багатофункціональність та гнучкість суб'єктів управління системою надання БПД; висока кваліфікованість працівників; мобільність та дистанційність.

5. Юридичні клініки виконують важливу правопросвітницьку функцію, тому існує необхідність у законодавчому врегулюванні їх ролі в системі надання БПД та включенні їх до суб'єктного складу надання безоплатної первинної правничої допомоги.

6. Сучасному стану правового забезпечення управління системою надання БПД властива наявність великої кількості нормативних актів. Конституція України містить норми, які опосередковано стосуються управління системою надання БПД, зокрема, в питаннях, пов'язаних із повноваженнями уповноважених на це суб'єктів (Президента України, Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України, органів місцевого самоврядування). Важливе місце в системі законодавства, що регулює управління системою БПД, займають такі міжнародні акти, як Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, ст. 6 якої визначає зміст права на справедливий суд, Загальна декларація прав людини 1948 року та Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року. Крім того, одним із важливих міжнародних документів є Біла книга Європейського врядування – міжнародний документ, який визначає принципи європейського урядування. Основними законами, які регламентують управління системою БПД, є Закони України «Про безоплатну правничу допомогу» та «Про адвокатуру та адвокатську діяльність». Окреме місце в управлінській системі надання БПД займає Закон України «Про медіацію». Крім того, низка актів Президента України, Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України, Координаційного центру з надання правничої допомоги, які є підзаконними актами, встановлюють правові механізми реалізації положень щодо управління системою БПД.

РОЗДІЛ 2

ЕЛЕМЕНТИ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВНИЧОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ

2.1. Принципи, мета, завдання та функції управління системою надання безоплатної правничої допомоги

Управління будь-якою системою є складною за внутрішньою будовою діяльністю уповноважених органів, яку необхідно розглядати як сукупність окремих елементів та невід'ємних її складових. Саме через управління здійснюється передбачення можливих змін конкретного явища, прогнозування майбутніх результатів.

Управління – це цілеспрямована взаємодія суб'єкта і об'єкта, що відбувається у формі прийняття та реалізації рішень, виконання основних функцій, воно супроводжується домінуванням відносин влади та підпорядкування, характеризується залежністю об'єкта від суб'єкта, високим рівнем централізації, відповідальністю суб'єкта за стан системи [33, с. 10]. Управління системою надання БПД здійснюється державними органами, а тому в умовах глобальних реформ, що стосуються всіх сфер суспільного життя, важливо приділити окрему увагу елементам організаційно-правового механізму управління, таким як: суб'єкти, об'єкти, принципи, мета, завдання, функції, форми та методи.

У своєму дослідженні ми виходимо з позиції, зафіксованої В. Колпаковим, про те, що управлінська система уявляє собою єдине ціле, яке існує і розвивається внаслідок взаємодії його компонентів [32, с. 9].

Сучасний етап розвитку адміністративно-правової науки характеризується стрімкими змінами в правовому полі, оновленням законодавства. Такі позитивні трансформації пов'язані, зокрема, з отриманням Україною статусу кандидата у члени Європейського Союзу. Водночас будь-які зміни потребують докорінної перебудови та переосмислення існуючих засад

функціонування усіх сфер адміністративно-правового регулювання, однак процес впровадження таких змін повинен здійснюватися поступово.

Попри те, що державою вже досягнуто значних результатів у реформуванні системи надання БПД, актуальними для дослідження залишаються принципи управління цією системою, що відіграють стратегічну роль у здійсненні державної політики у вказаній сфері.

Важливим для з'ясування сутності права громадян на безоплатну правничу допомогу є розуміння принципів як основних положень, які визначають напрямок реалізації компетенції, завдань і функцій суб'єктів надання БПД, їх повноважень, призначенням яких є забезпечення реалізації прав та свобод людини і громадянина.

Поняття «принцип», як зазначає у своїй монографії «Принципи права України» А. Колодій, походить від латинського «*principium*» і означає основні, найзагальніші, вихідні положення або керівні ідеї, правила, що визначають природу та соціальну сутність явищ, його спрямованість і найсуттєвіші властивості [134, с. 17].

Поняття «принципу» є ключовим не лише в адміністративному праві. Враховуючи, що принципи є основою, своєрідним базисом здійснення певної діяльності, саме вони визначають загальну спрямованість, характер та її зміст. Принципи притаманні будь-якому явищу і дуже часто їх також називають «засадами», що теж вважаємо доречним.

З'ясування юридичної природи принципів та їх значення необхідно для того, щоб охарактеризувати процес надання правової допомоги, правильно встановити ті принципи, які утворюють його основи.

Принципи права зафіксовані в нормативно-правових актах різної юридичної сили. У більшості юридичних документів принципи виконують роль правових норм, які хоча й не породжують правових відносин, однак опосередковано визначають зміст інших явищ правового характеру – окремих норм, інститутів та правовідносин.

Н. Обушенко та В. Киян визначають такі властивості принципів права, як

універсальність, вищу імперативність, загальну значимість, зазначають їх відповідність об'єктивній необхідності побудови та зміцнення суспільного ладу, акцентують на спрямованості і наданні принципами синхронності всьому механізмові правового регулювання суспільних відносин, стверджують про їх значимість як критеріїв законності та правомірності дії громадян і посадових осіб, адміністративного апарату й органів юстиції [135, с. 333].

Принципи як основні ідеї, вихідні засади наділені ознаками універсальності, що дозволяє їм мати вищу силу під час застосування, вони втілюють у собі основні істотні положення явища, якого стосуються [136, с. 115].

Аналогічні позиції підтримують й інші науковці. Так, Ю. Ведерніков принципи права розуміє як керівні ідеї, положення, провідні засади, що визначають зміст і спрямованість правового регулювання суспільних відносин [137, с. 112]. Однак, на нашу думку, варто зазначити, що помилково вважати принципи статичним явищем, оскільки вони певною мірою впливають на розвиток правотворчої та правозастосовної діяльності. А тому, принципи – це явища динамічні, які можуть також гнучко підлаштовуватися під мінливі умови, але в той час вони здатні забезпечити і стійкість системи.

Е. Магаррамлі акцентує увагу ще на одній властивості принципів – здатності розкрити сутність і основне призначення того об'єкту (системи), якому вони притаманні [21, с. 44].

Будучи загальнообов'язковою вимогою, принцип виконує відповідну регулятивну функцію та впливає на суспільні відносини. У цьому сенсі принцип можна кваліфікувати як самостійний структурний елемент права.

В адміністративно-правовій доктрині аналіз принципів відбувається крізь призму дослідження основних засад у різноманітних сферах їх вияву, якими виступають різні процеси та явища, а також види діяльності (публічне адміністрування, контроль, адміністративне судочинство, публічна служба, адміністративна відповідальність тощо).

Варто зазначити, що серед українських дослідників сфери публічного

адміністрування відсутній єдиний підхід до окреслення та класифікації принципів управління, зокрема, це стосується і сфери управління БПД.

Для цілей нашого дослідження важливе розуміння принципів як керівних правил, основних положень, норм поведінки, що відображають найбільш загальні сталі риси законів і закономірностей управління, яких необхідно дотримуватися в управлінській діяльності [138, с. 68]. При практичному застосуванні принципів управління, останні мають свій вияв у конкретних вимогах, які застосовуються під час процесу побудови системи управління.

Крім того, через принципи управління обґрунтовують і роз'яснюють зв'язки як між об'єктом і суб'єктом управління, так і всередині кожного з них. У принципах відображаються властивості, притаманні управлінській системі в цілому, а також окремим її елементам, явищам, процесам [139, с. 108].

Переважно в наукових дослідженнях принципи розглядаються через призму надання БПД. Однак саме принципам управління системою надання БПД приділялося значно менше уваги.

До прикладу, М. Стаматіна під принципами діяльності суб'єктів БПД пропонує розуміти відправні начала, що окреслюють напрями реалізації компетенції, завдань і функцій суб'єктів надання безоплатної правової допомоги, їх повноважень, які призначені забезпечити реалізацію прав і свобод людини і громадянина [140]. Водночас Е. Магаррамлі у своєму дисертаційному дослідженні підкреслює дуалістичний характер принципів надання БПД: з одного боку, це чисельні принципи, закладені в основу надання безоплатної правової допомоги, з іншого, це – лише ті засади організаційно-правового характеру, на основі яких здійснюється адміністрування даною сферою [21, с. 44].

Вважаємо, що принципи управління системою надання БПД є вихідними засадами її функціонування, визначають зміст управління системою надання БПД, її призначення, яке обумовлене існуванням суспільних відносин, що виникли, у зв'язку з реалізацією громадянами свого права на безоплатну правничу допомогу.

Є. Романенко систематизував принципи управління наступним чином:

- 1) загальні принципи (системності, об'єктивності, інформаційної достатності, гласності та відкритості, стимулювання та саморегулювання);
- 2) окремі принципи (єдиноначальність, ієрархічність управління, підлеглість індивідуальних інтересів загальним, справедливість винагород, спеціалізація, дисципліна тощо);
- 3) організаційно-технологічні (поєднання загальнодержавного, регіонального і місцевого управління, конкретність при організації управління і взаємодії, делегування повноважень тощо);
- 4) суспільно-політичні;
- 5) структурні;
- 6) принцип оптимізації управління, який має на меті вдосконалення структури системи державного управління, збільшувати її функціональні можливості та підвищувати ефективність управління визначеними об'єктами [141, с. 95-96].

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» державна політика у сфері надання БПД ґрунтується на принципах верховенства права; законності; доступності безоплатної правничої допомоги; забезпечення якості безоплатної правничої допомоги; гарантованого державного фінансування. Варто наголосити, що вказані принципи мають особливу важливість, оскільки є основами здійснення державної політики у сфері надання БПД.

Принципи верховенства права та законності, яка є його складовим елементом, відіграють першочергову роль під час надання БПД та є предметом широкого кола дослідження багатьох вчених-адміністративістів.

Верховенство права вважається фундаментальною властивістю демократичного суспільства. Розкриваючи принцип верховенства права, справедливо буде зазначити, що він є основою всієї сукупності принципів публічного адміністрування у цій сфері. Принцип верховенства права є конституційним, основоположним принципом, що характеризує спрямованість

діяльності держави на забезпечення прав і свобод людини.

На думку І. Бойко, розглядати верховенство права можна як вимогу до законодавчого органу створювати право таким чином, щоб у ньому виявлявся і забезпечувався пріоритет прав і свобод людини і громадянина [142, с. 160]. Також І. Бойко та О. Соловійова зазначають, що у правозастосуванні принцип верховенства права має бути критерієм оцінки правомірності дій і рішень публічної адміністрації, прийнятих відносно приватної особи [143, с. 5].

Венеційська комісія («За демократію через право») у своїй доповіді виокремила такі обов'язкові елементи (як формальні, так і матеріальні або субстантивні) поняття «верховенство права», як: законність, включаючи прозору, з'ясовну (поясненну) та демократичну процедуру надання юридичної сили актам права; юридична (правова) визначеність; заборона свавілля; доступ до правосуддя в особі незалежних і безсторонніх судів, включно з тими, що здійснюють судовий нагляд за адміністративною діяльністю; дотримання людських прав; недискримінація та рівність перед приписами права [144].

При цьому, І. Бойко одним із проявів верховенства права називає те, що право не обмежується законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори – норми моралі, традиції, звичаї тощо, легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства [142, с. 159].

В. Сахнюк пропонує співвіднести перераховані елементи з правом на БПД. Так, верховенство права як принцип державної політики у сфері надання БПД розкривається через такі тези як: правова урегульованість порядку надання безоплатної правової допомоги; доведеність до суспільства підстав надання такої допомоги; рівний доступ громадян до центрів з надання безоплатної правової допомоги; наявність механізмів та способів оскарження дій суб'єктів надання правової допомоги [145, с. 137].

Принципу законності відведена не менш важлива роль в управлінні системою надання БПД. У сфері надання БПД принцип законності трактується як зобов'язання надавати допомогу лише законними способами, домагатися

додержання прав, свобод та інтересів людини і громадянина, визначених чинним законодавством України та міжнародно-правовими актами, ратифікованими Україною. Також і управлінська діяльність, яка здійснюється в цій сфері, має відповідати цьому принципу. Органи державної влади та місцевого самоврядування при здійсненні своїх управлінських функцій повинні діяти відповідно до закону та в його межах. Не допускається свавілля суб'єктів, які здійснюють управлінські функції, в сферах їх впливу та регулювання.

Принцип законності в управлінні системою БПД можна конкретизувати також наступним чином:

- законодавче закріплення органів управління системою надання БПД;
- визначення меж управлінської діяльності;
- відповідність нормативно-правових актів, прийнятих органами державної влади, Конституції України;
- дотримання та належне виконання норм законодавства суб'єктами управління системою надання БПД.

Наступний принцип – забезпечення доступності БПД – по суті забезпечує реалізацію прав і свобод людини і громадянина.

Людина постійно стикається з проблемами, що потребують вирішення. Однак не завжди людина спроможна самотійно інтерпретувати своє право чи обов'язок, обрати правильне трактування правової норми. А отже, ефективним механізмом забезпечення реалізації та захисту її прав і свобод є можливість отримання юридичної консультації або повноцінної правничої допомоги. Принцип доступності передбачає наявність системи спеціально створених органів, які забезпечують реалізацію вільного доступу громадян, їх юридичну захищеність. У цьому аспекті важливе також територіальне наближення інституційних органів надання безоплатної правничої допомоги, а громадянам має бути відомо про те, що існують безоплатні послуги з надання такої допомоги.

Як зазначають Л. Наливайко та М. Новікова, для підвищення рівня

доступності сьогодні у нашій державі функціонує Координаційний центр з надання правової допомоги, який наділений широкими повноваженням у вказаній сфері [146, с. 5].

Принцип забезпечення якості безоплатної правничої допомоги означає, що надані правничі послуги наділені властивостями, характеристиками, здатними задовольнити потреби осіб на безоплатну правничу допомогу. Так, згідно із ст. 28 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» Міністерство юстиції України затверджує стандарти якості надання БПД, засновані на верховенстві права, законності, незалежності адвокатської діяльності, конфіденційності, уникненні конфлікту інтересів, перевазі інтересів клієнта, запобіганні корупції, компетентності та добросовісності у виконанні адвокатом своїх професійних обов'язків.

Вказані стандарти утворюють комплекс основних характеристик моделі гарантованого державою захисту, що передбачені законодавством України, зокрема й міжнародними правовими актами [147]. Моніторинг якості надання адвокатами БВПД здійснюють Координаційний центр та регіональні центри. Для керівництва їх роботою запроваджено посади менеджерів з якості, які мають подвійну підзвітність – перед директором відповідного регіонального центру і перед Координаційним центром. Стандарти розроблені з метою надання якісних правничих послуг населенню, а також звітності. Підвищення рівня якості надання послуг залежить від правильної взаємодії між органами державної влади в системі надання БПД, а тому залишається одним із ключових завдань в діяльності органів управління.

Принцип гарантованого державного фінансування в першу чергу означає, що фінансова винагорода суб'єкту надання БПД відповідатиме якості й кількості витраченої ним праці і сплачуватиметься із коштів державного бюджету. Натомість основа вказаного принципу знаходить свій вияв у ст. 29 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу», яка визначає джерела фінансування БПД, що здійснюється для: БППД - за рахунок видатків Державного бюджету України на утримання відповідних органів виконавчої

влади, центрів з надання БПД, місцевих бюджетів та інших джерел; БВПД - за рахунок видатків Державного бюджету України.

Спільною рисою перелічених вище принципів є те, що всі вони обумовлені правовою природою БПД, основним завданням якої є надання якісної, оперативної, ефективної правової допомоги.

Окрім загальних принципів, необхідно також надати характеристику та розкрити спеціальні принципи управління системою надання БПД, які, на наш погляд, мають змістовний характер, потребують окремої уваги та безпосередньо пов'язані із загальними принципами, оскільки більш детально розширюють їх зміст.

Однак спершу варто наголосити на тому, що вагома роль в діяльності суб'єктів управління системи надання БПД відведена концепції належного урядування – «good governance», яка набула значного поширення з кінця ХХ століття в зарубіжних країнах та міжнародних організаціях, таких як Світовий банк, Міжнародний валютний фонд та інші.

Вважається, що найпоширенішими моделями публічного управління є класична/бюрократична модель (Old Public Management), модель нового публічного адміністрування (New Public Management), модель належного урядування/управління (Good Governance).

І. Яковлев зазначає, що належне урядування базується на обслуговуючій ролі держави, роблячи основними цінності та потреби обслуговуваного, а не обслуговуючого [148, с. 25].

Концепція належного урядування ґрунтується на певних принципах, які були визначені в доповіді Генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй від 3 вересня 1997 року. Такими принципами є: верховенство права, ефективність державних інститутів, транспарентність, підзвітність в рамках управління державними справами, повага прав людини, реальна участь всіх громадян у політичних процесах, які відбуваються в державі, а також в прийнятті рішень, що їх стосуються [149]. Концепція належного урядування розглядається як ідеальна модель ведення державних справ та особливого

значення для нашої країни вона набуває тому, що була офіційно визнана та запроваджена до Європейського адміністративного простору і є основою подальшого вдосконалення управління в Європейському Союзі, інтеграція до якого визнана пріоритетним напрямком у розвитку України. Можна сміливо зазначити про те, що хоча концепція «належного управління» не є новою, однак вона активно розвивається та має своєрідний динамізм.

На основі концепції «належного урядування» за дорученням Європейської комісії було підготовлено Білу книгу з питань Європейського урядування, що була опублікована у 2001 році [113]. У книзі закріплені основоположні засади належного урядування: верховенство права; відкритість та прозорість; відповідальність та підзвітність; ефективність та продуктивність.

Також Європейські стандарти належного урядування сформульовані в документі SIGMA «Принципи державного управління», який містить систему принципів та критерії оцінки державного управління. Такими принципами є: надійність та передбачуваність (принципи верховенства права, недискримінації, доцільності, процедурної справедливості тощо), відкритість та прозорість, активна участь громадян, підзвітність, ефективність та результативність. Вказані принципи визначаються країнами ЄС, як спільні стандарти державного управління та складають сутність так званого «Європейського адміністративного простору» (ЄАП) [150].

Принципи належного урядування, на жаль, не закріплені на законодавчому рівні в Україні, зокрема і в Конституції України. Однак на сучасному етапі розвитку та функціонування концепції належного урядування не можна говорити про те, що вона є досконалою, оскільки в системі управління будь-якими процесами, які відбуваються в Україні, ще присутні застарілі форми командно-адміністративного управління.

Такі елементи належного урядування, як підзвітність, відкритість та прозорість, повинні бути обов'язковими складовими управлінського процесу.

Як зазначає Н. Галіцина, велике значення цієї концепції зумовлене тим, що одним з її основних елементів є принцип належного адміністрування, який

створив передумови розвитку інституту публічної адміністрації у його сучасному розумінні [151, с. 101]. У своїй науковій статті «Гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні: сутність та співвідношення з суміжними поняттями» О. Соловйова, О. Зима та І. Яковюк зазначили, що наразі належне адміністрування є ідеальною моделлю ведення державних справ, до якої має прагнути кожна держава, а право на належне адміністрування (Right to good administration), що визнається багатьма демократичними державами, є одним із основних прав людини, що реалізується у її відносинах з публічною адміністрацією [34, с. 49].

Принцип підзвітності є достатньо важливим у діяльності органів управління. Органи державного управління чи їх посадові особи несуть відповідальність за свої дії перед іншими адміністративними, законодавчими або судовими органами та звітують їм. Органи управління є підзвітними щодо своєї діяльності перед громадянським суспільством; споживачами публічних послуг; представницькими органами публічної влади; медіа; правоохоронними та контролюючими органами. Так, відображення вказаного принципу присутнє, зокрема в підпункті 11⁴ п. 17 Положення Про Координаційний центр з надання правничої допомоги, в якому закріплено, що директор Координаційного центру звітує перед Наглядовою радою про функціонування системи надання БПД [49; 78].

Ефективне державне управління забезпечується діяльністю всіх органів влади, але особлива та провідна роль у сфері поставлених перед державою завдань відводиться органам управління.

Окремої уваги заслуговує також і принцип гласності, основним завданням якого є надання громадянам повної та відкритої інформації про діяльність органів управління та можливість публічного обговорення певної інформації. Дуже часто принцип гласності розглядається разом з принципами відкритості, прозорості та доступності, які також можна вважати складовими елементами принципу транспарентності.

Слушно зазначає В. Біла, що гласність публічного адміністрування не

обмежується лише добровільним інформуванням публічною адміністрацією про обсяг та результати реалізації наданих повноважень, однак і передбачає транспарентність під час прийняття управлінських рішень, що може бути забезпечено як колегіальністю їх прийняття, так і залученням інститутів громадського суспільства до їх підготовки [152, с. 56].

Транспарентність діяльності органів державного управління є важливим показником ефективності їх функціонування. Вона є якісною характеристикою діяльності органів управління, яка має власне завдання – покращувати взаємодію органів державної влади з громадськістю шляхом участі осіб та контролю за діяльністю органів управління.

Сучасне суспільство, будучи прогресивно інформатизованим, бажає отримувати достовірну та повну інформацію про діяльність влади. Контроль з боку громадян і активна позиція громадських інститутів щодо органів державного управління співвідноситься з бажанням останніх проінформувати громадян про діяльність. Прозорість передбачає систематичне висвітлення діяльності влади, роз'яснення завдань, змісту і механізму реалізації публічної політики, а відкритість – створення органами управління умов для безперешкодного доступу громадян до інформації про їхню діяльність та до процесу прийняття рішень на всіх етапах їх підготовки. Водночас рішення органів управління, а також певна інформація, яка стосується реалізації ними державної політики у конкретній сфері повинні бути опубліковані на доступних для громадян ресурсах.

На сайті «Безоплатна правнича допомога» передбачена можливість доступу до публічної інформації шляхом надсилання індивідуального чи колективного запиту засобами поштового чи електронного зв'язку, під час особистого звернення або в телефонному режимі. Крім того, система БПД завжди відкрита для звернень громадян, включаючи скарги, пропозиції, прохання, побажання тощо [85]. Звітність про роботу системи БПД постійно відображена на сайті «Безоплатна правнича допомога», є відкритою та доступною для кожного.

Відкритість, прозорість та доступність є основними елементами транспарентності органів державного управління, які вибудовують об'єктивну взаємодію громадянського суспільства з органами державної влади, забезпечують рівність права кожного на отримання інформації, на участь у суспільно-політичних державних процесах та контроль за діяльністю органів влади. Для прикладу, у разі можливого факту порушення антикорупційного законодавства працівниками системи БПД, передбачена можливість звернення з повідомленням до відділу запобігання корупції Координаційного центру з надання правничої допомоги на цілодобовий телефон довіри, відповідну електронну чи поштову адресу для подальшого реагування відповідно до норм чинного законодавства.

Технології електронного урядування є одним із найбільш передових і головних інструментів підвищення рівня транспарентності.

Транспарентність передбачає зв'язок із публічним управлінням (англ. Government Relations), що обумовлює дії з вибудовування взаємин між громадянами та органами державної влади та включає збір і обробку інформаційних ресурсів про діяльність органів влади. Система Government Relations охоплює дві основні підсистеми: 1) державна політика, спрямована на збір і обробку інформації про громадську думку і врахування отриманих даних при прийнятті управлінських рішень; 2) громадський вплив на процес прийняття управлінських рішень із соціально значущих питань. Система зв'язків із публічним управлінням (Government Relations) виступає як інструмент інформування, форма громадянської мобілізації, мета якої – вирішення соціально значущих проблем, суб'єкт виховання громадськості [153].

М. Стаматіна наголошує також на важливості принципу взаємодії, який означає узгодженість спільних дій за цілями, місцем та часом, завданнями, об'ємом виконуваних завдань із метою - забезпечити суб'єктами надання БПД можливість реалізації особами їхніх прав та свобод. На думку науковиці, рівні взаємодії існують між: 1) суб'єктами надання БПД; 2) тими, хто надає первинну

правову допомогу та установами, що надають інші послуги (у разі, якщо звернення не має відношення до повноважень органів надання БПД, їх перенаправляють за належністю); 3) надавачами первинної та вторинної правової допомоги [140].

Під взаємодією суб'єктів надання БПД з державними та недержавними інституціями також можна розуміти їх спільну діяльність у питаннях надання правничих послуг, а також досягнення інших спільних цілей, обумовлених необхідністю забезпечення якісної реалізації ними права на безоплатну правничу допомогу.

Крім того, на наш погляд, окремо варто зазначити принцип моніторингу та нагляду за діяльністю органів, які здійснюють управління системою надання БПД. Наказом Координаційного центру з надання правової допомоги було затверджено Порядок організації проведення моніторингу дотримання адвокатами стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги від 9 квітня 2021 року № 49 [154]. Вказаний порядок визначає процедуру здійснення моніторингу щодо того, яким чином адвокати, які надають БВПД, дотримуються стандартів якості надання такої допомоги, а також визначає механізм збирання та підведення підсумків вдалої практики, анкетування адвокатів. Вищезазначену роботу, в тому числі щодо надання пропозицій покращення якості БВПД, проводить начальник відділу забезпечення якості правової допомоги, а також підвищення кваліфікації її надавачів регіонального центру. Також його обов'язки може виконувати особа, яка має право займатися адвокатською діяльністю і має стаж такої роботи не менше трьох років.

Важливо наголосити на тому, що практичним прикладом ефективного нагляду, який вже здійснюється в діяльності суб'єктів управління надання БПД, є робота Наглядової ради Координаційного центру. Наглядова рада була утворена Міністерством юстиції України у 2019 році для забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги, незалежності та прозорості управління системою надання БПД. Вказана норма міститься в розділі I «Загальні Положення» Положення про

Наглядову раду Координаційного центру з надання правової допомоги, затвердженого наказом Міністерства юстиції України 14 серпня 2019 року № 2551/5 (далі – Положення) [130].

Звернемо увагу на те, що Положення розширює перелік принципів управління системою надання БПД, включаючи до них і принцип незалежності. Принцип незалежності означає, що органи управління системою надання БПД є незалежними від стороннього впливу, здійснюють свої функції самостійно та відносно незалежно від інших державних органів. Органи, які входять до системи надання БПД, є незалежною складовою системи юстиції. Так, Міністерство юстиції України не втручається в діяльність органів управління системою. В свою чергу, органи управління системою надання БПД не втручаються в діяльність адвокатури та не здійснюють на неї вплив.

Таким чином, пропонуємо до переліку принципів, наведених у Законі України «Про безоплатну правничу допомогу», додати принцип незалежності.

Принципи управління системою надання безоплатної правничої допомоги повинні бути враховані у стратегічному плануванні векторів розвитку та державної політики у сфері правничої допомоги. Лише за умови ефективної реалізації принципів надання безоплатної правничої допомоги буде забезпечена належна кваліфікована робота системи органів управління системою надання БПД.

Вказані принципи мають засадничий характер для органів управління системою надання БПД. Так, аналіз вказаних принципів управління системою надання БПД дає змогу зробити наступні висновки: 1) принципи управління системою надання БПД є керівними засадами, основою удосконалення політики у сфері надання БПД; 2) саме принципи управління сприяють ефективній реалізації державної політики у сфері надання БПД кваліфікованими кадрами; 3) сумлінне дотримання принципів управління системою надання БПД забезпечить належну роботу системи органів надання БПД; 4) перелік принципів управління системою надання БПД потребує законодавчого доповнення та уточнення.

Наступними складовими механізми управління системою надання БПД є мета та завдання, які визначають функції, форми та методи діяльності суб'єктів управління та є основоположними категоріями у дослідженні організаційно-правових засад управління системою надання БПД.

Управління є особливим видом діяльності, що має конкретну спрямованість. Будь-яка управлінська діяльність спрямована на певний визначений результат у майбутньому, однак для його досягнення кожен елемент системи управління повинен виконувати визначені завдання ефективно та прогресивно.

В академічному тлумачному словнику української мови термін «мета» (від лат. meta) визначається як те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти; ціль [155]. Поняття «мета» та «ціль» є тотожними і можуть розглядатися як синоніми, а тому використання словосполучення «цілі управління», замість «мета управління» не буде помилковим, а матиме лише синонімічне значення.

У термінологічному словнику «Публічне управління» закріплено визначення «мета публічного управління», що має наступне значення: забезпечення комплексного соціально-економічного й культурного розвитку держави, суспільства та кожної особи. Таке визначення стратегічної мети публічного управління впливає з його демократичної сутності та доповнюється низкою інших положень [156, с. 85].

Мета є основою всіх елементів управління. У першу чергу, будь-яка мета управління певної сфери регулювання залежить від низки політичних, економічних, соціальних, духовних, культурних та інших факторів.

Безпосередніми цілями управління системою надання БПД можна вважати:

- забезпечення надання оперативної, доступної та якісної БПД;
- створення належних умов для ефективного реалізації населенням права на БПД;
- створення ефективною та незалежною інституційною системою надання БПД;

- залучення громадян до відкритого обговорення проблемних питань, врахування їхньої думки та пропозицій тощо;
- забезпечення реалізації громадянами своїх прав та свобод, їх захист та відновлення у разі порушення.

Варто погодитися із С. Стеценко, який підкреслив, що метою публічного адміністрування є впорядковувачий вплив на учасників спільної діяльності, який надає організованість процесам взаємодії [157, с. 49].

Визначення мети в управлінні системою надання БПД здійснюється у формі норм-цілей. Так, Указом Президента України від 9 червня 2006 року № 509/2006 було схвалено Концепцію формування системи безоплатної правової допомоги в Україні, в якій встановлювалися загальні принципи формування, функціонування системи безоплатної правової допомоги в Україні, її повне або часткове фінансування з державного бюджету [45]. Зокрема, метою Концепції було створення засад для впровадження такої системи доступної та якісної правової допомоги, яка б відповідала потребам суспільства.

У подальшому була розроблена Державна цільова програма формування системи безоплатної правової допомоги на 2013-2017 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 13 лютого 2013 року № 394, в якій визначено мету, що полягала у розробленні та здійсненні комплексу правових, організаційних та економічних заходів, спрямованих на забезпечення доступу до БПД осіб, які мають на неї конституційне право і потребують такої допомоги [63].

Цілі управління системою надання БПД виявляються також під час ефективної роботи їх суб'єктів, в тому числі під час співробітництва та взаємодії з іншими органами. Одним із способів співробітництва Координаційного центру з іншими органами та установами є укладення меморандумів. Так, у 2017 році між Координаційним центром та Національним юридичним університетом імені Ярослава Мудрого було підписано меморандум про співпрацю. Окремим розділом визначена мета такого співробітництва, яка полягає у співпраці, консолідації зусиль сторін і вжиття

комплексу заходів, що спрямовані на формування спільноти кваліфікованих правників (юристів) та їх залучення до роботи в системі БПД в Україні. Також метою співробітництва визначено проведення сумісних розробок та досліджень, підготовку інформаційно-аналітичних матеріалів (науково-практичних коментарів), пропозицій щодо удосконалення відповідної нормативно-правової бази тощо [158].

Командою фахівців системи БПД у 2020 році було підготовлено Концепцію стратегії розвитку системи надання безоплатної правової допомоги на 2021-2023 роки, в якій було конкретизовано стратегічну мету системи БПД - забезпечення рівного доступу громадян до правових інструментів, необхідних для ефективного вирішення життєвих проблем людей, які належать до вразливих верств населення. Однак напрацьована концепція так і не була затверджена [159].

30 грудня 2021 року була затверджена Стратегія системи надання БПД на 2021-2024 роки [160]. Її стратегічні цілі визначені на основі аналізу середовища системи БПД, прогнозних показників, попередніх результатів та оцінки ризиків, зокрема, пов'язаних з поширенням COVID-19, а головною її метою є забезпечення рівного доступу до правових інструментів, необхідних для ефективного розв'язання правових проблем людей, зокрема тих, які перебувають у складних життєвих обставинах та/або належать до вразливих соціальних груп [160].

У вказаній вище Стратегії визначені цілі, які передбачають виконання завдань, закріплених в окремих пунктах другого розділу Стратегії. Перша ціль полягає у підвищенні рівня правової свідомості, культури та освіченості громадян, включаючи спроможність громадян самостійно ідентифікувати правові проблеми та докладати зусилля для вирішення певних правових питань. Друга та третя цілі є взаємопов'язаними та передбачають підвищення мотивації громадян у вирішенні правових проблем, застосовуючи можливості системи БПД, а також забезпечення вирішення таких проблем існуючими механізмами, що передбачає підвищення ефективності системи надання БПД та сприяння

ефективності інституцій, з якими вона взаємодіє, посилення спроможності системи БПД до надання послуг на засадах клієнтоорієнтованості, інклюзивності та індивідуального підходу до вирішення проблем, із залученням інститутів громадянського суспільства. Четверта ціль – розвиток на базі системи БПД механізмів, спрямованих на недопущення порушень прав людини, яка знаходиться у контакті чи конфлікті із законом (в адміністративному та кримінальному процесі) [160].

Натомість, у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України (червень 2020 року) в рамках забезпечення прав людини та доступу до правосуддя передбачалося завдання щодо посилення ефективності та доступності системи надання БПД кожному, хто не має можливості самостійно захищати свої права та інтереси, сприяння підвищенню рівня правової культури та правової обізнаності, розбудові ефективної системи доступу до правової інформації, у тому числі за рахунок цифровізації відповідних сервісів [161, с. 109].

За своєю суттю цифровізація будь-якої діяльності представляє собою впровадження сучасних технологій в роботу, що передбачає не тільки установку сучасного обладнання або програмного забезпечення, але і фундаментальні зміни в підходах до управління, культури спілкування, зовнішніх комунікацій, про що цілком влучно було підкреслено І. Бойко та О. Соловйовою [162, с. 132].

Подальші перспективи розвитку системи БПД однозначно пов'язані із впровадженням новітніх технологій та автоматизацією процесу роботи. Такий процес є тривалим та потребує багато зусиль та ресурсів.

Погоджуємося з позицією О. Славкової та Н. Шестерніної щодо супроводження відповідними змінами переходу від традиційного державного управління до електронного. На їх думку, подальше впровадження системи електронного урядування в Україні має призвести до державного управління з використанням інформаційно-комунікаційних технологій (електронних послуг) [84, с. 181].

І. Бойко та О. Соловйова влучно підкреслюють, що впровадження

електронного урядування закладає підвалини для забезпечення відкритості, прозорості та ефективності роботи органів публічної влади [162, с. 136].

Загалом в усіх сферах суспільного життя відбувається цифрова трансформація, завдяки якій проходить взаємодія органів влади, підприємців і населення [84, с. 180].

Загальною метою управління системою надання БПД є розвиток досліджуваного об'єкта та визначення пріоритетних напрямків його удосконалення. Таким чином, можна зробити висновок, що завдання управління системою надання БПД конкретизують поставлену мету, а її реалізація можлива лише шляхом їх виконання. Вказані категорії існують не відокремлено, а співвідносяться як ціле та частина, а тому є взаємозалежними та невіддільними.

Серед завдань управління системою надання БПД, спрямованих на реалізацію поставленої мети, можна виокремити такі: створення незалежної системи надання БПД; забезпечення надання якісної БПД та удосконалення стандартів її надання; удосконалення системи моніторингу та контролю за наданням БПД; створення ефективної системи доступу до БПД; покращення та посилення взаємодії між інституціями; модернізація та цифровізація системи надання БПД, шляхом застосування та впровадження новітніх технологій тощо.

Аналізуючи вказані елементи системи управління системою надання БПД, підкреслимо, що ефективність та успішність управлінської діяльності визначається, зокрема, її функціями. Таким чином, окрім охарактеризованих принципів, мети та завдань управління системою надання БПД, важливо окреслити також і функції, які є невід'ємною складовою управлінської діяльності.

Поняття «функція» (від лат. *functio*) означає виконання/звершення [163]. У даному випадку для розуміння поняття «функція» найбільш доцільно застосовувати саме філософський підхід. Зосереджуючи нашу увагу на функціях, можна прийти до розуміння того, яким чином працює досліджуваний об'єкт та яку роль він виконує. Сутність будь-якого досліджуваного явища

розкривається саме через його функції.

В юридичній науці доволі детально вивчено поняття «функція», однак єдиного підходу до його визначення так і не було сформульовано. Власне, і поняття «функції управління» в юридичній літературі має різні значення. Однак в науці адміністративного права існує відносна єдність поглядів щодо поняття «функції управління».

Так, на думку Ю. Битяка, функції управління є окремим напрямком діяльності виконавчої влади, яка є однорідною та має цільову спрямованість, а функції державного управління є складовою управлінської діяльності держави, основою функціонування яких є закон або інший правовий акт органу виконавчої влади, який застосовує власні методи виконання завдань державного управління [164, с. 125-126].

Тобто, функції управління – це своєрідна відповідність отриманого результату поставленим цілям та використаним засобам. При цьому, виконуючи функції управління суб'єкт управлінської діяльності керується основними її принципами. Метою здійснення функцій управління є виконання та реалізація завдань, які ставить держава перед суб'єктом управління у вказаній сфері.

В енциклопедичному словнику з державного управління функції системи державного управління визначаються як впливи на суб'єктів державного управління (реальні, ціленаправлені, організуючі, силові та регулюючі) на конкретне суспільне явище, конкретні відносини або стан, який виражає зміст та характер управлінського впливу [165].

В. Авер'янов функції управління пропонував поділити на види, які відповідають завданням щодо забезпечення керованих об'єктів, а саме: цільовстановлюючі, ресурсозабезпечувальні, організаційно-регулюючі і трансформаційні [166, с. 259, 260]. Однак важливо, щоб дослідження функцій управління не зводилось лише до визначення та їх класифікації. Необхідним є аналіз їх ефективності, а також з'ясування причин чому та чи інша функція так і не була в достатній мірі реалізована на практиці.

Загальні функції притаманні всім сферам державного управління: політичній, економічній, культурній, соціальній, духовній тощо та кожному рівню управлінської вертикалі. Виходячи із аналізу дослідженої літератури, присвяченої питанням функцій управління, можна прийти до висновку, що до загальних функцій можна віднести: планування, організацію, прогнозування, контроль.

Так, відповідно до п. 3 Положення про Міністерство юстиції України до основних завдань Мін'юсту віднесено здійснення загального управління у сфері надання безоплатної первинної і вторинної правничої допомоги [10]. Однак це не означає, що таке управління є лише узагальненою категорією. Загальне управління включає в себе низку інших функцій, які здійснюються уповноваженими суб'єктами.

В адміністративно-правовій науці та теорії публічного адміністрування планування відносять до загальних функцій управління. Планування – провідна функція системи державного управління, яка визначає напрямки його подальшої реалізації.

Серед основних суб'єктів управління системи БПД, які здійснюють планування, є Координаційний центр, який очолює директор. Останній визначає пріоритетні напрями роботи, затверджує плани діяльності Координаційного центру та його територіальних відділень (пп. 3 п. 17 Постанови Кабінету Міністрів України «Про утворення Координаційного центру з надання правничої допомоги та ліквідацію Центру правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції» від 6 червня 2012 року № 504) [49]. План діяльності Координаційного центру зазвичай оформлюється у вигляді таблиці та затверджується його директором. Будь-який план включає в себе основні пріоритети подальшої роботи та завдання (найменування конкретних заходів на виконання завдання, відповідальний виконавець за захід, термін виконання, основний результат виконання заходу та найменування індикатора виконання заходу).

Також функція планування знаходить свій вияв в одному із основних

завдань центрів з надання БПД - розробці, затвердженні та забезпеченні виконання регіональних планів надання безоплатної правничої допомоги. Так, в межах основних завдань центри реалізують, в тому числі і функцію планування з надання безоплатної правничої допомоги.

Разом з тим, для прикладу, функція планування полягає і в схваленні Наглядовою радою Координаційного центру за поданням директора Координаційного центру пропозицій щодо стратегічних та пріоритетних напрямів розвитку системи надання безоплатної правничої допомоги та удосконалення її структури та річних планів діяльності та звітів Координаційного центру (п. 15¹ Постанови Кабінету Міністрів України «Про утворення Координаційного центру з надання правничої допомоги та ліквідацію Центру правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції» від 6 червня 2012 року № 504) [49]. Таким чином, функція планування має ефективний вияв під час практичного застосування.

Організаційна функція управління полягає у визначенні вимог щодо організаційної структури конкретної сфери, що підпадає під вплив суб'єктів управління. На нашу думку, зміст цієї управлінської функції розкривається в тому, що вона покликана впорядковувати та розподіляти види управлінської діяльності, групувати їх з метою досягнення завдань та цілей управління. Для прикладу, Міністерство юстиції України організовує планово-фінансову роботу в своєму апараті, його територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, віднесених до сфери його управління, здійснює контроль за використанням ресурсів, забезпечує організацію бухгалтерського обліку [10]. Водночас на Координаційний центр покладено завдання, в тому числі, щодо організаційного забезпечення здійснення повноважень Мін'юсту у сфері надання БПД та організації підвищення кваліфікації адвокатів, залучених до надання безоплатної вторинної правничої допомоги [49]. У свою чергу, міжрегіональні центри організовують підвищення кваліфікації адвокатів, що надають безоплатну вторинну правничу допомогу, а також працівників міжрегіональних центрів [64].

У той же час, організаційні функції управління системою надання БПД реалізуються під час залучення органами місцевого самоврядування юридичних осіб приватного права до надання БПД на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці за результатами укладеного договору відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» та інших актів законодавства у сфері публічних закупівель [60].

Однією з основних функцій управління системою надання БПД є функція контролю. Саме тому важливо більш детально зупинитись на її характеристиці.

Контроль є завершальним етапом управлінської діяльності. В. Гаращук зазначав, що контроль як особлива функція державного управління полягає в перевірці, а також спостереженні з метою перевірки для протидії чомусь небажаному, виявлення, відвернення та припинення протиправної поведінки з боку кого-небудь [167]. Тобто, контроль – це функція управління щодо здійснення суб'єктами управління перевірки дотримання прийнятих рішень для їх подальшого аналізу та мінімізації недоліків. Під час контролю суб'єкт управління активно втручається в діяльність об'єкта. Контроль як соціальне явище має важливе значення для перевірки відповідності поведінки учасників суспільних відносин встановленим приписам [139, с. 141].

Координаційний центр реалізовує функцію контролю у наступний спосіб – контролює виконання власних наказів, діяльність центрів з надання безоплатної правничої допомоги [49].

Т. Єдинак та О. Павлишен зазначають, що контроль є не лише важливою функцією державного управління, але і видом управлінської діяльності цілої системи, корегує її. Контроль сприяє оцінці прийнятих управлінських рішень та допомагає передбачити можливості майбутнього розвитку, досягнення певного результату [168, с. 4].

Також, на нашу думку, в управлінні не доцільно ототожнювати функцію нагляду з функцією контролю, оскільки кожна з них має різний зміст, особливості та призначення, як функція управління.

Так, одним із основних принципів діяльності Наглядової ради є

розмежування прав, повноважень та відповідальності між Наглядовою радою та директором Координаційного центру. Тобто, Наглядова рада, основними завданнями якої є нагляд за діяльністю суб'єктів надання БПД, а також сприяння діяльності Координаційного центру та його територіальних відділень, не втручається в діяльність органів системи надання БПД, а обмежується лише спостереженнями. У той час як контрольна функція, якою наділені органи контролю, пов'язана із втручанням в діяльність органів управління.

Таким чином, функції контролю та нагляду в управлінні системою надання БПД слід розрізняти.

До спеціальних функцій управління, які притаманні лише сфері управління системою надання БПД, можна віднести: 1) звітування; 2) фінансування та аналітики цільового використання бюджетних коштів; 3) забезпечення кадровим потенціалом.

Функція звітування виявляється, зокрема в тому, що установа з надання БПД, узагальнює інформацію про надану безоплатну первинну правову допомогу (про кількість і категорії осіб, які звернулись по таку допомогу) та щоквартально звітує органу, що її утворив [57]. Крім того, щороку на офіційному сайті «Безоплатна правнича допомога» оновлюється звіт системи безоплатної правничої допомоги за минулий рік, який включає в себе: ключові цифри, зміни та досягнення системи за рік, статистичну інформацію щодо надання БПД та правової освіти населення, інформацію про моніторинг якості правничої допомоги, ініціативи та розробку нормативно-правових актів у сфері надання БПД, напрями співпраці та основні пріоритети розвитку системи на наступний рік [85]. Разом з тим, на сайті опубліковуються звіти про стан розгляду запитів на публічну інформацію у Координаційному центрі та центрах в різних областях (за перше та друге півріччя) тощо.

Спеціальні функції фінансування та аналітики цільового використання бюджетних коштів пов'язані із загальною функцією контролю.

Так, з метою реалізації державної політики у сфері надання БПД наказом Міністерства юстиції України щорічно затверджується паспорт бюджетної

програми, в якому визначається мета, завдання, напрями використання бюджетних коштів, закріплюються виконавці, результативні показники та інші характеристики бюджетної програми відповідно до бюджетного призначення, встановленого законом про Державний бюджет України (рішенням про місцевий бюджет), та цілей державної політики у відповідній сфері діяльності, формування та/або реалізацію якої забезпечує головний розпорядник [169].

Завданнями бюджетної програми «Забезпечення формування та функціонування системи безоплатної правової допомоги» на 2023 рік, визначеної в паспорті є, по-перше, сприяння в підвищенні у громадян рівня правової культури та обізнаності щодо їх прав, а також можливостей вирішити певні проблеми у правовий спосіб. По-друге, здійснення загального управління у сфері надання БПД та забезпечення функціонування та розвитку Координаційного центру та центрів з надання БПД. По-третє, розробка концепцій, проектів актів законодавства у сфері надання БПД [170].

Однією із форм фінансового контролю є аудит, сутність якого полягає у перевірці та оцінці дотримання відповідальними суб'єктами управління цільового використання бюджетних коштів. Так, з метою сприяння Координаційному центру в досягненні цілей проводиться внутрішній аудит (із застосуванням систематичного, послідовного та орієнтованого підходу до оцінки об'єктів внутрішнього аудиту) [171].

Наступною спеціальною функцією управління є забезпечення системи надання БПД кадровим потенціалом. Якісно підготовлені та відібрані кадри є запорукою не лише успішного та якісного надання БПД, але і належного функціонування усієї системи управління. Наказами Координаційного центру від 9 грудня 2021 року № 156 [172] та № 155 [173] затверджено кваліфікаційні вимоги до працівників структурних підрозділів центрів з надання БВПД.

Допоміжні функції управління доповнюють загальні та спеціальні функції управління та певною мірою здійснюють їх обслуговування. Такими в управлінні системою надання БПД є, зокрема, матеріально-технічне обслуговування управлінської діяльності, інформаційно-аналітичний супровід,

економіко-правове забезпечення органів управління, діловодство тощо.

2.2. Суб'єкти управління системою надання безоплатної правничої допомоги в Україні

Створення дієвої системи безоплатної правничої допомоги констатує важливі досягнення України у дотриманні основоположних прав людини. Як зазначив Ю. Битяк, у сфері державного управління (адміністративної діяльності) пріоритетними є інтереси конкретної людини і громадянина, а потім – держави, її органів [174, с. 280].

На сучасному етапі розвитку суспільства, в умовах постійної децентралізації, процеси, які нині відбуваються в Україні, все ще потребують якомога ширшого вдосконалення системи державного управління і сфера надання БПД не є виключенням. Однією із глобальних цілей, які наразі стоять перед державою, є забезпечення ефективності діяльності органів державної влади, зокрема тих, що здійснюють управління системою надання БПД в Україні. Створення ефективної системи безоплатної правничої допомоги стало важливим напрямом державної політики України у сфері розвитку правової грамотності та правосвідомості і така система неможлива без суб'єктів, пов'язаних з безпосереднім наданням та організацією БПД.

Сучасна українська система надання БПД є найбільш розгалуженішою серед європейських країн. Водночас дана система повинна бути зручною та зрозумілою для суспільства. Обов'язок надання БПД покладений на суб'єктів управління, оскільки саме вони наділені державно-владними повноваженнями у гарантуванні прав і свобод громадян, в тому числі права на отримання БПД.

На думку В. Сахнюк, успішне управління системою БПД та її суб'єктний склад є елементом забезпечення права на БПД, оскільки держава бере зобов'язання щодо його втілення у життя через певну систему органів [119, с. 307].

Закон України «Про безоплатну правничу допомогу» побудований таким чином, що суб'єктам управління системою надання БПД присвячений окремий розділ, що складається лише з чотирьох статей, які стисло та лаконічно закріплюють обсяг компетенції уповноважених органів управління.

Так, розділ IV Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» має назву «Управління системою надання безоплатної правничої допомоги та її фінансування» та встановлює повноваження Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України та Координаційного центру з надання правничої допомоги у сфері БПД.

Автором дисертації у статті «Суб'єкти управління системою надання безоплатної правової допомоги в Україні та їх правове становище» вже було наголошено, що в повній мірі не можна стверджувати, що тільки вказані суб'єкти управлінської діяльності мають виключні повноваження щодо управління системою надання БПД, достатньо розгалуженою та складною. Постійний розвиток суспільних відносин сфери надання БПД, зокрема й активна нормотворча політика, зміни в суспільному житті громадян зумовлюють виникнення нових проблемних питань, які потребують вирішення та ефективного врегулювання, в тому числі суб'єктами управління, які відіграють важливу роль в системі надання БПД [175, с. 72].

Цілком погоджуємося з підходом В. Сахнюк, яка пропонує суб'єктів, що беруть участь в організації діяльності системи надання БПД, поділити на тих, що володіють загальною компетенцією (Кабінет Міністрів України, Міністерство юстиції України), та тих, що наділені спеціальною компетенцією (Координаційний центр з надання правової допомоги, суб'єкти надання безоплатної первинної правової допомоги та суб'єкти надання безоплатної вторинної правової допомоги) [145, с. 212- 213].

Кабінет Міністрів України знаходиться на найвищому рівні управлінської системи надання БПД, адже на нього покладено повноваження визначення основних напрямів державної політики в галузі забезпечення громадян БПД.

Кабінет Міністрів України в ієрархії системи органів виконавчої влади є

вищим. Конституція України також визначає, що Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу в країні [9], однак не лише безпосередньо власними силами.

Згідно із ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» Кабінет Міністрів України забезпечує проведення державної правової політики, створює умови для вільного розвитку і функціонування системи юридичних послуг та правової допомоги населенню [176], а у сферах правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина здійснює заходи щодо забезпечення функціонування системи БПД [176].

У ч. 2 ст. 1 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» закріплено, що Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів. Вказана норма поширюється і на сферу надання БПД, оскільки основний зміст заходів, зазначених в Законі України «Про безоплатну правничу допомогу» щодо забезпечення функціонування та розвитку системи БПД, дозволяє зробити висновок про те, що Уряд надає вказівки Міністерству юстиції України та іншим органам виконавчої влади, що діють у цій сфері.

Відповідно до ст. 27 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» Уряд затверджує порядок та умови проведення конкурсу, а також вимоги до професійного рівня адвокатів, які залучені до надання БВПД [68], порядок та умови укладання договорів з такими адвокатами [74]; встановлює порядок інформування центрів з надання БПД про випадки затримання осіб [73]; встановлює розмір, порядок та методичку оплати діяльності суб'єктів надання БВПД та послуг з медіації медіаторами, які залучаються центрами з надання БПД, а також розмір, порядок оплати послуг перекладачів і порядок їх залучення для забезпечення надання БВПД; затверджує положення про Координаційний центр [49].

Кабінет Міністрів України ухвалює підзаконні нормативно-правові акти

та документи стратегічного характеру, що визначають функціонування системи правової допомоги, а також забезпечують міжвідомчу взаємодію.

Кабінет Міністрів України затверджує положення про Координаційний центр з надання правничої допомоги. Зазначений документ належить до підзаконних нормативно-правових актів [49].

На державному рівні безпосередньо питаннями безоплатної правничої допомоги займається Міністерство юстиції України, що є центральним органом виконавчої влади. Його діяльність спрямовує та координує Кабінет Міністрів України [10]. Відповідно до ст. 28 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» Міністерство юстиції України здійснює загальне управління у сфері надання БПД та подає до Кабінету Міністрів України проекти законів та інших нормативно-правових актів у цій сфері, утворює центри з надання БПД, відповідає за впровадження та функціонування системи БВПД.

Мін'юст встановлює порядок ведення Координаційним центром Реєстру адвокатів, які надають БВПД, який також визначає механізм його формування та користування [177]; аналізує практику застосування Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» та затверджує стандарти якості надання БПД [147]; співпрацює з центральними органами виконавчої влади задля реалізації Закону України «Про безоплатну правничу допомогу»; затверджує Типове положення про установу з надання БПД [57] та порядок та критерії залучення органами місцевого самоврядування юридичних осіб приватного права до надання БППД [60].

Водночас Мін'юст затверджує Положення «Про центри з надання безоплатної правничої допомоги», які є територіальними відділеннями Координаційного центру [64].

Також із 2023 року Мін'юст уповноважений затверджувати методичку розрахунку середньомісячного доходу для визначення належності осіб до суб'єктів права на БВПД, порядок укладання контракту з директором центру з надання БПД, а також типову форму такого контракту, виконує інші функції у сфері надання БПД (п.п. 14¹ 14², 15 ст. 28 Закону України «Про безоплатну

правничу допомогу»). Таким чином, вважаємо, що Міністерству юстиції України належить головна роль саме в організації діяльності мережі БПД.

Завдання Міністерства юстиції України є невід'ємними складовими його адміністративно-правового статусу, які мають бути органічно поєднані, зумовлені та пов'язані з іншими елементами такого статусу (метою, функціями, повноваженнями тощо) [178, с. 71]. На думку О. Предместнікова, нормативно визначений перелік завдань Міністерства юстиції України загалом узгоджується з його статусом (призначенням) як головного органу в системі центральних органів виконавчої влади [178, с. 72].

На думку К. Струкової, основним суб'єктом організації діяльності центрів БПД та їх структурних підрозділів є Міністерство юстиції України, оскільки воно створює суб'єктний склад мережі БПД та затверджує положення щодо їх діяльності; бере участь у проведенні кадрових конкурсів [179, с. 49]. Як зазначає С. Тюрін, фактично, від Міністерства юстиції залежить формування належного за якістю правового поля в державі [180, с. 67]. Р. Будецький вважає Міністерство юстиції так званим «класичним» міністерством, тобто таким, без якого практично неможливою є діяльність демократичної держави у правовій сфері і забезпеченні верховенства права [181, с. 30].

Формування та розвиток системи безоплатної правничої допомоги входить до пріоритетних напрямків діяльності Міністерства юстиції України. У той же час повноваження загального управління у сфері надання БПД Мін'юст здійснює за участю Координаційного центру.

У 2012 році утворений Координаційний центр з надання правової допомоги (нині – Координаційний центр з надання правничої допомоги) з віднесенням його до сфери управління Міністерства юстиції України. Натомість, Міністерству юстиції було доручено утворити комісію з ліквідації Центру правової реформи і законопроектних робіт при ньому та забезпечити його ліквідацію у встановленому законодавством порядку. Як наслідок, на законодавчому рівні було закріплено існування центральної координуючої установи у сфері надання БПД – Координаційного центру.

На думку Н. Рогатинської, створення такого органу започаткувало налагодження співпраці між державою та суспільством, а головне – сприяло побудові містків довіри до органів державної влади [182, с. 163]. Як зазначає К. Струкова, Координаційний центр з надання правової допомоги до 2015 року виконував скоріше допоміжну організаційно-методичну функцію під керівництвом Міністерства юстиції України щодо сфери надання безоплатної правової допомоги [179, с. 50].

Однак, варто зазначити, що відповідно до чинного законодавства Координаційний центр належить до суб'єктів управління системою надання БПД (ст. 28¹ Закону України «Про безоплатну правничу допомогу»), однак до внесення змін до вказаного Закону, які набрали чинності 3 серпня 2023 року, Координаційний центр не входив до законодавчого переліку таких суб'єктів, хоча фактично здійснював управлінські функції та був наділений власними владними повноваженнями у сфері БПД.

Координаційний центр діє на підставі Положення про Координаційний центр з надання правничої допомоги, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 504 від 6 червня 2012 року «Про утворення Координаційного центру з надання правничої допомоги та ліквідацію Центру правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції» [49]. До його структури входять управління, відділи та сектори.

На сучасному етапі розвитку та функціонування системи надання БПД реалізувати завдання, покладені на Координаційний центр, неможливо без фінансової та ресурсної складових. Вони є обов'язковими та необхідними елементами його ефективної роботи, а тому варто підкреслити джерела походження ресурсного забезпечення Координаційного центру.

Так, відповідно до п. 6 Положення про Координаційний центр з надання правничої допомоги майно Координаційного центру включає в себе майно, передане Мін'юстом, підприємствами, установами та організаціями, надходження у рамках проєктів та програм міжнародної технічної допомоги та відповідно до укладених цивільно-правових договорів, кошти державного

бюджету для забезпечення його діяльності [49]. Належним Координаційному центру майном він володіє, користується та розпоряджається на праві оперативного управління. Важливо, що таке управління повинно відповідати цілям діяльності Координаційного центру, а майно та кошти центру спрямовуються на забезпечення виконання завдань і покриття витрат, пов'язаних з провадженням діяльності центру. Водночас розпорядження майном та коштами повинно здійснюватися відповідно до закону, як це зазначено у Положенні, з чітким дотриманням процедури звітності, а не на власний розсуд центру.

Водночас Координаційний центр несе фінансову відповідальність за своїми зобов'язаннями у межах належного йому майна (п. 9 Положення про Координаційний центр з надання правничої допомоги).

Умови оплати праці працівників Координаційного центру затверджує Кабінет Міністрів України, а штатний розпис та кошторис Координаційного центру – державний секретар Мін'юсту у межах виділених бюджетних асигнувань (п.п. 10, 11 Положення про Координаційний центр з надання правничої допомоги).

На Координаційний центр з надання правничої допомоги як суб'єкт управління системою надання БПД покладено достатньо широкий обсяг завдань. Однак у Положенні про Координаційний центр з надання правничої допомоги перераховані лише основні.

В. Сахнюк визначає Координаційний центр як орган спеціального управління, який здійснює повноваження організаційно-координаційного, експертно-аналітичного, інформаційного та контролюючого характеру [119, с. 309].

Власне, п. 12 Положення про Координаційний центр з надання правничої допомоги присвячений основним його завданням. Так, Координаційний центр здійснює організаційне, експертно-аналітичне, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення повноважень Мін'юсту у сфері надання БПД, вносить на розгляд Міністра юстиції пропозиції щодо формування та

реалізації державної політики у сфері БПД, а також після розробки стандартів якості надання БПД подає їх на затвердження до Мін'юсту. Кадрові завдання Координаційного центру полягають в організації підвищення кваліфікації адвокатів, які надають БВПД, а аналітичні – у проведенні аналізу практики правозастосування з питань надання БПД. Водночас Координаційний центр не лише управляє системою надання БВПД, але і надає методичну допомогу органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування щодо питань БПД. Також на Координаційний центр покладено завдання з адміністрування: формування та ведення Реєстру адвокатів, які надають БВПД, а також забезпечення функціонування та розвитку КІАС забезпечення надання БПД.

Враховуючи актуальні законодавчі зміни, основні завдання Координаційного центру були розширені, а п. 12 Положення доповнено новими підпунктами. На сьогодні система БПД тісно та ефективно співпрацює з кваліфікованими медіаторами, а тому може гарантувати якісне надання послуги медіації безоплатно. Постановою Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2022 року № 990 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо деяких питань забезпечення надання послуг з медіації системою безоплатної правової допомоги» п. 12 Положення про Координаційний центр з надання правничої допомоги, яке затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 6 червня 2012 року № 504 «Про утворення Координаційного центру з надання правничої допомоги та ліквідацію Центру правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції» доповнено підпунктами 4¹ та 7¹, що закріпили завдання Координаційного центру розробляти та затверджувати правила проведення медіації, формувати та вести Реєстр медіаторів, які залучаються центрами з надання БПД [127].

Постановою Кабінету Міністрів України № 1163 від 7 листопада 2023 року «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо доступу до безоплатної правничої допомоги» п. 12 Положення про Координаційний центр доповнено підпунктом 6¹, згідно з яким до завдань Координаційного центру додано забезпечення проведення конкурсів

міжрегіональними/регіональними центрами з БПД з метою залучення адвокатів для надання безоплатної вторинної правничої допомоги [69].

Наказом Міністерства юстиції України від 28 листопада 2022 року № 5298/5 затверджено Порядок ведення Координаційним центром Реєстру медіаторів, які залучаються центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги та Порядок проведення конкурсного відбору медіаторів, які залучаються центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги [131].

Власне, одним із нових завдань Координаційного центру стало ведення реєстру медіаторів, які залучаються центрами з метою забезпечення реалізації пілотного проекту «Програма відновлення для неповнолітніх, які є підозрюваними у вчиненні кримінального правопорушення».

У Реєстрі медіаторів містяться відомості про медіаторів, які можуть залучатися для проведення медіації, що забезпечується центрами з надання безоплатної правничої допомоги. За організаційно-технічне забезпечення реєстру відповідає структурний підрозділ Координаційного центру, відповідальний за впровадження медіації системою надання БПД. До реєстру вноситься загальна інформація про медіатора, його освіту, інформація про проходження базової підготовки тощо. Також Координаційний центр приймає рішення про виключення медіатора з Реєстру, і надсилає до центру, з яким медіатором укладено договір про надання послуг з медіації, витяг з наказу про виключення його з Реєстру. Рішення про проведення конкурсного відбору медіаторів приймає Координаційний центр [131].

13 березня 2023 року Координаційним центром було видано наказ № 121-аг «Про проведення конкурсного відбору медіаторів, які залучаються центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги», яким, зокрема, затверджено план-графік проведення такого конкурсного відбору, визначено мінімальні оцінки медіатора, який бере участь у конкурсному відборі, достатні для включення до Реєстру медіаторів, які залучаються центрами з надання БВПД [183]. Наказами Координаційного центру з надання правової допомоги

від 17 квітня 2023 року № 176-аг утворено комісії з відбору медіаторів, які залучаються центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги [184] та від 11 квітня 2023 року № 17 затверджено Порядок підтвердження спеціалізації медіатора для надання послуг з медіації, проведення якої забезпечують центри з надання БПД [185].

Крім того, одним із основних завдань Координаційного центру є забезпечення функціонування та розвитку КІАС забезпечення надання БПД. Варто зосередити окрему увагу на функціонуванні цієї системи, яка є важливим механізмом системного забезпечення надання БПД та взаємодії між суб'єктами її надання.

Створення КІАС, яка включає в себе всі ключові процедурні питання, що виникають під час реалізації суб'єктами управління своїх завдань, полегшило технологічний аспект роботи та управління системою БПД. КІАС спрощує процедуру направлення «запитів» на надання БВПД від уповноважених органів, розподіляє справи, навантаження на адвокатів, управляє людськими ресурсами, слугує основою для всіх ключових процесів і процедур тощо. Також КІАС включає в себе аналітичну функцію, яка полягає у складенні уповноваженими особами звітів, графіків та таблиць, які спрощують узагальнення статистичних даних та інформації з можливістю оперативного їх оброблення та аналізу. За належне функціонування КІАС відповідальний адміністратор, який здійснює її технічне та сервісне обслуговування.

Основні переваги роботи КІАС - швидкість, доступність, публічність, ефективність та прозорість, висока інформативність та підзвітність. За час роботи КІАС були автоматизовані процеси організації надання БПД, налагоджено оперативний обмін інформацією між суб'єктами надання БВПД та іншими органами державної влади, забезпечено їх ефективну співпрацю.

Аналіз основних завдань Координаційного центру дає підстави для висновку, що центр є установою, створеною для забезпечення умов належної реалізації громадянами прав щодо отримання якісної, кваліфікованої та доступної БПД у найкоротші строки. При цьому Координаційний центр є

адміністратором, що наділений особливими повноваженнями в системі надання БПД, що впливає також із його функцій.

Відповідно до покладених на Координаційний центр завдань опишемо функції, які він виконує у сфері надання безоплатної правничої допомоги.

Важливою функцією є розроблення проектів актів законодавства та внесення їх Мін'юсту. Також Координаційний центр сприяє вдосконаленню та впровадженню стандартів та процедур у сфері надання БПД, враховуючи зарубіжну практику.

Комунікативна функція полягає у взаємодії Координаційного центру з Наглядовою радою, іноземними, міжнародними та громадськими організаціями з метою збирання, аналізу, узагальнення, обговорення та використання кращих напрацювань з питань надання БПД.

Організаційна функція Координаційного центру проявляється при здійсненні методичного забезпечення, консультаційної підтримки з питань надання БПД органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, спеціалізованих установ з надання БППД, наданні роз'яснень щодо застосування законодавства. Також Координаційний центр у сфері надання БПД забезпечує: утворення міжрегіональних центрів з надання БПД, підготовку і виконання державних цільових програм, впровадження сучасних інформаційних технологій, проведення наукових досліджень, підготовку оглядів національного та зарубіжного законодавства з питань надання правничої допомоги та практики його застосування тощо.

Контрольно-наглядова функція передбачає контроль діяльності центрів з надання БПД та проведення перевірок їх діяльності. Також Координаційний центр здійснює функцію моніторингу доступності БВПД та діяльності органів виконавчої влади з виконання взятих на себе Україною зобов'язань щодо надання БПД; забезпечує проведення моніторингу якості надання адвокатами БВПД, а медіаторами - послуг з медіації.

Здійснюючи кадрову функцію, Координаційний центр приймає рішення про виключення адвокатів з Реєстру адвокатів, які надають БВПД та укладає

контракти з директорами міжрегіональних центрів з надання БПД.

Перелік вищезазначених функцій, які виконує Координаційний центр, не є вичерпним.

За час роботи Координаційного центру ним було ухвалено низку організаційно-розпорядчих документів, які прямо чи опосередковано спрямовані на забезпечення ефективної та якісної діяльності системи БПД.

Відповідно до п. 15 Положення про Координаційний центр з надання правничої допомоги, останній видає накази, організовує і контролює їх виконання. За змістом накази стосуються основних питань діяльності Координаційного центру, адміністративно-господарських або кадрових питань. Накази підписуються керівником Координаційного центру, а у разі його відсутності – посадовою особою, яка виконує його обов'язки.

Умовно накази Координаційного центру з надання правничої допомоги можна поділити на такі групи:

1) затверджувальні (Наказ Координаційного центру з надання правової допомоги «Про затвердження Порядку організації проведення моніторингу дотримання адвокатами стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги» № 49 від 9 квітня 2021 року [154]; Наказ Координаційного центру з надання правової допомоги «Про затвердження Порядку прийняття та оброблення телефонних дзвінків, які надходять на Єдиний телефонний номер системи надання безоплатної правової допомоги» № 31 від 1 червня 2023 року [186]);

2) дуальні (Наказ Координаційного центру з надання правової допомоги та Державної установи «Центр пробації» «Про затвердження Порядку взаємодії регіональних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги та уповноважених органів з питань пробації у межах реалізації пілотного проекту Програма відновлення для неповнолітніх, які є підозрюваними у вчиненні кримінального правопорушення» № 25/723 від 31 жовтня 2022 року [187]);

3) про внесення змін (Наказ Координаційного центру з надання правової допомоги «Про внесення змін у додаток до типової структури місцевого центру

з надання безоплатної вторинної правової допомоги» № 132 від 9 липня 2021 року [188]; Наказ Координаційного центру з надання правової допомоги «Про внесення змін до складу комісії з відбору психологів, які можуть залучатися до кримінальних проваджень за участю малолітніх, неповнолітніх осіб через центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги» № 378-аг від 10 липня 2023 року [189] та інші);

4) про внесення змін до власних наказів (Наказ Координаційного центру з надання правової допомоги «Про внесення змін до наказу Координаційного центру з надання правової допомоги № 149 від 2 грудня 2021 року» № 65 від 12 липня 2023 року [190]);

5) організаційні (Наказ Координаційного центру з надання правової допомоги «Про проведення конкурсного відбору медіаторів, які залучаються центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги» № 121-аг від 13 березня 2023 року [183]; Наказ Координаційного центру з надання правової допомоги «Про затвердження порядку організації роботи консультаційних пунктів доступу до безоплатної правничої допомоги» № 47 від 12 лютого 2024 року [88]);

6) інформативні (Наказ Координаційного центру «Про проведення онлайн-фотоконкурсу «Правова допомога поруч» № 271-аг від 13 липня 2020 року [191]; Наказ Координаційного центру «Про проведення відбору претендентів на посаду директора Регіонального центру з надання БВПД у Волинській області» № 171-аг від 26 березня 2018 року [192]).

Координаційний центр очолює директор, який здійснює керівництво його діяльністю та системою БВПД, визначає основні пріоритети роботи; затверджує структуру та плани діяльності Координаційного центру, територіальних відділень, положення про структурні підрозділи Координаційного центру, територіальні відділення та їх структурні підрозділи, а також затверджує вимоги щодо кваліфікації працівників як Координаційного центру, так і територіальних відділень. Директор взаємодіє з Міністерством юстиції, Міністром юстиції та державним секретарем Мін'юсту, оскільки на розгляд

Міністра юстиції подає пропозиції Координаційного центру щодо формування і реалізації державної політики у сфері надання БПД, проекти законів та інших нормативно-правових актів, а державному секретарю Мін'юсту – проекти штатного розпису та кошторису Координаційного центру. Також директор взаємодіє з Наглядовою радою, беручи участь в її засіданнях, вносить пропозиції до порядку денного та має право дорадчого голосу, звітує перед нею та скликає позачергові засідання тощо.

Крім того, директор здійснює кадрові повноваження щодо призначення та звільнення з посад працівників Координаційного центру, керівників територіальних відділень та їх заступників, а також забезпечує оплату праці працівників та здійснює інші повноваження (п. 17 Положення про Координаційний центр з надання правничої допомоги).

Вимоги на посаду директора наступні: наявність вищої освіти другого рівня за ступенем магістра за галуззю знань «Право», «Управління та адміністрування», «Публічне управління та адміністрування», «Міжнародні відносини»; досвід роботи не менше 3-х років на керівних посадах в органах державної влади та/або місцевого самоврядування та/або керівних посадах на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форми власності та/або не менше п'яти років у галузі права; вільне володіння державною мовою (абз. 2 п. 16 Положення про Координаційний центр з надання правничої допомоги) [49]. Міністр юстиції призначає директора Координаційного центру на посаду за рекомендаціями Наглядової ради з числа тих кандидатів, які отримали три найвищі конкурсні бали за результатами проведеного конкурсу. Звільняє директора також Міністр юстиції (абз. 1 п. 16 Положення про Координаційний центр з надання правничої допомоги) [49].

У лютому 2023 року до Положення про Координаційний центр з надання правничої допомоги внесено зміни та доповнено п. 16 Положення новими абзацами, якими визначено особливості призначення директора Координаційного центру у період воєнного стану [49].

Наказом Координаційного центру з надання правової допомоги від 19

лютого 2021 року № 30 було затверджено його структуру [193]. До керівництва Координаційного центру, окрім директора, відноситься також перший заступник, двоє заступників директора та головний бухгалтер.

Наразі структура Координаційного центру включає в себе управління: забезпечення якості правової допомоги; внутрішнього аудиту; правового аналізу та експертизи; координації системи надання БПД; стратегічного планування та фінансів; юридичне та організаційне управління; інформаційних технологій та аналізу даних; забезпечення доступу до правової допомоги; впровадження альтернативних способів вирішення спорів; розвитку людських та інформаційних ресурсів у сфері надання правової допомоги; розгляду звернень та забезпечення доступу до публічної інформації; зовнішніх зв'язків; комунікацій; міжрегіональні ресурсно-комунікаційні платформи. Кожне управління складається з відділів та/або секторів.

Проаналізувавши внутрішню структуру Координаційного центру, варто наголосити на необхідності створення в межах Координаційного центру відділу консультування ефективності управлінської діяльності та основним його завданням визначити надання консультацій з метою підвищення результативності прийняття управлінських рішень.

Для забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері надання БПД, незалежності та прозорості управління у цій сфері Міністерством юстиції України було утворено Наглядову раду Координаційного центру.

Наглядова рада взаємодіє з директором Координаційного центру та схвалює за його поданням звіти та річні плани діяльності Координаційного центру, пропозиції щодо стратегічних та основних напрямів розвитку системи надання БПД, удосконалення її структури, а також здійснює оцінку його діяльності, за результатами якої визначає роботу директора як задовільну/незадовільну, і подає на розгляд Міністру юстиції відповідне рішення.

Наглядова рада здійснює консультативні завдання та функції - надає консультативну допомогу директору Координаційного центру зі стратегічних

питань його діяльності, а також його територіальних відділень. Також Наглядова рада здійснює нагляд за діяльністю всієї системи надання БПД, визначає та оцінює політичні й фінансові ризики та надає директору Координаційного центру рекомендації щодо їх виникнення, усунення та мінімізації негативних наслідків, здійснює інші повноваження.

Наглядова рада складається з дев'яти членів, в тому числі голови, його заступника та секретаря, які виконують свої обов'язки на громадських засадах. Склад Наглядової ради, а також порядок проведення конкурсу щодо обрання її членів затверджується Мін'юстом [130].

Форма роботи Наглядової ради - щоквартальні чергові засідання. Організаційно та матеріально-технічно забезпечує її діяльність Координаційний центр.

Крім того, керівник Координаційного центру або його заступник здійснюють особистий прийом громадян за визначеним графіком. Наказом Координаційного центру від 31 травня 2016 року № 43 затверджено такий порядок, що визначає основні вимоги до організації та проведення особистого прийому громадян у Координаційному центрі [194]. Запис громадян на прийом до керівника проводиться у разі, якщо питання, порушене громадянином, не вирішено після особистого прийому його заступниками. У свою чергу, запис до заступників здійснюється, якщо питання не вирішено після особистого прийому посадовою особою структурного підрозділу Координаційного центру.

Працівники Координаційного центру правничу допомогу не надають. Здебільшого їхня діяльність пов'язана з правопросвітництвом. Досить довгий час з моменту прийняття Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» законодавець не надавав визначення поняттю «правапросвітництво». У 2023 році у цей Закон було внесено зміни, та, зокрема, ч. 1 ст. 1 доповнено п. 5 та надано визначення терміну «правапросвітництво». Ця категорія визначена як комплекс заходів, спрямованих на підвищення рівня правової свідомості, культури та освіченості осіб, які перебувають під юрисдикцією України, у тому числі розповсюдження інформації про захист прав, свобод і законних інтересів

людини і громадянина, виконання їх обов'язків, роз'яснення щодо порядку надання БПД та доступу до неї (п. 5 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу»).

У статті «Правопросвітницька діяльність суб'єктів управління системою надання безоплатної правничої допомоги» автором дисертації наголошено, що основною метою право просвітницької роботи суб'єктів управління системою надання БПД є зниження рівня правової необізнаності населення [195, с. 545].

Погоджуємося з О. Тимофієнко, Л. Рябовол, що мета право просвітництва пов'язана з основними завданнями правового виховання, які розкривають сутність і зміст право просвітницької діяльності – поширення правової інформації, формування у громадян системи правових знань та перетворення їх на переконання, виховання поваги до права й закону, формування потреби та вміння активно захищати свої права та законні інтереси інших осіб [196, с. 155-156].

Також у згаданій статті автором дисертації було зроблено висновок про те, що система надання безоплатної правничої допомоги в Україні є розгалуженою за суб'єктним складом, а право просвітницька робота здійснюється на всіх рівнях управлінського впливу; кожен суб'єкт виконує завдання, в межах чинного законодавства [195, с. 546].

Відповідно до Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» центри з надання БПД наділені право просвітницькою функцією. Основними завданнями центрів, відповідно до п. 7 Положення про центри з надання БПД є: підвищення правової свідомості, культури та освіченості населення; надання БПД; здійснення міжрегіональними центрами моніторингу та оцінювання забезпечення місцевими центрами проведення право просвітницької роботи. Також міжрегіональні центри поширюють інформацію про сферу захисту прав, свобод і законних інтересів громадян, надання БПД, проводять заходи щодо підвищення рівня правової свідомості, культури та освіченості осіб [64].

Право просвітницькою функцією наділені і бюро правничої допомоги. Відповідно до Типового положення про бюро правової допомоги,

затвердженого наказом Координаційного центру з надання правової допомоги № 26 від 31 березня 2016 року, основними завданнями бюро є правопросвітництво у територіальних громадах, надання БПД (крім захисту); забезпечення доступу до БВПД, а також до електронних сервісів Міністерства юстиції України [76]. Останні три роки основний акцент у діяльності бюро був зосереджений на наданні дистанційних правових консультацій, попит на які збільшився серед громадян.

Фактично правопросвітницькою функцією наділений і Координаційний центр, який є її координатором, оскільки відповідно до покладених на нього завдань організовує та проводить семінари, конференції, тренінги, зокрема й міжнародні, забезпечує заснування медіа, видання та поширення книг, виготовлення та розміщення соціальної реклами, відео- та аудіо продукції тощо (п.п. 3, 8 Положення про Координаційний центр) [49], про що було зазначено автором дисертації у статті «Правопросвітницька діяльність суб'єктів управління системою надання безоплатної правничої допомоги» [195, с. 547].

Автором дисертації у статті «Суб'єкти управління системою надання безоплатної правової допомоги в Україні та їх правове становище» було підкреслено, що для ефективного функціонування системи суб'єктів управління системою надання БПД, необхідно забезпечити її відповідними кадрами та ефективним управлінським кадровим потенціалом [175, с. 74]. Саме кадри відіграють важливу роль, а їх професійний рівень підтверджується здатністю працівників виконувати покладені на них функції з надання правничих послуг.

Для ефективної роботи Координаційного центру важливо забезпечити належне функціонування його внутрішньої системи. Наказом Координаційного центру від 23 листопада 2023 року № 95 було затверджено Інструкцію з документування управлінської інформації та організації роботи з документами, створеними у паперовій формі в Координаційному центрі [197]. Вказана інструкція регламентує документування управлінської інформації та організації роботи з документами, створеними у паперовій формі в Координаційному центрі, та складається з п'яти розділів: 1) Загальні

положення, 2) Документування управлінської інформації, 3) Організація документообігу та виконання документів, 4) Систематизація та зберігання документів у діловодстві, 5) Порядок підготовки справ до передачі для архівного зберігання [197].

Також наказом Координаційного центру від 23 листопада 2023 року № 95 було затверджено Інструкцію з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну в Координаційному центрі з надання правничої допомоги [197].

Основні повноваження структурних підрозділів з діловодства в Координаційному центрі визначаються Типовою інструкцією з документування управлінської інформації в електронній формі та організації роботи з електронними документами в діловодстві, електронного міжвідомчого обміну, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 року № 55 (зі змінами) [198]. Організація діловодства в установі покладається на відділ документообігу та архівної справи організаційного управління Координаційного центру.

Таким чином, можна зробити висновок, що Координаційний центр є установою, що створює умови для отримання громадянами якісної безкоштовної юридичної допомоги. Однак така робота неможлива без належного забезпечення та функціонування його структурних підрозділів.

Крім того, надання БПД забезпечує також мережа територіальних підрозділів Координаційного центру – міжрегіональних центрів, які очолюють директори, та які займають окреме місце серед суб'єктів управління системою надання БПД.

Досить влучною є думка Д. Іваненко про те, що безперервний розвиток системи БПД, посилення обсягів функціонування, спричиняє потребу дослідження адміністративно-правових основ діяльності центрів БПД та суб'єктів, які мають вплив на їхню роботу [80, с. 118].

Типова структура центрів надання БПД виглядає наступним чином:

1) міжрегіональні центри; 2) управління як самостійні структурні підрозділи міжрегіональних центрів; 3) відділи надання БПД; 4) сектори бюро [54].

Кадрова вертикаль взаємодії директорів центрів виглядає наступним чином. Директор Координаційного центру призначає та звільняє директорів міжрегіональних центрів [64]. І хоча центри утворює Мін'юст, звіти про свою діяльність центри подають Координаційному центру. У цілому простежуються своєрідні партнерські відносини між Координаційним центром та Міністерством юстиції.

У статті «Перспективи розвитку законодавчого регулювання системи безоплатної правової допомоги в Україні в контексті європейської інтеграції» автори наголошують на тому, що заходи, пов'язані зі структурою, лише сприяють якості роботи в інших аспектах професійної діяльності, але не забезпечують саму якість [26, с. 3].

Надання безоплатної правничої допомоги центрами повинно бути якісним та відповідати високим стандартам. Із метою забезпечення якості надання БПД працівниками місцевих центрів наказом Координаційного центру з надання правової допомоги від 7 серпня 2020 року № 18 було затверджено Положення «Про Комісію з експертного правничого оцінювання якості надання БПД працівниками місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги» [199]. До складу комісії входять голова, його заступник, члени та секретар, які є працівниками Координаційного центру та місцевих центрів. Їх персональний склад затверджується наказом Координаційного центру. Комісія підконтрольна і підзвітна директору Координаційного центру. Діяльність комісії є основним інструментом аналізу, узагальнення якості та повноти правової допомоги, наданої юристами системи БПД за результатами проведення оцінювання якості.

Комісія здійснює відбір експертів, формує та веде Реєстр експертів з оцінювання якості забезпечення проведення навчання експертів; відбирає матеріали для оцінювання якості та розподіляє їх між експертами. Також комісія уповноважена приймати рішення про затвердження висновків

експертів; звітує перед директором Координаційного центру тощо. Організаційною формою діяльності комісії є засідання, а організаційне та матеріально-технічне забезпечення її діяльності здійснює Координаційний центр.

Для забезпечення ефективності системи БПД необхідний незалежний (громадський) зовнішній її моніторинг. Наказом Координаційного центру від 25 липня 2016 року № 175 було затверджено Порядок організації оперативного планування та моніторингу діяльності Координаційного центру та його територіальних відділень, який визначає основні засади оперативного планування та моніторингу діяльності їх роботи [200]. Відповідно до змісту вказаного порядку щорічно проводиться аналіз стану та визначення тенденцій розвитку системи БПД в Україні, проводяться розрахунки та статистичні обстеження кількісних та якісних показників, формуються прогнози даних, здійснюється визначення обсягів та джерел фінансування. Проводиться моніторинг виконання завдань та заходів, досягнення запланованих результатів, оперативне їх коригування протягом року тощо.

Під час оперативного планування розробляється та затверджується: річний план заходів Координаційного центру, який розробляється управлінням стратегічного планування та фінансів Координаційного центру з урахуванням пропозицій його структурних підрозділів та затверджується директором Координаційного центру або особою, яка виконує його обов'язки; річний регіональний план надання БПД, який розробляється робочою групою у складі фахівців відповідних центрів, проект якого погоджується Керівною радою центрів з надання БВПД відповідного регіону; річні та квартальні плани діяльності центрів (зі змінами відповідно до наказу Координаційного центру «Про внесення змін до Порядку організації оперативного планування та моніторингу діяльності Координаційного центру з надання правової допомоги та його територіальних відділень» від 17 березня 2017 року № 138) [201].

У планах заходів, які є основою для формування бюджетних запитів та проектів паспортів бюджетних програм, відображаються, зокрема, пріоритетні

напрями, завдання, заходи та індикатори їх виконання, відповідальні виконавці та строки виконання.

Моніторинг підготовки проектів планів та методичне супроводження цього процесу здійснює управління стратегічного планування та фінансів Координаційного центру шляхом аналізу досягнутих запланованих результатів на основі змістовної інформації про проведені заходи, статистичних та інших даних.

Також працівниками управління забезпечення доступу до правової допомоги і управління інформаційних технологій та аналізу даних Координаційного центру активно проводиться моніторинг та оцінювання якості діяльності відділів забезпечення роботи контактних центрів регіональних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги у Сумській та Чернівецькій областях [202].

Зокрема, проводиться аналіз кількісних показників діяльності контактних центрів, вибіркове прослуховування аудіозаписів розмов та опитування клієнтів про враження від роботи контактних центрів. Також вивчаються та аналізуються результати опитування клієнтів на предмет задоволеності роботою працівників контактних центрів тощо. Приклади кращих телефонних розмов працівників контактних центрів з клієнтами зберігаються як зразки успішних практик.

Такий нагляд здійснюється періодично, але не менше одного разу на квартал або за потреби, в разі отримання скарг. Його мета – забезпечити оптимальне виконання працівниками контактних центрів основних завдань та функцій. За результатами моніторингу готують та подають керівнику Координаційного центру інформаційно-аналітичну довідку та пропозиції щодо комплексу заходів для покращення роботи контактних центрів [202].

У межах Координаційного центру в 2014 році було запроваджено посаду менеджера з якості в центрах БВПД, яка є унікальною новацією системи БПД та інших державних установ. Оскільки центри БПД зобов'язані також проводити моніторинг дотримання адвокатами стандартів якості надання

послуг, а тому з цією метою в центрах БПД було створено відділи забезпечення якості та введено посади менеджерів з питань якості. Основним завданням менеджерів є моніторинг відповідності діяльності адвокатів, які надають БВПД, визначеним стандартам якості. Менеджери звітують про виконану роботу директору центру з надання БПД та директору Координаційного центру. За результатами моніторингу центри готують звіти.

Аналіз ст. 12 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» дозволяє зробити висновок, що органи місцевого самоврядування здійснюють управління системою надання БПД. По-перше, вони можуть утворювати спеціалізовані установи з надання безоплатної первинної правничої допомоги. Таке рішення приймається з урахуванням потреб територіальної громади. Створені органами місцевого самоврядування установи з надання БПД є неприбутковими організаціями зі своїм найменуванням, що мають статус юридичної особи. Їх фінансування здійснюється за рахунок коштів місцевих бюджетів, інших не заборонених законодавством джерел. По-друге, органи місцевого самоврядування залучають юридичних осіб, адвокатів, а також інших фахівців у відповідній галузі права до надання БПД шляхом укладення з ними договорів про надання безоплатної первинної правничої допомоги на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Правовою основою реалізації органами місцевого самоврядування таких управлінських повноважень, крім ст. 12 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу», є наказ Міністерства юстиції України «Про затвердження Порядку та критеріїв залучення органами місцевого самоврядування юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правничої допомоги» від 15 червня 2012 року № 891/5 [60], постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання щодо організації надання безоплатної первинної правничої допомоги органами місцевого самоврядування» від 13 жовтня 2023 року № 1088 [203].

У ст. 38¹ Закону України «Про місцеве самоврядування» також зафіксовані повноваження у сфері надання безоплатної первинної правничої допомоги. Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад мають власні

(самоврядні) повноваження щодо утворення спеціалізованих установ з надання безоплатної первинної правничої допомоги, при цьому вони готують і вносять на розгляд ради відповідні пропозиції, вирішують питання про чисельність працівників таких установ, фінансові питання щодо витрат на їх утримання, матеріально-технічного забезпечення діяльності, надання для їх функціонування необхідних приміщень. Крім того, виконавчі органи координують діяльність таких спеціалізованих установ, здійснюють їх фінансування.

Органи місцевого самоврядування також координують у царині надання БПД діяльність із місцевими органами виконавчої влади та територіальними органами центральних органів виконавчої влади. Для її забезпечення вони взаємодіють з центрами з надання безоплатної правничої допомоги.

Отже, органи місцевого самоврядування мають двояке становище у системі надання БПД – вони, по-перше, є суб'єктами надання такої допомоги, по-друге, вони є суб'єктами управління системою надання БПД.

Відмітимо, що важливими факторами, які впливають на ефективність управлінської діяльності в системі надання БПД є:

- 1) взаємодія між суб'єктами надання БПД та органами управління, органами державної влади та місцевого самоврядування, благодійними фондами та громадськими організаціями;
- 2) тісна комунікація з громадськістю на довірливих відносинах, а не відносинах підпорядкування;
- 3) наявність невід'ємних складників роботи, які впливають на ефективність здійснюваної діяльності, таких як: матеріально-технічне забезпечення, фінансова складова, якісні та професійні кадри, оплата праці, навчання працівників тощо;
- 4) ефективний моніторинг діяльності та систематичне звітування щодо результатів та показників діяльності проведеної роботи.

Аналіз інституційної структури органів, які здійснюють управління системою надання БПД, показує, що кожен з них має власний комплекс завдань

та повноважень. Основними відмінними рисами суб'єктів, які здійснюють управління системою надання БПД, є форма здійснення їх діяльності, організаційна відокремленість, конкретне нормативно-правове регулювання, перелік завдань, наявність структурних підрозділів, фінансова складова.

Управління системою надання БПД прямо пов'язано з розпорядженням значними грошовими коштами. Однією з важливих умов надання якісних правових послуг є їх належне фінансування. Діяльність органів, які надають громадянам БПД, неможлива без фінансування їх діяльності, що здійснюється з державного бюджету.

Як вже було зазначено раніше, фінансування безоплатної первинної правничої допомоги здійснюється з Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел. У свою чергу, фінансування безоплатної вторинної правничої допомоги допускається лише за рахунок видатків Державного бюджету України (ст. 29 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу»). Проте всупереч нормам міжнародного права, такі кошти виділяються недостатньо або взагалі можуть бути не виділені.

На думку частини членів Ради адвокатів України, фінансування системи безоплатної вторинної правової допомоги має бути вилучено з повноважень Координаційного центру з надання правової допомоги й передано до компетенції органів адвокатського самоврядування. Основні аргументи щодо такої позиції зводяться до застережень стосовно втрати незалежності адвокатури та поглиблення її розколу, чому сприяє непрозорий розподіл доручень між адвокатами про надання правової допомоги, неврахування принципу вільного вибору особою захисника, безпідставне проведення додаткових конкурсів з відбору адвокатів, високий рівень адміністративних витрат на утримання апарату системи безоплатної вторинної правової допомоги [17, с. 8-12].

Існування дворівневої системи фінансування пояснюється особливостями суб'єктного складу надання БПД. Грамотне фінансове управління передбачає ефективну фіскальну політику та раціональне бюджетне планування.

Цілком логічним є те, що фінансування БПД здійснюється не тільки за рахунок видатків Державного бюджету України, а й місцевих бюджетів та інших джерел, оскільки первинну правничу допомогу надають і органи місцевого самоврядування, діяльність яких не можлива без залучення коштів з місцевого бюджету. Так, ч. 1 ст. 9 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» визначає, що суб'єктами надання безоплатної первинної правничої допомоги в Україні є, зокрема, й органи місцевого самоврядування.

Фінансовий аспект надання юридичної допомоги на безоплатній основі, на перший погляд, може здатися не надто ефективним, однак, позитивні результати у сфері надання безоплатної правничої допомоги сприяють досягненню кінцевої мети – забезпечення можливості неплатоспроможним громадянам отримати необхідну їм юридичну допомогу.

Механізми та способи фінансування юридичної допомоги на безоплатній основі різняться залежно від особливостей кожної країни, однак, спільним є те, що такі кошти виділяються з державного бюджету, покриваючи витрати частково або повністю. Їх використання має бути максимально ефективним.

У подальшому необхідно розглянути законодавчу можливість залучення для розвитку системи БПД додаткових коштів, окрім тих, які виділяються з державного бюджету. Такими альтернативами може бути підтримка міжнародних організацій шляхом надання грантів, створення окремого рахунку для пожертвувань та надання допомоги у разі непередбачуваних ситуацій, які виникають в системі БПД (хвороби працівників, знищення майна тощо).

Таким чином, управлінська інституція відіграє важливу роль у забезпеченні належної та якісної правничої допомоги, оскільки її суб'єкти (органи управління) розробляють та вдосконалюють законодавство; здійснюють загальне управління суб'єктами надання БПД (первинної та вторинної), координують їх взаємодію. Аналіз структури органів управління системою надання БПД, їх завдань і повноважень дозволяє зробити висновок, що ці органи тісно взаємодіють між собою, маючи певний рівень самостійності у прийнятті рішень. Кожен із суб'єктів управління має своє особливе та вагоме

значення в процесі надання БПД.

2.3. Форми та методи управління системою надання безоплатної правничої допомоги в Україні

Для того, щоб повною мірою розуміти, яким чином здійснюється управління системою надання безоплатної правничої допомоги, необхідно детально зупинитися на характеристиці форм та методів, які є невід'ємною складовою механізму управління.

Дослідження вказаних правових категорій управління є важливим не лише в теоретичному аспекті, але і практичному, оскільки форми та методи безпосередньо застосовуються органами управління під час здійснення їхніх функцій та є елементами механізму управління.

Форми та методи управління мають вагоме значення в науці адміністративного права. За допомогою форм та методів відбувається упорядкованість управлінської діяльності.

Як правило, управлінська діяльність є проявом конкретних дій суб'єктів управління при здійсненні ними своїх владних повноважень. У залежності від характеру дій, які вони здійснюють, ситуацій та обставин, органами управління застосовуються різні форми та методи управління. У свою чергу, будь-які дії мають свою форму вираження.

Наука адміністративного права досліджує юридичну природу органів управління, форми і методи їх діяльності, взаємодії і взаємозв'язки з громадянами, механізми вирішення, які виникають у процесі взаємовідносин. [1, с. 171]. В адміністративному праві України питання форм та методів управління системою надання БПД є малодослідженим та раніше теоретично та практично не було розкрито в дисертаційних дослідженнях, монографіях та наукових статтях, однак, форми та методи управлінської діяльності завжди залишаються актуальним предметом дослідження.

В адміністративному праві загально визнано, що метод і форма управління – взаємозалежні сторони процесу керування. Саме у відповідній формі метод реально виконує роль способу (засобу) керуючого впливу. Форма управління дає життя методам, а через них – і функціям управління [32, с. 41].

Академічний тлумачний словник української мови визначає форму як зовнішній вияв будь-якого явища, пов'язаний з його сутністю, змістом; спосіб здійснення, виявлення будь-якої дії [204]. В науці адміністративного права термін «форма» має подібне значення та означає вид, будь-який зовнішній вияв певного змісту. На думку Ю. Битяка, форми управління показують практичне здійснення управлінської діяльності [164, с. 134]. Реалізація завдань, які ставляться перед відповідальними суб'єктами, виявляється саме у формах. Форми управління характеризуються власними особливостями та залежать від охопленої сфери діяльності. Слушно визначає форми управління В. Нагаєв як уніфіковані за зовнішніми ознаками формалізовані види конкретних результатів діяльності органів публічного управління, їх підрозділів та посадових осіб, які створюють організаційно-правове забезпечення досягнення поставленої мети [33, с. 44].

О. Бандурка визначає форму управління як зовнішній прояв управлінської діяльності, спосіб вираження її змісту в конкретних умовах, тобто це та або інша управлінська дія, що проявляється зовні [205, с. 185]. В. Колпаков форму адміністративно-правового регулювання розуміє як дію, що має зовнішній вираз, в якій проявляється волевиявлення суб'єкта управління, здійснене в межах його компетенції для досягнення управлінської мети [32, с. 199].

Форми управління тісно пов'язані із завданнями, функціями та компетенцією органів управління, їх посадових та службових осіб. Використання органами управлінської діяльності правових форм має юридичні наслідки. Так, прийняття нормативно-правового акту суб'єктом управління має на меті досягнення певного результату.

У процесі реалізації власних повноважень, якими наділені органи

управління, останні встановлюють, змінюють або відмінюють певні правила з питань, які належать до їх компетенції. Водночас вибір форми управління залежить від конкретних обставин тієї чи іншої сфери управління, а також від того, яка з форм управління матиме найбільший ефект в даних умовах.

Застосування конкретної форми управління залежить і від виду діяльності, які здійснюють суб'єкти управління. Також, на думку В. Нагаєва, таке застосування залежить і від місця та ролі органу управління в загальній ієрархічній структурі, належності до конкретної гілки влади [33, с. 44]. Тобто, форма управління – це зовнішній вияв та вираження дій суб'єктів управлінської діяльності, які вони здійснюють в межах своїх повноважень та відповідно до закону.

Існують різні класифікації форм управління, однак, будь-яка класифікація є лише умовним поділом, адже кожен із об'єктів, який виокремлюється, можна розглядати і за іншими критеріями. На даному етапі розвитку адміністративно-правової науки відсутній загальновизнаний поділ форм управління. Зазвичай класифікація проводиться за окремими ознаками досліджуваного об'єкта або явища. Така ознака повинна не лише відображати зміст конкретного поняття, але і розкривати його значимість на практиці.

Загальноприйнято розрізняти чотири форми управлінської діяльності: 1) видання нормативних актів управління; 2) видання індивідуальних актів управління; 3) проведення організаційних заходів; 4) здійснення матеріально-технічних операцій. Видання нормативних актів та індивідуальних актів управління є правовими формами управління, тоді як проведення організаційних заходів та здійснення матеріально-технічних операцій – не правовими. Така класифікація доречно характеризує і форми управління системою надання БПД.

Форми управління поділяють на правові та неправові. Такий поділ обумовлений особливостями правових наслідків, які виникають у процесі реалізації завдань та функцій органами управлінської діяльності, а також визначаються межами їхніх повноважень. Форми управління завжди

спричиняють юридичні наслідки, що завжди пов'язані з виникненням, зміною або припиненням адміністративно-правових відносин, тобто можуть бути видані певні акти, укладені угоди, договори, а також здійснена нормотворча діяльність. Правові та неправові форми є взаємодоповнюючими під час реалізації суб'єктами управління своїх функцій. Застосування тієї або іншої форми управління залежить також і від виду управлінської діяльності, яка здійснюється.

Неправовими можуть бути дії організаційно-розпорядчого характеру. Вони можуть супроводжувати правові форми або передувати їм. Як правило, неправовими формами є управлінські рішення, спрямовані на виконання тактичних і оперативних завдань [206, с. 26-27]. До неправових форм відносять: організацію нарад, перевірок, ведення діловодства, складання звітів та статистичних даних, проведення заходів.

Цілком поділяємо точку зору В. Білої, яка зазначає, що форми державно-управлінської діяльності визначаються правом та знаходять своє закріплення у законодавчих актах, які визначають діяльність управлінських органів. Одна правова форма може бути використана для вирішення багатьох завдань управління чи функцій органу публічної адміністрації, і володітиме різними властивостями [207, с. 52].

Видання нормативних актів управління є правовою формою управління, яка полягає у розробці та прийнятті підзаконних нормативно-правових актів з метою подальшого їх застосування на практиці. Важливість цієї форми управління пов'язана з тим, що законодавчі норми не мають реальної можливості для врегулювання всіх сфер управління, а тому з метою деталізації норм законодавства приймаються нормативні акти управління. У сфері управління системою надання БПД Конституція України, Закон України «Про безоплатну правничу допомогу», Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», акти Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради України є тими основами, на яких ґрунтується подальше видання нормативних актів управління.

Так, Кабінет Міністрів України має нормотворчі повноваження, а його правовою формою управління є видання постанов. Тоді як найпоширенішою правовою формою управління Міністерства юстиції України і Координаційного центру з надання правничої допомоги є видання наказів. Прийняттям наказів вирішуються найбільш важливі питання, які виникають в процесі управлінської діяльності. Серед них можна виокремити накази Координаційного центру, які стосуються організації оперативного планування та моніторингу діяльності Координаційного центру та його територіальних відділень; кваліфікаційних вимог до працівників та їх оцінювання тощо. Варто відзначити також і наказ Координаційного центру з надання правової допомоги № 156 від 9 грудня 2021 року «Про затвердження кваліфікаційних вимог до працівників структурних підрозділів місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги», яким було затверджено вимоги щодо начальника відділу БПД місцевого центру, його заступника, головного та провідних юристів відділу БПД, помічника юриста тощо [172].

Детальний аналіз Закону України «Про Кабінет Міністрів України», Регламенту Кабінету Міністрів України, Положення про Міністерство юстиції України, про Координаційний центр з надання правничої допомоги та інших нормативно-правових актів дає змогу підсумувати, що суб'єкти управління системою надання БПД видають нормативно-правові та індивідуальні акти.

Індивідуальні акти управління встановлюють, змінюють або припиняють конкретні адміністративні правовідносини. Так, у сфері управління системою надання БПД індивідуальними актами є, наприклад, видання наказу директором Координаційного центру з надання правничої допомоги «Про утворення комісії з відбору медіаторів, які залучаються центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги», яким також затверджено персональний склад комісії [184]. Такі акти спрямовані на виникнення, зміну чи припинення певних правовідносин, водночас, мають конкретного суб'єкта спрямованості.

Важливою формою діяльності Міністерства юстиції України та

Координаційного центру є укладення меморандумів про співпрацю та угод, і роль такої форми співробітництва останнім часом в системі надання БПД постійно зростає.

Щодо меморандумів, то вони не підлягають державній реєстрації. Ці акти спрямовані на організацію виконання вже прийнятих рішень. Результатом укладення меморандумів є активна майбутня співпраця між сторонами для вирішення конкретних питань. Більшість меморандумів мають строковий характер, набирають чинності з моменту їх підписання та діють до настання конкретної дати, визначеної сторонами. Такий вид співробітництва є доволі ефективним.

Через укладення меморандумів проявляється співробітництво Координаційного центру з іншими органами та установами.

Можна відзначити наступні діючі меморандуми, зокрема, Меморандум про співпрацю між Всеукраїнською асоціацією громад та Координаційним центром з надання правничої допомоги від 13 жовтня 2021 року [208]; Меморандум про співпрацю між Всеукраїнською громадською організацією «Асоціація адвокатів України» та Координаційним центром з надання правничої допомоги від 10 червня 2020 року [209]; Меморандум про взаєморозуміння між Програмою розвитку Організації Об'єднаних Націй та Координаційним центром з надання правничої допомоги від 16 березня 2021 року [210], Меморандум про співпрацю між Всеукраїнською асоціацією органів місцевого самоврядування «Асоціація об'єднаних територіальних громад» та Координаційним центром з надання правничої допомоги від 13 лютого 2023 року [211] тощо.

До прикладу, метою Меморандуму про співпрацю між Всеукраїнською асоціацією громад та Координаційним центром з надання правничої допомоги є консолідація зусиль сторін, спрямованих на реалізацію й захист прав, свобод людини та громадянина, зокрема, в частині захисту прав та інтересів органів місцевого самоврядування та територіальних громад [208].

Варто відмітити також і багатосторонні меморандуми, наприклад, «Про

взаєморозуміння між Міністерством юстиції України, Координаційним центром з надання правничої допомоги та Міжнародною асоціацією юристів», предметом якого є впровадження співпраці між сторонами з метою підтримки системи надання БПД у забезпеченні належного представництва у справах, пов'язаних з воєнними злочинами [212].

Ще однією формою діяльності в системі БПД є укладення угод про партнерство (співпрацю) між Координаційним центром та громадськими організаціями, благодійними фондами, навчальними закладами тощо. Так, 29 травня 2020 року між Координаційним центром та Громадською організацією «Ліга медіаторів України» було підписано угоду про партнерство, мета якої консолідація зусиль, спрямованих на співпрацю в частині надання допомоги в забезпеченні доступу до медіації вразливим групам населення, у тому числі в сімейних та спадкових справах [213].

У 2022 році Координаційним центром була налагоджена співпраця з міжнародними та національними інститутами громадянського суспільства та підписано дев'ять меморандумів та одну угоду про співпрацю з національними партнерами. Серед них – Всеукраїнська громадська організація «Асоціація Правників України», державна установа «Урядовий контактний центр», державне підприємство «Інформаційне агентство «Ре-Інформ», громадські організації «Регіональний центр з прав людини» та «Елеос-Україна», благодійна організація «Всеукраїнська мережа людей, які живуть з ВІЛ/СНІД», Всеукраїнська благодійна організація «Українська Фундація Правової Допомоги», бюджетна установа «Український ветеранський фонд» [214].

Водночас в 2023 році Координаційний центр розширив сферу співробітництва, у зв'язку з чим були укладені меморандуми з Громадською організацією «Правозахисний центр «Принцип», Комісією з регулювання азартних ігор та лотерей, Вищою школою публічного управління, Командуванням Сил територіальної оборони Збройних Сил України, Українською фундацією правової допомоги, некомерційною організацією «CLEAR Global», Національною соціальною сервісною службою,

Національною службою посередництва та примирення, громадською організацією «Інкубатор демократичних ініціатив», Київським інститутом Національної гвардії України, Громадською спілкою «Мережа правового розвитку», Державним підприємством «Український національний центр розбудови миру», Благодійною організацією «Благодійний фонд «Сильні», Всеукраїнською асоціацією органів місцевого самоврядування «Асоціація об'єднаних територіальних громад», Секретаріатом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини [85].

Також з метою консолідації спільних зусиль, спрямованих на визначення спільного бачення, з метою розвитку політик і практик забезпечення інтересів неповнолітніх, які підозрюються, обвинувачуються у вчиненні кримінального правопорушення, стали потерпілими або свідками злочинів у рамках співробітництва було укладено Меморандум про співпрацю між Офісом Ради Європи в Україні, Міністерством юстиції України та Координаційним центром [215].

Також правові форми управління діяльності Координаційного центру полягають у забезпеченні проведення моніторингу якості надання адвокатами БВПД та якості надання медіаторами послуг з медіації. Проводиться моніторинг доступності БВПД, а також контроль та перевірка діяльності центрів з надання безоплатної правничої допомоги [49].

Разом з правовими формами управлінського впливу, суб'єктами управління системою надання БПД застосовуються організаційні заходи. Зазвичай організаційні дії не спричиняють юридичних наслідків, а проводяться з метою забезпечення внутрішнього функціонування системи управління. Організаційні заходи в системі БПД відбуваються систематично із залученням кваліфікованих спеціалістів. Оголошення про їх проведення розміщуються на сайті «Безоплатна правнича допомога». Їх метою є підвищення правової обізнаності населення, покращення професійних навичок та якостей працівників сфери БПД, а також адвокатів.

Формами діяльності Координаційного центру з надання правничої

допомоги у цьому напрямку роботи є консультативна та методична підтримка органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, спеціалізованих установ з надання БППД з питань БПД, надання роз'яснень щодо застосування законодавства, організація та проведення семінарів, конференцій, тренінгів тощо [49].

У сучасних умовах досить популярною формою проведення таких організаційних заходів є дистанційні курси, онлайн-семінари, тренінги, вебінари. Більшість заходів оформлюються наказами Координаційного центру. Наприклад, наказ Координаційного центру від 13 липня 2020 року № 271-аг «Про проведення онлайн-фотоконкурсу «Правова допомога поруч» [191]. Найбільш поширеними видами організаційних заходів в системі управління надання БПД є проведення конференцій, онлайн заходів, обговорень, нарад, підготовка методичних матеріалів.

Ще однією неправовою формою управління системою надання БПД є матеріально-технічні операції, основне призначення яких полягає в забезпеченні життєдіяльності всієї системи управління необхідними ресурсами. Ця форма має допоміжний характер та відповідає за належний інформаційно-технологічний спектр роботи, функціонування систем обміну нормативно-правовими документами, опрацювання та оцінку документів, аналітику, звітність, підготовку та реєстрацію необхідних документів, діловодство. Вказана форма управління відповідає певною мірою за ефективність та якість надання БПД суб'єктами, які є відповідальними у вказаній сфері.

Підсумовуючи, можна визначити форму управління системою надання безоплатної правничої допомоги як зовнішній вияв змісту діяльності уповноважених суб'єктів щодо належного правового та організаційного забезпечення функціонування системи безоплатної правничої допомоги для отримання населенням якісних правничих послуг.

Наступним важливим елементом системи управління БПД є метод управління, який нерозривно пов'язаний з поняттям форми та в академічному

тлумачному словнику української мови визначається як прийом (або система прийомів), застосований у якій-небудь галузі діяльності [216].

Кожна із форм управління передбачає застосування відповідного методу. При цьому методи проявляються у формах управління, через взаємодію суб'єктів та об'єктів управління, через зв'язки між ними [139, с. 137]. В. Нагаєв пропонує визначення методу управління як сукупності універсальних та специфічних способів і прийомів, які застосовуються персоналом органів публічного управління при виконанні його функцій або в процесі розробки, прийняття та реалізації рішень, спрямованих на досягнення визначених цілей щодо розвитку керованих об'єктів [33, с. 45].

Саме через методи управління розкривається правова природа діяльності суб'єктів управління. Застосування того чи іншого методу управління залежить від різних складових. У першу чергу, суб'єкт, який застосовує конкретний метод. По-друге, об'єкт, на який спрямоване застосування цього методу. Важливо, що застосування того або іншого методу залежить і від волевиявлення суб'єкта управлінської діяльності. Метод управління реалізується саме в процесі управлінської діяльності та має впорядковуючий вплив на охоплюване коло суб'єктів.

В управлінні системою надання БПД Кабінет Міністрів України, Міністерство юстиції України, Координаційний центр та його територіальні підрозділи застосовують лише ті методи управління, які є необхідними та визначені нормативно-правовими актами в межах власних повноважень.

Методи управління системою надання БПД можна поділити на прямі та непрямі. Прямий метод управління має свій вияв у безпосередньому спрямуванні волі суб'єкта управління для вирішення певного питання. Наказом Координаційного центру від 23 листопада 2023 року № 95 затверджено Інструкцію з документування управлінської інформації та організації роботи з документами, створеними у паперовій формі в Координаційному центрі з надання правничої допомоги [197]. При цьому непрямий метод має опосередкований вплив на об'єкт управління, оскільки суб'єкт управління

створює лише конкретні умови, які є необхідними в певному випадку.

Наказом Координаційного центру від 5 січня 2023 року № 2 затверджено Методичні рекомендації щодо організації надання безоплатної правової допомоги місцевими центрами, які встановлюють лише примірний порядок організації надання такої допомоги [133]. Таким чином, створені певні умови, необхідні для надання правничої допомоги (виконання роботи), і з урахуванням рекомендацій, працівники центрів мають можливість обрати певний варіант дозволеної їм поведінки.

Окремо варто зосередити увагу на таких методах управління, як переконання, заохочення та примус. Т. Коломоєць зазначає, що переконання – це метод активного впливу публічної влади на свідомість і поведінку людей [217, с. 73]. О. Бандурка визначає переконання як систему дій державних та громадських органів, правового та неправового характеру, які мають свій вияв у різних методах (виховні, роз'яснювальні, заохочувальні) та спрямовані на формування у громадян усвідомлення важливості виконання законодавчих актів [205].

На практиці метод переконання в управлінні системою надання БПД полягає в наступному. Він має вияв у таких формах, як: 1) інформаційно-роз'яснювальна робота для населення (в тому числі, на довідково-інформаційній платформі правових консультацій WikiLegalAid); 2) консультації (надання консультацій в центрах (пунктах) прийому громадян, мобільне консультування за єдиним телефонним номером контактного центру системи надання безоплатної правничої допомоги, безкоштовне онлайн консультування в телеграм-чаті тощо); 3) правопросвітницька діяльність (через засоби масової інформації, мережу Інтернет, соціальні мережі, проведення лекцій, семінарів, вебінарів, практикумів); 4) поширення інформації про ефективність роботи суб'єктів надання БПД. Для прикладу, метод переконання має свій вияв у тому, що на сайті «Безоплатна правнича допомога» постійно оновлюється інформація, яка анонсує громадськості про проведення онлайн-семінарів, конкурсів та міжнародних конференцій, різного роду заходів,

семінарів-практикумів, форумів, тренінгів, в тому числі для адвокатів, які залучаються до надання БВПД.

Метод заохочення пов'язаний з методом переконання. Разом з тим метод заохочення проявляється через сприяння суб'єкта управління покращенню ефективності роботи працівників системи. Наказом Координаційного центру від 31 серпня 2016 року № 178 було затверджено Положення про встановлення надбавок, доплат, здійснення преміювання та надання матеріальної допомоги працівникам територіальних відділень Координаційного центру з надання правової допомоги – регіональних та місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, відповідно до якого працівникам за рішенням керівників територіальних відділень у межах затвердженого фонду оплати праці можуть встановлюватись надбавки та доплати [218].

Крім цього, відповідно до абз. 1 підпункту 5 п. 12 Положення про центри з надання БПД директори регіонального та міжрегіонального центру приймають рішення про заохочення своїм заступникам, погоджуючи це рішення з директором Координаційного центру, а також працівників центру. Водночас директор місцевого центру приймає рішення про заохочення свого заступника, погоджуючи з директором регіонального/міжрегіонального центру, а також працівників місцевого центру (підпункт 7 п. 18 Положення) [64].

Метод примусу, який є допоміжним, в чистому вигляді не застосовується під час здійснення управління системою надання БПД. Як зазначає О. Зима, адміністративний примус має факультативний характер і використовується лише у поєднанні з іншим адміністративно-правовим методом – переконанням [219, с. 128].

У науці адміністративного права заходи адміністративного примусу класифікують таким чином: заходи адміністративного попередження, припинення, адміністративні стягнення. Заходи попередження та припинення не притаманні управлінню вказаною сферою.

У той же час, метод примусу проявляється в притягненні працівників до дисциплінарної відповідальності. Так, відповідно до абз. 2 підпункту 5 п. 12,

підпункту 6 п. 12 Положення про центри з надання БПД директор регіонального чи міжрегіонального центру уповноважений приймати рішення щодо притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників [64]. Однак заступників директорів міжрегіональних центрів притягує до дисциплінарної відповідальності директор Координаційного центру. Директор міжрегіонального центру подає директору Координаційного центру лише пропозиції щодо притягнення до такої відповідальності його заступника.

Висновки до розділу 2

1. Принципи управління системою БПД є основними положеннями, які визначають вектори реалізації компетенції, завдань і функцій суб'єктів надання БПД, їх повноважень, ключовим призначенням яких є забезпечення реалізації прав і свобод людини та громадянина. До принципів управління системою БПД належать: верховенство права, законність, забезпечення доступності, якості БПД, принцип гарантованого державного фінансування, принцип взаємодії суб'єктів надання БПД. Спеціальними принципами управління БПД є належне урядування та належне (добре) адміністрування, серед яких для досліджуваної сфери особливу значимість мають підзвітність, відкритість та прозорість (транспарентність), незалежність.

2. Принцип законності в управлінні системою БПД конкретизується через низку положень: законодавче закріплення органів управління системою надання БПД; визначення меж їх управлінської діяльності; відповідність нормативно-правових актів, прийнятих органами влади, Конституції України; дотримання та належне виконання норм законодавства суб'єктами управління системою надання БПД.

3. Безпосередніми цілями управління системою надання БПД можна вважати: забезпечення надання оперативної, доступної та якісної БПД; створення належних умов для ефективної реалізації населенням права на БПД;

створення ефективної та незалежної інституційної системи надання БПД; залучення громадян до відкритого обговорення проблемних питань, врахування їхньої думки та пропозицій; забезпечення реалізації громадянами своїх прав та свобод, їх захист і відновлення у разі порушення.

4. Функції управління системою БПД можна поділити на загальні (планування, організацію, прогнозування, контроль), спеціальні (звітування, фінансування та аналітики цільового використання бюджетних коштів, забезпечення кадровим потенціалом), допоміжні (матеріально-технічне обслуговування управлінської діяльності, інформаційно-аналітичний супровід, економіко-правове забезпечення органів управління, діловодство тощо).

5. Органи місцевого самоврядування у сфері надання БПД займають двояке становище: з одного боку, вони є суб'єктами її надання, з іншого – суб'єктами управління системою БПД, оскільки наділені повноваженнями утворювати спеціалізовані установи для надання БПД у межах відповідних адміністративно-територіальних одиниць, а також можуть залучати юридичних осіб, адвокатів та інших фахівців у відповідній галузі права для надання безоплатної правничої допомоги шляхом укладення з ними договорів.

6. Правосвітництво є важливою функцією системи надання БПД, здійснення якої покладено на центри з надання БПД, бюро правничої допомоги, Координаційний центр з надання правничої допомоги.

7. Існування дворівневої системи фінансування пояснюється особливостями суб'єктного складу надання БПД. Фінансування БПД здійснюється не тільки за рахунок видатків Державного бюджету України, а й місцевих бюджетів та інших джерел, оскільки первинну правничу допомогу надають і органи місцевого самоврядування, діяльність яких неможлива без залучення коштів з місцевого бюджету. Альтернативними джерелами фінансування системи надання БПД може бути підтримка міжнародних організацій шляхом надання грантів, створення окремого рахунку для пожертвувань та надання допомоги у разі непередбачуваних ситуацій, які виникають в системі БПД (хвороби працівників, знищення майна тощо).

8. Управління системою надання БПД здійснюється через правові та неправові форми. До правових форм належать видання нормативних актів Кабінетом Міністрів України, Міністерством юстиції України і Координаційним центром з надання правничої допомоги, а також прийняття індивідуальних актів. Особливою формою управління системою БПД є укладення меморандумів про співпрацю та угод. Неправовими формами управління системою БПД є проведення організаційних заходів, зокрема, консультативна та методична підтримка органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, спеціалізованих установ з надання БПД з питань БПД, надання роз'яснень щодо застосування законодавства, організація та проведення семінарів, конференцій, тренінгів тощо, здійснення матеріально-технічних операцій, основне призначення яких полягає в забезпеченні життєдіяльності всієї системи управління необхідними ресурсами.

9. Накази Координаційного центру з надання правничої допомоги за підставою їх змісту та характеру можна поділити на такі групи: 1) затверджувальні; 2) дуальні; 3) про внесення змін; 4) про внесення змін до власних наказів; 5) організаційні; 6) інформативні.

РОЗДІЛ 3

ОСНОВНІ ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВНИЧОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ

3.1. Зарубіжний досвід організаційно-правового забезпечення управління системою надання безоплатної правничої допомоги та можливості його запозичення в Україні

Демократичні держави сконструювали системи надання безоплатної правничої допомоги в такий спосіб, аби вони максимально відповідали не лише основоположним принципам права, але й актуальним запитам суспільства. Натомість, система БПД в Україні впроваджена не так давно, а тому все ще існує необхідність її вдосконалення та реформування. Разом з тим, не можна категорично стверджувати, що українська система надання БПД є недостатньо ефективною або такою, що відстає у своїй прогресивності.

Сучасне управління системою надання БПД, хоча і забезпечує належну реалізацію права на БПД, однак, все ще потребує модернізації з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду. Для України неоціненним є досвід демократичних зарубіжних країн, в яких впроваджені аналогічні або відносно подібні системи надання безоплатної правничої допомоги, які протягом тривалого часу показали свою результативність та ефективність при практичному застосуванні. Разом з тим, спираючись на позитивний зарубіжний досвід, необхідно враховувати також і недоліки, які ці системи мають. Наразі серед держав відсутня єдність у забезпеченні однакового рівня якості послуг з надання та отримання БПД. Водночас схожість систем управління зовсім не означає їх подібність, а тому може і не мати бажаного ефекту в українських умовах. Маючи на меті висвітлення зарубіжного досвіду для формування конкретних пропозицій, варто ретельно проаналізувати та стратегічно обґрунтувати таку необхідність.

З моменту проголошення незалежності Україна почала процес глибоких змін у всіх сферах державної діяльності. У той же час Україна взяла на себе зобов'язання щодо забезпечення відповідності всіх сфер життя європейським вимогам та стандартам. Особливо знаковим для сфери управління став саме 2022 рік, оскільки цього року відбулася подача Україною заявки на вступ до Європейського Союзу, а тому вектор, за яким рухається Україна, є безповоротним, супроводжується постійним удосконаленням та плідною роботою в усіх напрямках державного регулювання.

На сьогодні вітчизняні вчені доволі активно досліджують європейський досвід надання БПД. Водночас питанням управління саме системою її надання, в тому числі, зарубіжному досвіду організаційно-правового забезпечення управління, відведено не достатньо уваги серед українських правників. Власне, аналіз досвіду зарубіжних країн у досліджуваній сфері надає можливості для виявлення певних особливостей функціонування БПД у Європі, що необхідно для оцінки напрямів та тенденцій розвитку управління.

Політика демократичних європейських країн у сфері надання БПД здебільшого спрямована на посилення нових підходів та напрямків функціонування системи БПД, покращення якості надання правничих послуг. Не зважаючи на стале прагнення європейських країн до прогресивності та розвитку, на практиці таке реформування є достатньо складним та не швидкоплинним процесом.

Інститут надання БПД існує достатньо давно і в різних країнах різняться суб'єктним складом, категоріями осіб, які мають право на отримання безоплатної правничої допомоги, порядком та способом надання. Система надання БПД в Україні є унікальною через свою суб'єктну розгалуженість і в порівнянні з іншими країнами достатньо пізно почала упорядковуватися. У більшості європейських країн правові рішення в цій сфері були ефективними набагато раніше.

Як зазначає В. Карий, гарантування реалізації права на правову допомогу здійснюється державами на рівні нормотворчості через закріплення в

Конституції, спеціальних законах і підзаконних нормативно-правових актах. Однак реалізація такого права можлива лише завдяки створенню спеціального механізму [42, с. 29].

Для того, аби більш детально зрозуміти, як функціонує система безоплатної правничої допомоги у світі, варто розглянути існуючі успішні моделі її надання в зарубіжних країнах. Загальновідомими є, як правило, такі системи надання БПД.

Модель «pro bono» (заради суспільного блага), яка передбачає надання адвокатами на благодійній основі БПД тим, хто її потребує. Така допомога є професійною, і за своїм обсягом та якістю не відрізняється від платної правничої допомоги. У багатьох європейських країнах надання такої допомоги регулюється на законодавчому рівні.

Як зазначає П. Єгоров, в США практика надання послуг за системою «pro bono» широко використовується великими юридичними фірмами, що розглядають роботу pro bono в якості своїх зобов'язань перед суспільством, а також як можливість займатися благодійністю, а молодим адвокатам – отримати досвід роботи [220, с. 49].

На нашу думку, практика надання «pro bono» певною мірою впливає на престиж юридичної фірми.

В Угорщині, як зазначає Т. Вільчик, більшою мірою національні або міжнародні компанії надають юридичну допомогу громадським організаціям на принципах pro bono [221, с. 415].

В Об'єднаному Королівстві надання юридичної допомоги на громадських засадах є достатньо розвиненим. У Англії та Уельсі є значна кількість некомерційних організацій, які займаються розвитком практики надання юридичної допомоги на громадських засадах та здійснюють управління центрів координації [221, с. 415].

Практичне застосування моделі «pro bono» у Канаді є дуже цікавим. Так, в Онтаріо (Канада) БПД можуть надавати юристи, ліцензовані параюристи або особи, які знаходяться на етапі отримання адвокатської ліцензії та діють під

наглядом юриста. Особи можуть отримати БПД, звернувшись на гарячу лінію (Pro Bono Ontario's Free Legal Advice Hotline (Hotline) або в судових довідкових центрах з правової допомоги (Law Help Centres) [222]. Також у Квебеці (Канада) громадські організації об'єднуються з юридичними фірмами, які надають безкоштовні юридичні послуги малозабезпеченим особам, які беруть участь у справах, що мають суспільний інтерес або у справах, де може бути заподіяна шкода [222]. Крім того, в Канаді існує національна «pro bono» організація (Pro Bono Students Canada (PBSC), яка має відділення в кожному юридичному навчальному закладі Канади. PBSC безкоштовно надає юридичні послуги організаціям і окремим особам. Така практика надання БПД є достатньо схожою з наданням в Україні такої допомоги юридичними клініками при юридичних навчальних закладах. Щороку в Канаді близько 1600 студентів-волонтерів надають безкоштовні юридичні консультації. PBSC також проводить програму стипендій для студентів серед найкращих опублікованих ними статей. В Україні при юридичних клініках також практикують проведення круглих столів, за результатами яких, як правило, видаються збірники тез доповідей за напрямками досліджень, визначеними організаторами.

Наступною є контрактна модель (judicare), зміст якої полягає в тому, що державна установа укладає спеціальний договір для ведення кожної окремої справи з адвокатами, юридичними компаніями для надання останніми БПД. Модель judicare використовується в Англії, Уельсі, Шотландії тощо та залежно від способу оплати гонорарів приватним адвокатам поділяється на «pure judicare» та «duty counsel».

При «pure judicare» оплата послуг здійснюється після їх надання, тоді як при «duty counsel» - за кожен проведений день представника, який залучається спеціальним органом для надання БПД в судовому засіданні.

Наступна модель – надання БПД публічним (громадським) захисником – характеризується тим, що держава або ж відповідний орган, наділений конкретними повноваженнями в сфері БПД, створюють спеціальні установи – офіси, центри, бюро, які відповідають за надання безоплатної правничої

допомоги населенню. Спеціальні установи створюються з урахуванням принципу територіальності для доступності надання населенню правничої допомоги та мають штатних працівників, які надають таку допомогу. Такі державні органи наділені функціями з управління системою надання БПД, є проміжними та виступають своєрідними посередниками між державою та громадськістю. У Онтаріо (Канада) – Рада із юридичної допомоги Онтаріо, в США – Корпорація юридичних послуг [19, с. 33]. В Україні аналогом такого органу є Координаційний центр з надання правничої допомоги.

Цікавим є досвід Великої Британії, зокрема, ролі Агентства правової допомоги в загальній системі здійснення правосуддя. У 2013 році набрав чинності Закон «Про правову допомогу, призначення вироків і покарання правопорушників» (Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders (LASPO) Act), який запровадив скорочення фінансування правової допомоги для економії державних витрат на правову допомогу. Вказаний Закон також змінив критерії права на безоплатну правову допомогу та перелік справ, у яких вона надається. Одним із результатів прийняття вказаного Закону стало створення Агентства з правової допомоги як виконавчого органу Міністерства юстиції Сполученого Королівства, яке замінило Комісію з правових послуг [223]. Агентство забезпечує надання юридичної допомоги та консультацій як у цивільних, так і кримінальних справах в Англії та Уельсі. На відміну від Агентства з правової допомоги, Комісія з правових послуг була позавідомчим державним органом Міністерства юстиції Сполученого Королівства. Такі зміни були обумовлені необхідністю забезпечити більший міністерський контроль над бюджетом, виділеним для надання правової допомоги. Очолює Агентство з правової допомоги виконавчий директор. Також було введено нову посаду директора відділу правової допомоги, який, зокрема, приймає рішення щодо фінансування окремих категорій справ. Щороку на сайті Агентства з правової допомоги виконавчий директор публікує звіт виконаної роботи, а також статистичні дані надання БПД.

Стратегічними цілями Агентства з правової допомоги є покращення

розгляду справ, контролю за їх наданням та обслуговуванням клієнтів з метою зменшення витрат; покращення організаційної роботи; побудова міцних партнерських взаємин з населенням для забезпечення якісного надання правових послуг. Однак створення урядом такого органу як Агентство з правової допомоги мало на меті більше фінансові цілі, в тому числі, щоб охопити та підпорядкувати критично важливе для уряду питання надання БПД та забезпечити відповідальне управління державними коштами у цій сфері.

Сутність моделі «ex officio» полягає в тому, що саме держава в особі суду, прокурора, слідчого, призначає захисника/представника для надання правничої допомоги. При цьому оплата їх роботи здійснюється за рахунок державного бюджету.

Змішана модель надання БПД включає в себе окремі елементи вищезазначених моделей. Змішана модель запроваджена, зокрема, в Англії та Уельсі, де поєднує в собі модель «judicare» та модель «громадського захисника».

Аналізуючи моделі систем БПД різних країн, В. Карий у своїй дисертації приходить висновку про те, що переважна більшість систем інтегрує елементи різних моделей організації роботи органів БПД [42, с. 42].

Жодна з моделей не зустрічається в соціально-економічному середовищі в чистому вигляді. Разом з тим, варто зауважити, що адаптація та спрямованість державної політики України на одну із конкретних вдалих моделей управління системою надання БПД, яка вже ефективно використовується та має позитивні показники, є недоцільним, оскільки засади, функціонування та управління системою надання БПД різняться в залежності від характерних особливостей кожної країни.

На нашу думку, в українській системі управління БПД доцільно застосовувати змішану модель, оскільки така модель поєднує в собі як модель «judicare», так і модель «громадського захисника», що забезпечує наявність певної «здорової» конкуренції між практикуючими адвокатами та громадськими захисниками (юристами), які надають правничу допомогу на

безоплатній основі в державних установах.

Необхідно зазначити також і те, що БПД у розвинутих країнах світу еволюціонувала у п'ять етапів: 1) благочинне фінансування (безоплатна благочинна робота адвокатів з клієнтами, які є неплатоспроможними, обов'язкове надання адвокатами юридичних послуг як частина професійної діяльності тощо); 2) соціальне приватне/державне поширення професії; 3) фінансування надання безкоштовної юридичної допомоги за рахунок місцевих бюджетів; 4) етап адміністрування (для надання безоплатної допомоги створювалися відповідні структури); 5) етап захисту прав людини (стимулює розширення надання безоплатної правової допомоги і державних юридичних послуг) [19, с. 32].

Механізми надання БПД допомоги визначаються різними країнами з урахуванням національної моделі і культури. Те саме можна зазначити і про рівень доступності громадян до БПД, адже такий рівень різниться в залежності від особливостей функціонування державної системи, законодавчого регулювання, а також фінансових можливостей держави, адже саме держава виділяє бюджетні кошти на надання безкоштовної юридичної допомоги.

Детально розглянемо особливості управління сферою надання БПД Республіки Польща. На законодавчому рівні надання БПД в Республіці Польща регулюються Законом «Про безоплатну правову допомогу та правову освіту» від 5 серпня 2015 року (Free Legal Aid and Education Act) [224]. Окремі питання надання безоплатної допомоги в Республіці Польща регулюються Розпорядженням Міністра юстиції (Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości) від 21 грудня 2018 року «Про безоплатну правову допомогу та безоплатні юридичні консультації» [225].

Безоплатна правова допомога у Республіці Польща надається особам, які не можуть оплатити послуги професійних юристів (адвоката), здебільшого через скрутне матеріальне становище. В Республіці Польща реалізація громадянами свого права на отримання БПД здійснюється завдяки сприянню Міністерства юстиції (Ministerstwo Sprawiedliwości).

Система БПД в Республіці Польща включає в себе: безкоштовні консультації; безоплатну правову допомогу та медіацію. Безкоштовними послугами з надання правової допомоги можна скористатися в понад 1500 пунктах по всій Республіці Польща в повітах. Така система реалізується відповідно до 16-ї цілі сталого розвитку Порядку денного ООН на період до 2030 року. Так, польська система правової допомоги ґрунтується на співпраці органів муніципальної влади та адвокатських самоврядних організацій із центральними органами державної влади, які контролюють і фінансують виконання завдань.

Організація надання БПД у Республіці Польща є сферою діяльності Міністра юстиції та деяких інших органів державного управління [225].

Саме Міністр юстиції проводить оцінку виконання завдань у сфері надання безоплатної правової допомоги та правової освіти. Також Міністр юстиції призначає Раду з питань безоплатної правової допомоги та правової освіти (далі – Рада), яка є консультативно-дорадчим органом при Міністрі юстиції.

До сфери діяльності Ради входять:

- 1) аналіз виконання завдань у сфері надання безоплатної правової допомоги та правової освіти;
- 2) внесення пропозицій щодо вдосконалення організації надання безоплатної правової допомоги та правової освіти;
- 3) надання висновків на проекти нормативно-правових актів у сфері надання безоплатної правової допомоги та правової освіти;
- 4) висловлення думки з інших питань у сфері надання безоплатної правової допомоги та правової освіти.

Організаційно-технічне забезпечення діяльності Ради здійснює Міністерство юстиції. Розділ 5 вказаного Закону присвячений фінансуванню безоплатної правової допомоги, надання якої здійснюється з державного бюджету.

Натомість, розпорядженням Міністра юстиції (Rozporządzenie Ministra

Sprawiedliwości) від 21 грудня 2018 року «Про безоплатну правову допомогу та безоплатні юридичні консультації» визначено, зокрема, спосіб надання БПД та безоплатних консультацій громадянам, у тому числі вимоги до приміщення, в якому розміщено пункт надання БПД або безоплатних консультацій громадян; спосіб збору та передачі висновків уповноважених осіб щодо наданої допомоги; обсяг і спосіб надання старостою зведеної інформації про виконання завдань, безоплатну правову допомогу, безоплатні громадянські консультації та правову освіту, на території повіту (п.п. 1, 4, 6, § 1 Розпорядження) [225, с. 1].

Відповідно до § 3 Розпорядження безоплатна правова допомога та безоплатні консультації надаються у відповідних пунктах, розташованих у спеціально відведених місцях.

Параграф 5 Розпорядження присвячений організаційним питанням надання БПД та матеріально-технічному забезпеченню роботи надавачів БПД. Зокрема, передбачає забезпечення належного доступу до мережі Інтернет, програмного забезпечення, що гарантує можливість передачі, прийому та дистанційного зв'язку засобами електронної комунікації, доступ до баз даних актів місцевого законодавства; безпечне зберігання та доступ до документів, що містять персональні дані; розміщення інформації на стендах про вид та обсяг послуг, які надаються, розклад роботи пункту. Параграфом 7 Розпорядження визначені особливості проведення медіації та оформлення її результатів протоколом.

Важливу роль у межах системи надання БПД відіграє також повітовий староста. Повітовий староста здебільшого виконує організаційно-технічні завдання щодо передачі, зокрема, деканам відповідної окружної ради адвокатів чи окружної палати адвокатів інформаційних довідок для їх подальшого використання в рамках контролю за якістю надання адвокатами БПД. Повітовий староста має опосередкований вплив на покращення якості надання БПД.

Підсумовуючи, зазначимо, що управління системою надання БПД у Республіці Польща можна характеризувати наступним чином: 1) наявність

належного та ефективного законодавчого регулювання сфери БПД; 2) децентралізація управлінської сфери, яка має свій вияв у тісній співпраці органів державної влади з органами місцевого самоврядування, старостами; 3) функціонування консультативно-дорадчого органу – Ради з питань безоплатної правової допомоги та правової освіти; 4) розгалужена система пунктів надання БПД; 5) високі стандарти надання БПД, у тому числі до наповненості пунктів надання БПД, їхнього матеріально-технічного, організаційного забезпечення; 6) постійна звітність та контроль за якістю надання БПД.

Н. Ільків та С. Романцова висловили позицію щодо відсутності одноманітності в системах оцінки якості БПД у зарубіжних країнах. Науковці стверджують, що кожного разу система оцінки розробляється окремо, на основі конкретних цілей і завдань тієї програми, реалізацію якої планують оцінювати. А отже, уявляється неможливим повне запозичення й використання готових алгоритмів і шаблонів для оцінки послуг у системі БПД [226, с. 202].

Також представляє науковий інтерес дослідження позитивного досвіду управління системою БПД Литовської Республіки. Питання організації та надання гарантованої державою правової допомоги у Литовській Республіці регулюється Законом «Про гарантовану державою правову допомогу» від 28 березня 2000 року № VIII-1591 (Republic of Lithuania Law on State-Guaranteed Legal Aid) [227]. Вказаним Законом встановлено надання гарантованої державою правової допомоги фізичним особам для належного захисту ними порушених прав та/або законних інтересів.

Як вже було підкреслено автором дисертації у статті «Зарубіжний досвід управління системою надання безоплатної правничої допомоги», на відміну від Республіки Польща, вказаний Закон має збірну назву та включає в себе особливості надання як платної, так і БПД, однак вона у обох випадках гарантована державою [228, с. 445].

Окремо варто зазначити, що дія цього Закону не поширюється на іноземців. Натомість, для цієї категорії осіб право на правову допомогу,

гарантовану державою, встановлено окремим Законом Литовської Республіки «Про правовий статус іноземців». Тоді як в Україні право іноземця на безоплатну правничу допомогу визначено Законом України «Про безоплатну правничу допомогу». Крім того, іноземцям та особам без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, гарантується право на безоплатну вторинну правничу допомогу так само, як і громадянам України (ч. 2 ст. 14 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу»).

Управлінню гарантованій державою правовій допомозі присвячений Розділ 2 Закону Литовської Республіки «Про гарантовану державою правову допомогу», який складається із 6 статей: органи управління гарантованої державою правової допомоги; функції Уряду у сфері надання гарантованої державою правової допомоги; функції Міністерства юстиції у сфері надання гарантованої державою правової допомоги; функції муніципальних установ у сфері надання гарантованої державою правової допомоги; Гарантована державою служба правової допомоги; функції адвокатури у сфері надання правової допомоги, гарантованої державою [227].

Органами надання гарантованої державою правової допомоги у Литовській Республіці є: 1) Уряд Литовської Республіки; 2) Міністерство юстиції Литовської Республіки; 3) Муніципальні установи; 4) Гарантована державою служба правової допомоги; 5) адвокатура (ст. 5 Закону Литовської Республіки «Про гарантовану державою правову допомогу»).

Відповідно до ст. 6 Закону Литовської Республіки «Про гарантовану державою правову допомогу» Уряд Литовської Республіки наділений такими функціями у сфері гарантованої державою правової допомоги: 1) встановлює майновий стан і рівень доходів громадян для отримання вторинної правової допомоги; 2) встановлює розмір плати за вторинну правову допомогу та примирне посередництво, порядок їх сплати; 3) виконує інші функції, визначені цим Законом та іншими нормативно-правовими актами.

Загальним суб'єктом управління системою надання БПД є Міністерство юстиції, яке тісно взаємодіє з Урядом. Функції Міністерства юстиції в системі

управління сферою надання БПД полягають в наступному. Міністерство юстиції Литовської Республіки як суб'єкт управління: 1) розробляє і подає на розгляд Уряду проекти нормативно-правових актів з питань надання гарантованої державою правової допомоги; 2) контролює виконання цього Закону та пов'язаних з ним нормативно-правових актів; 3) організовує та здійснює моніторинг надання гарантованої державою правової допомоги; 4) надає рекомендації щодо забезпечення однакового застосування цього Закону; 5) повідомляє мешканців про можливість отримання гарантованої державою правової допомоги та про умови надання такої допомоги (ч. 1 ст. 7 Закону Литовської Республіки «Про гарантовану державою правову допомогу»). Перелічені функції не є виключними з огляду на те, що Міністерство юстиції виконує й інші функції.

Таким чином, Міністерство юстиції Литовської Республіки наділене, зокрема, контрольною, організаційною та правопросвітницькою функціями в системі управління сферою надання БПД.

Окрім Міністерства юстиції Литовської Республіки, участь в управлінні системою надання БПД беруть і інші органи. Так, на Міністерство юстиції покладено повноваження утворення Координаційної ради з питань гарантованої державою правової допомоги, яка є колегіальним дорадчим органом та діє на громадських засадах.

Нами у статті «Зарубіжний досвід управління системою надання безоплатної правничої допомоги» також було наголошено, що українським аналогом Координаційної ради з питань гарантованої державою правової допомоги є Наглядова рада Координаційного центру з надання правничої допомоги, яка також утворюється Міністерством юстиції України, однак, має дещо інше функціональне призначення [228, с. 445].

Основною відмінністю між вказаними органами є те, що Координаційна рада з питань гарантованої державою правової допомоги Литовської Республіки має статус дорадчого органу, діє на громадських засадах. Натомість, Наглядова рада Координаційного центру утворена в структурі спеціального

органу управління системою надання БПД в Україні – Координаційного центру, який є державною установою [228, с. 445].

Структура Координаційної ради з питань гарантованої державою правової допомоги Литовської Республіки зумовлена її завданнями, а до її складу входять представники Комітету з правових питань та Комітету з прав людини Сейму Литовської Республіки, Міністерства юстиції, Міністерства фінансів, асоціації місцевих органів влади, адвокатури, товариства юристів, асоціації суддів, інших установ та асоціацій, діяльність яких пов'язана з наданням гарантованої державою правової допомоги або захистом прав людини. Вищезазначені органи фактично утворюють інституційний механізм управління у сфері надання БПД. Водночас, склад Наглядової ради в Україні затверджується Мін'юстом за результатами проведеного конкурсу.

Завдання Координаційної ради з питань гарантованої державою правової допомоги Литовської Республіки та Наглядової ради Координаційного центру в Україні також відрізняються.

Основними завданнями, якими наділена Координаційна рада з питань гарантованої державою правової допомоги є: 1) внесення пропозицій щодо вдосконалення політики надання гарантованої державою правової допомоги; 2) аналіз звітів про діяльність комунальних установ з організації та надання первинної правової допомоги та внесення пропозицій щодо надання первинної правової допомоги; 3) аналіз діяльності Гарантованої державою служби правової допомоги та внесення пропозиції щодо її діяльності; 4) подання пропозиції щодо потреби у коштах державного бюджету для надання гарантованої державою правової допомоги та щодо їх ефективного використання; 5) внесення пропозиції щодо прийняття та внесення змін до нормативно-правових актів на виконання цього Закону; 6) подання пропозицій щодо розміру гонорару адвокатам, які надають вторинну правову допомогу та примирне посередництво (ч. 4 ст. 7 Закону Литовської Республіки «Про гарантовану державою правову допомогу»).

Що стосується муніципальних установ Литовської Республіки, то останні

відповідно до ст. 8 Закону Литовської Республіки «Про гарантовану державою правову допомогу»: 1) організовують та/або надають первинну правову допомогу; 2) оплачують надання первинної правової допомоги, якщо первинна правова допомога надається адвокатами (професійними товариствами адвокатів), помічниками адвокатів або державними органами на підставі договору, укладеного з муніципалітетом; 3) регулярно інформують місцевих жителів про можливості отримання гарантованої державою правової допомоги та про умови її надання на веб-сайтах муніципалітетів в мережі Інтернет, через засоби масової інформації та під час зустрічей з мешканцями.

Також відзначимо, що і муніципальні установи на місцях наділені правопросвітницькими функціями з метою підвищення доступності та якості надання БПД. Саме надання первинної правової допомоги є державною (делегованою муніципалітетам) функцією. Муніципальні установи тісно взаємодіють з Міністерством юстиції, оскільки щорічно подають йому звіти про діяльність з організації та надання первинної правової допомоги.

Щодо місцевого рівня управління, то у структурі управління важливу роль відіграють і органи виконавчої влади муніципалітету. Громадяни, які бажають отримати первинну правову допомогу, мають право звернутися до органу виконавчої влади муніципалітету. Первинну правову допомогу надають: державні службовці адміністрації муніципалітету, працівники, які працюють за трудовими договорами, які передбачають виконання службових функцій правового характеру та отримують винагороду, працюють за рахунок муніципального бюджету (далі - муніципальні службовці) або адвокати (професійні товариства адвокатів) або державні органи, з якими муніципалітети уклали договір про надання первинної правової допомоги. Також первинну правову допомогу може надавати помічник адвоката.

Особа може звернутися за первинною правовою допомогою з одного питання лише один раз. Первинну правову допомогу надає муніципальний службовець виконавчого органу за згодою заявника. Якщо заявник не погоджується на надання такої, муніципальний службовець пропонує

звернутися до адвоката або до державного органу, з яким муніципалітет уклав договір про надання первинної правової допомоги, або до Гарантованої державою служби правової допомоги Литовської Республіки. Саме Служба організовує надання первинної правової допомоги шляхом укладення договорів з адвокатами або державними органами. Державні органи, які здійснюють діяльність з надання первинної правової допомоги, мають право надавати студентам-юристам можливість проходження юридичної практики.

З метою забезпечення безперервності отримання особами вторинної правової допомоги, укладаються окремі договори з адвокатами, які або на постійній основі надають таку допомогу (обираються на конкурсній основі, Положення, яке затверджує Міністр юстиції за погодженням з колегією адвокатів Литовської Республіки) особам, які мають на це право, або з адвокатами, які надають допомогу лише у разі необхідності. Рішення про надання вторинної правової допомоги приймається Гарантованою державою службою правової допомоги Литовської Республіки.

Цікавим є досвід роботи такого органу управління як Гарантована державою служба правової допомоги Литовської Республіки, яка забезпечує та координує надання правової допомоги, гарантованої державою.

Згідно із ст. 9 Закону Литовської Республіки «Про гарантовану державою правову допомогу» Гарантована державою служба правової допомоги підпорядковується Міністерству юстиції та щорічно звітує про свою діяльність.

Достатньо схожим за функціональним призначенням в Україні є Координаційний центр з надання правничої допомоги. Однак основною відмінністю є те, що Координаційний центр має територіальні відділення – центри з надання безоплатної правничої допомоги, що створюються у залежності від потреб адміністративно-територіальних одиниць. Тоді як Гарантована державою служба правової допомоги Литовської Республіки має адміністративно-територіальні підрозділи (загальною кількістю 5), територія яких встановлюється Міністром юстиції з урахуванням територій діяльності обласних судів, про що також було відзначено у статті автора дисертації

«Зарубіжний досвід управління системою надання безоплатної правничої допомоги» [228, с. 446].

Пропонуємо основні функції Гарантованої державою служби правової допомоги Литовської Республіки виділити в окремі групи.

Забезпечувальна. Гарантована державою служба правової допомоги Литовської Республіки приймає рішення про надання вторинної правової допомоги. Крім того, укладає договори з адвокатами, які надають вторинну правову допомогу, та контролює виконання цих договорів. У договорі встановлюється обов'язок адвоката щодо надання вторинної правової допомоги, умови та порядок виконання цього обов'язку та розірвання договору. Типовий договір про надання вторинної правової допомоги затверджується Міністром юстиції за погодженням з адвокатурою Литовської Республіки. Також Служба укладає договори про координацію надання вторинної правової допомоги у кримінальному провадженні в порядку, встановленому Міністром юстиції та договори про надання послуг з медіаційної процедури, контролює виконання таких договорів та веде списки медіаторів.

Координаційна. Гарантована державою служба правової допомоги Литовської Республіки координує надання первинної правової допомоги (надає методичну допомогу муніципальним установам під час виконання покладених на них функцій у сфері надання первинної правової допомоги, аналізує звіти, узагальнює їх та подає до Міністерства юстиції інформацію про організацію та надання первинної правової допомоги, вносить пропозиції муніципальним установам щодо вдосконалення організації та надання первинної правової допомоги шляхом забезпечення виконання Закону). Також Служба здійснює координацію вторинної правової допомоги у кримінальному процесі та в примирному посередництві (медіації).

Організаційна. Завдання Гарантованої державою служби правової допомоги Литовської Республіки полягають також і в організації надання вторинної правової допомоги, а також організації та адмініструванні процедури медіації. Крім того, Служба організовує навчання працівників з питань надання

гарантованої державою правової допомоги.

Фінансова. Гарантована державою служба правової допомоги Литовської Республіки оплачує надання первинної правової допомоги у випадках, передбачених Законом, оплачує надання вторинної правової допомоги.

Сутність *правосвітницької* функції полягає в тому, що Служба інформує мешканців про можливості та умови отримання гарантованої державою правової допомоги.

Виховна. Служба складає протоколи про адміністративні правопорушення за подання недостовірних даних для отримання вторинної правової допомоги.

Також Гарантована державою служба правової допомоги Литовської Республіки може виконувати й інші функції, визначені нормативно-правовими актами.

Окремий Розділ 6 Закону Литовської Республіки «Про гарантовану державою правову допомогу» регулює питання примирної медіації. Організація примирної медіації, як і послуги з її адміністрування надаються відповідно до порядку, встановленого Законом Литовської Республіки «Про гарантовану державою правову допомогу», Законом Литовської Республіки «Про примирну медіацію у цивільних спорах» (The Law on Conciliation Mediation of Civil Disputes of the Republic of Lithuania), інших законодавчих актів, що регулюють вирішення спорів шляхом примирної медіації та відповідно до порядку, встановленого Міністром юстиції.

Що стосується питання надання послуг з медіації, то в Україні відбір надавачів таких послуг здійснює Координаційний центр, а в Литовській Республіці – Служба, шляхом проведення конкурсу. Правила відбору надавачів послуг з примирення затверджує Міністр юстиції.

Хоча у Литовській Республіці наявний окремий Закон «Про примирну медіацію у цивільних спорах», однак окремі питання надання примирної медіації, такі як: ініціювання примирної медіації, прийняття рішення про вчинення примирної процедури та проведення примирної процедури, визначені Законом Литовської Республіки «Про гарантовану державою правову

допомогу». Така законодавча деталізація окремих норм в Законі Литовської Республіки «Про гарантовану державою правову допомогу» є необхідною для узгодженого порядку надання БПД, в тому числі і послуг з медіації.

Таким чином, оцінивши такі законодавчі особливості управління системою надання БПД в Литовській Республіці, пропонуємо внести зміни до Закону України «Про безоплатну правничу допомогу», доповнивши його окремим розділом «Здійснення медіації». Необхідність внесення таких змін певною мірою зумовлена прийняттям 16 листопада 2021 року Закону України «Про медіацію» [116].

Дослідивши основні аспекти управління системою надання БПД Литовської Республіки, можна зробити наступні висновки. По-перше, сама система управління Литовської Республіки має чітко виражений децентралізований характер (управління здійснюють суб'єкти державної влади та муніципальні установи), а суб'єкти управління тісно взаємодіють між собою. По-друге, нормативне регулювання вказаної сфери управління має ефективний та усталений характер. Крім того, система управління сферою надання БПД характеризується функціонуванням колегіального дорадчого органу, який діє на громадських засадах – Координаційної ради з питань гарантованої державою правової допомоги.

Наступним і не менш цікавим для нас в дослідженні питання управління системою надання БПД є досвід Естонської Республіки. Гарантовані державою види правової допомоги, умови і порядок її отримання в Естонській Республіці регулює Закон «Про державну правову допомогу» (Riigi õigusabi seadus) від 28 червня 2004 року [229].

Відповідно до ст. 8 Закону Естонської Республіки «Про державну правову допомогу» державна правова допомога надається у один із таких способів: 1) без обов'язку відшкодування плати за її надання; 2) надання правової допомоги із зобов'язанням одноразово повністю або частково відшкодувати плату; 3) надання правової допомоги із зобов'язанням частково або повністю відшкодувати плату [229].

В Естонській Республіці до управління сферою надання державної правової допомоги залучені Міністерство юстиції, Міністерство фінансів, адвокатура, суди та прокуратура. Закон «Про державну правову допомогу» Естонської Республіки визначає, що єдиним суб'єктом, уповноваженим на надання державної правової допомоги, є адвокат, який діє відповідно до Закону «Про адвокатуру» з урахуванням особливостей Закону «Про державну правову допомогу». Натомість, спеціальний орган, який здійснює загальне управління системою надання державної правової допомоги, не створюється.

У разі необхідності отримання державної правової допомоги у цивільній справі, справі про адміністративне правопорушення, складення позовної заяви чи скарги, заява подається до суду, у провадженні якого знаходиться справа або до суду, компетентного її розглядати (ст. 10 Закону Естонської Республіки «Про державну правову допомогу»). Тобто, саме суд уповноважений розглядати питання про надання БПД особі. Однак, у разі якщо у кримінальному провадженні участь захисника не є обов'язковою і підозрюваний не обрав захисника, але бажає, щоб захисник брав участь, він звертається з клопотанням про надання державної правової допомоги до органу слідства, суду або прокуратури. Суд, прокуратура чи орган слідства вирішує питання про надання державної правової допомоги підозрюваному, обвинуваченому у кримінальному провадженні постановою. Водночас питання про надання особі державної правової допомоги вирішує і Верховний Суд, у разі, якщо особа звертається за державною правовою допомогою для повторного розгляду справи. Таку заяву про надання державної правової допомоги можна подати до Верховного Суду без посередництва адвоката.

Автором дисертації у статті «Зарубіжний досвід управління системою надання безоплатної правничої допомоги» вже досліджувалося питання можливості подання запиту про надання державної правової допомоги у справах, що розглядаються в міжнародних судових інституціях, адже Законом України «Про безоплатну правничу допомогу» такої можливості не передбачено [228, с. 446]. Так, громадянин Естонії або особа, яка перебуває в

Естонії на законних підставах може отримати державну правову допомогу, у зв'язку з розглядом цивільної справи в суді держави-члена Європейського Союзу або в іншому органі вирішення спорів на підставі запиту про правову допомогу від компетентного органу відповідної держави-члена Європейського Союзу.

З огляду на наявність потреб у осіб, якими було використано всі національні засоби правового захисту у справі, звернутися до міжнародних судових установ чи відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, доцільно передбачити законодавчу можливість надання такої допомоги особам на безоплатній основі [228, с. 446]. Однак Законом України «Про безоплатну правничу допомогу» передбачено лише надання письмового роз'яснення особі про порядок звернення до відповідних установ, у разі якщо їй було відмовлено у наданні безоплатної вторинної правничої допомоги на підставі п. 5 ч. 1 ст. 20 вказаного Закону (особа використала всі національні засоби правового захисту у справі, з якої звертається за наданням безоплатної вторинної правничої допомоги).

У Республіці Болгарія діє Закон «Про правову допомогу», який регулює надання правової допомоги в кримінальних, цивільних та адміністративних справах, які розглядаються всіма судами, а також у позасудовому порядку [230]. Даний Закон є загальним та регулює питання надання як оплатної, так і безоплатної правової допомоги. Відповідно до ст. 2 вказаного Закону правова допомога надається адвокатами та фінансується державою.

Розділ 2 Закону «Про правову допомогу» Республіки Болгарія присвячений органам правової допомоги, які, зокрема, здійснюють управління цією сферою. До управління системою надання правової допомоги залучений Міністр юстиції, який розробляє, координує та реалізує державну політику у сфері правової допомоги. Правова допомога у Болгарії організовується Національним бюро правової допомоги та радами адвокатів. Національне бюро правової допомоги є незалежним державним органом та знаходиться на бюджетному утриманні, розташоване в місті Софії. Воно здійснює загальне та

методичне керівництво діяльністю з надання правової допомоги через видання обов'язкових до виконання приписів щодо застосування закону та підзаконних актів; готує відповідні проекти бюджету та розпоряджається бюджетними коштами; організовує ведення Національного реєстру правової допомоги, оплачує надану правову допомогу, розробляє законопроекти у сфері правової допомоги, аналізує інформацію для належного планування та управління; приймає рішення про реєстрацію або відмову в реєстрації чи виключення адвоката з Національного реєстру правової допомоги; приймає рішення про відмову в оплаті правової допомоги або про повернення одержаної винагороди у випадках, коли правову допомогу було надано недобросовісно або некомпетентно; здійснює міжнародно-правове співробітництво у сфері правової допомоги. Крім того, на Національне бюро правової допомоги покладена функція контролю за наданням правової допомоги.

Національне бюро правової допомоги взаємодіє з Вищою радою адвокатів, Радами адвокатів, органами юстиції та Міністерством внутрішніх справ, Міністерством фінансів та Міністерством юстиції, з Держагентством у справах біженців, з Держагентством «Національна безпека», з іншими державними та муніципальними органами.

До складу Національного бюро правової допомоги входить п'ять членів: голова, його заступник та три члени. Голова Національного бюро організовує та спрямовує діяльність бюро; відповідає за виконання його повноважень; вирішує кадрові питання, укладає та розриває трудові договори з працівниками, подає щорічний звіт Раді Міністрів, Вищій раді адвокатів та Вищій раді правосуддя про діяльність бюро, здійснює особисто або через уповноважених ним осіб перевірку виконання Закону «Про правову допомогу» Республіки Болгарія тощо. Голова Національного бюро правової допомоги видає накази.

До системи суб'єктів управління системою надання правової допомоги в Республіці Болгарія включені ради адвокатів, які організовують надання правової допомоги у відповідному судовому окрузі, готують висновки щодо заяв адвокатів про внесення їх до Державного реєстру правової допомоги;

готують та ведуть списки чергових адвокатів, резервних захисників та адвокатів, які надають консультації в регіональних консультаційних пунктах; визначають для надання правової допомоги адвокатів; здійснюють постійний контроль за якістю правової допомоги, що надається адвокатами, шляхом проведення перевірок; засвідчують звіти адвокатів, які надавали правову допомогу та готують пропозиції щодо виплати винагороди; здійснюють підготовку громадських захисників та забезпечують технічне надання правової допомоги (ст. 18 Закону «Про правову допомогу»).

Варто підсумувати, що у більшості з перелічених зарубіжних країн функціонують спеціальні органи управління сферою надання БПД. В Україні таким органом є Координаційний центр з надання правничої допомоги (Coordination Centre for Legal Aid Provision). Підкреслимо, що вказаний орган має збірну назву «з надання правничої допомоги». А тому, можна зробити висновок, що центр охоплює весь спектр правової допомоги: як платної, так і безоплатної. Однак, відповідно до п. 1 Положення про Координаційний центр, останній утворений з метою формування та забезпечення функціонування в Україні ефективної системи саме БПД, забезпечення її доступності та якості [49].

Про доцільність створення окремого органу або структури, яка б здійснювала нагляд за наданням правової допомоги як за цілісною системою, наголошують також А. Лимар та Л. Прокопенко, підкреслюючи, що цей орган повинен мати достатні кадрові ресурси та достатню фінансову спроможність для нагляду за функціонуванням усієї системи правової допомоги [231, с. 25].

Окремої уваги заслуговує думка про те, що наразі існує необхідність у створенні Єдиного реєстру надання безоплатної правничої допомоги, спираючись на досвід зарубіжних країн. У Естонській Республіці функціонує інформаційна система державної правової допомоги, яка є базою даних державної інформаційної системи, що ведеться для організації надання державної правової допомоги [229]. Метою ведення цієї системи є: 1) упорядкування електронних даних; 2) електронне ведення сплати збору за

державну правову допомогу та відшкодування витрат; 3) забезпечення електронного доступу до даних членів адвокатських об'єднань; 4) забезпечення оперативної доступності державної служби правової допомоги; 5) отримання статистичного огляду надання державної правової допомоги.

Про ідею створення законодавчої бази для подальшої розробки такої системи в Україні було зазначено автором у статті «Зарубіжний досвід управління системою надання безоплатної правничої допомоги» [228]. Впровадження такої системи полегшить вирішення організаційних питань, які виникають під час прийняття рішень про надання БПД. Водночас у Республіці Болгарія функціонує єдина інформаційна система електронного звітування всіх рад адвокатів про надання правової допомоги, яку створює Національне бюро правової допомоги [230]. Крім того, Національне бюро правової допомоги здійснює ведення Національного реєстру правової допомоги адвокатів, закріплених для надання правової допомоги у судових округах відповідних районних судів (ст. 31 Закону).

Також варто привернути увагу до досвіду Республіки Естонія в питанні функціонування інформаційної системи державної правової допомоги. Для цілей реформування системи управління БПД в Україні варто наголосити на удосконаленні правового регулювання порядку інформаційно-технічного забезпечення системи управління, зокрема, створенні Єдиного реєстру надання БПД з віднесенням повноважень його адміністрування до Координаційного центру з надання правничої допомоги, а також передбачити в Законі України «Про безоплатну правничу допомогу» можливість надання громадянам БПД для звернення до відповідних міжнародних судових установ чи відповідних органів міжнародних організацій. На нашу думку, створення Єдиного реєстру надання БПД спростить ведення суб'єктами надання БПД документування, звітності, зменшить час на вирішення організаційних питань при наданні БПД. Крім того, оптимізується обробка інформації щодо отримувачів такої допомоги, що позитивно вплине на якість та швидкість надання БПД.

Що стосується фінансового питання надання БПД, то у більшості країн

така допомога фінансується з державного бюджету і покриває витрати на захист частково або повністю, що залежить від майнового стану особи. Національним законодавством держав закріплюються умови надання допомоги з урахуванням майнового стану особи, складу її родини, рівня доходів тощо. Так, у Литовській Республіці держава гарантує та покриває 100 відсотків витрат лише на надання первинної правової допомоги та витрат на посередництво при примиренні (ч. 4 ст. 14 Закону Литовської Республіки «Про гарантовану державою правову допомогу»). Кошти на первинну правову допомогу виділяються муніципалітетам як спеціальні цільові гранти для виконання державної (делегованої муніципалітетам) функції (ч. 2 ст. 36 Закону) [227]. У Республіці Болгарія правова допомога надається адвокатами та фінансується державою, а кошти на правову допомогу передбачені в державному бюджеті [230].

Слід зауважити, що як на національному, так і на міжнародному рівнях держави повинні забезпечувати якісне та ефективне надання БПД, дбати про те, щоб система безоплатної правової допомоги отримувала достатні фінансові й кадрові ресурси. Велике значення в питанні достатнього фінансування відіграє діяльність неурядових та некомерційних організацій, фондів, асоціацій тощо. Так, в Юконі (Канада) досить популярною є некомерційна організація – Асоціація громадської юридичної освіти, яка займається правопросвітництвом: наданням правової інформації громадськості та сприянням розширенню доступу до правової системи. Асоціація є універсальним центром для всіх, хто бажає отримати юридичну освіту, і за потреби може направити людей до інших ресурсних джерел. Така асоціація є більшою мірою інформативною та надає необхідну юридичну інформацію, однак члени цієї асоціації не здійснюють безоплатне юридичне представництво окремих осіб [222].

Варто зазначити, що в Україні важливу роль у забезпеченні громадянам доступу до правосуддя відіграють недержавні організації. Однією з таких є Українська гельсінська спілка з прав людини, яка заснована в 2004 році. В основу її діяльності покладені такі завдання: щодо захисту прав людини, її

основоположних свобод у судах, органах державної та муніципальної влади; надання правової допомоги; здійснення моніторингу за дотриманням прав та свобод громадян, а також інформування про факти таких порушень. Також спілка здійснює моніторинг проектів законів та інших правових актів, проводить освітні заходи, конференції тощо.

Українські та зарубіжні юристи, обмінюючись досвідом у сфері надання правової допомоги, укладають договори про спільну діяльність і створюють спільні проекти. Так, 5 липня 2014 року між Координаційним центром та Канадським бюро міжнародної освіти (англійська версія) було підписано Меморандум про взаєморозуміння. У вересні 2015 року між Посольством США та Координаційним центром було затверджено план спільних дій для реалізації проекту міжнародної допомоги. Також 31 березня 2017 року урядом США було підписано проект міжнародної технічної допомоги Україні «Підвищення професіоналізму юристів в Україні», що передбачав надання фінансової допомоги, а також розвиток міжрегіональних ресурсних і комунікаційних майданчиків (у містах Київ, Дніпро, Львів, Харків та Одеса) для дистанційного та онлайн навчання, організації семінарів і тренінгів, спрямованих на розвиток і підтримку системи БПД. У 2023 році представники Норвезької Ради у справах біженців України (NRC) підписали з Регіональним центром з надання БВПД у Тернопільській області Угоду в рамках Проекту «Рамкова програма NMFA 2022 щодо реагування на надзвичайні ситуації» (UAFM2207), що має на меті покращення доступу внутрішньо переміщених осіб та людей, що постраждали внаслідок збройного конфлікту в Україні (особи, що постраждали від конфлікту), до якісної безоплатної первинної та вторинної правничої допомоги за місцем їх постійного проживання або тимчасового перебування в межах Тернопільської області [85].

Підсумовуючи, варто зазначити, що кожна із розглянутих вище країн створила свої унікальні системи управління БПД, які сконструйовані таким чином, аби в найкращий спосіб забезпечити громадян якісною правничою допомогою. Водночас система управління сферою надання БПД в Україні

також є достатньо розвиненою, надається якісно та доступно.

К. Струкова, досліджуючи зарубіжний досвід системи безоплатної правової допомоги, її побудови і діяльності, акцентувала увагу на тому, що адміністрування системою правової допомоги в Україні у порівнянні з аналогічними зарубіжними моделями, дозволяє говорити про її організаційну та управлінську прогресивність, що свідчить про успішність реформи цієї сфери в Україні і потребує подальшого розвитку автентичного шляху розвитку [232].

Певною мірою Україна вже перейняла вдалий зарубіжний досвід в питаннях управління сферою БПД та за сприяння зарубіжних партнерів проводить різні програми та здійснює обмін досвідом. Разом з тим, на сучасному етапі функціонування БПД потреба в її вдосконаленні є актуальною, для чого буде корисним і позитивний зарубіжний досвід.

3.2. Перспективи розвитку організаційно-правових засад управління системою надання безоплатної правничої допомоги в Україні та вдосконалення окремих її елементів

Проведений детальний аналіз основних засад управління системою надання БПД підкреслює важливість удосконалення досліджуваного питання. Така необхідність змін зумовлена, в тому числі, подальшими векторами розвитку України як демократичної європейської держави. Так, розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 року № 831-р схвалено Стратегію реформування державного управління України на 2022-2025 роки, яка є визначальним документом для подальшого функціонування, в тому числі і сфери управління системою надання БПД [233].

Метою вказаної Стратегії є розбудова в Україні спроможної сервісної цифрової держави, покликаної захистити інтереси громадян на підґрунті європейських стандартів та досвіду. Відповідно до Стратегії реформування системи державного управління, останнє повинно здійснюватися з урахуванням

Європейських стандартів належного адміністрування, розроблених Програмою підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (SIGMA) та викладених у документі «Принципи державного управління». За результатами реалізації Стратегії передбачається забезпечення надання високоякісних послуг, формування зручної адміністративної процедури для приватних осіб; формування системи професійної та політично нейтральної публічної служби, зорієнтованої на захист інтересів громадян; розбудова ефективних і підзвітних громадянам державних інституцій, які формують державну політику та успішно її реалізують, що забезпечить сталий розвиток держави.

Перетворення та оптимізацій від держави вимагає сама система управління надання БПД, що зумовлено, певною мірою, реалізацією Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Орієнтація України саме на європейські цінності зумовлена необхідністю розвитку ефективного інституту надання громадянам безоплатної правничої допомоги із запозиченням позитивного досвіду прогресивних європейських держав. Однак саме лише запозичення такого досвіду не зможе ефективно вплинути на ті процеси, які вже давно вимагають від держави необхідних змін, спрямованих на вдосконалення управлінської діяльності в системі надання безоплатної правничої допомоги та стимулювання подальшого її розвитку.

І. Леган та А. Антонюк підтверджують створення і ефективного функціонування системи безоплатної правової допомоги в Україні, але відзначають потребу докласти зусилля для виведення України на рівень стандартів життя, який дасть їй змогу почувати себе рівною серед інших правових держав Європейського Союзу [26, с. 5].

Євроінтеграційні прагнення України стали підґрунтям для імплементації в національну правову систему стандартів належного адміністрування. Закон України «Про адміністративну процедуру» [234], що набув чинності 15 грудня 2023 року, визначає загальні засади та правила взаємодії публічної

адміністрації з фізичними та юридичними особами. Він встановлює низку правил, що застосовуються при прийнятті адміністративних актів. Останні є рішеннями органів державної влади та місцевого самоврядування, через які особи реалізують, передусім, суб'єктивні публічні права.

У науковій літературі зазначалося, що ухвалення Закону «Про адміністративну процедуру» свідчить про європейськість держави [235, с. 24], спонукає до переосмислення традиційних засад взаємодії держави й особи та переходу до іншої якості адміністративного законодавства, і врешті, іншої якості урядування у нашій країні [236, с. 31].

Ми вже зазначили, що громадяни, іноземці та особи без громадянства наділені в Україні правом на правничу допомогу, і за наявності певних умов держава зобов'язана забезпечити особі надання такої допомоги безоплатно.

Отже, вважаємо, що відносини, пов'язані з доступом до безоплатної правничої допомоги, мають регулюватися й Законом України «Про адміністративну процедуру», адже особа при цьому реалізує своє гарантоване Конституцією України право. Відтак, і рішення про надання та про відмову в наданні безоплатної правничої допомоги є адміністративними актами, оскільки їм властиві всі його ознаки – юридична природа, односторонність прийняття, зовнішня дія, спрямованість на реалізацію прав особи, дотичність до сфери публічного адміністрування.

Поширення Закону України «Про адміністративну процедуру» означатиме, що рішення про відмову в наданні безоплатної правничої допомоги як адміністративні акти, що негативно впливають на права та законні інтереси особи, повинні містити мотивувальну частину та інформацію про способи, порядок і строки їх оскарження. Такий підхід забезпечить особі можливість знати обґрунтування рішення органу влади, а також забезпечить їй ефективні засоби захисту.

Вважаємо за доцільне доповнити ст. 6 Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» частиною другою такого змісту: «Прийняття, набуття чинності, оскарження адміністративних актів у сфері надання безоплатної

правничої допомоги здійснюється на підставі Закону України «Про адміністративну процедуру» з урахуванням особливостей, встановлених цим Законом».

Це зобов'яже центри з надання безоплатної правничої допомоги дотримуватися при прийнятті рішень щодо особи правил, які в європейській правовій доктрині отримали назву стандартів належного адміністрування.

Останнім часом в управлінні системою надання БПД відбулись відчутні зміни, обумовлені необхідністю спрощення доступу до БПД. Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення доступу до безоплатної правничої допомоги» від 10 квітня 2023 року № 3022-ІХ, зокрема, внесено зміни до Закону України «Про безоплатну правову допомогу», які набрали чинності 3 серпня 2023 року [237]. Змінилася і сама назва закону - «Про безоплатну правничу допомогу». Зміна назви пов'язана насамперед з метою: 1) уникнення розбіжностей термінологічного ряду; 2) приведення норм Закону у відповідність з Конституцією України.

До внесення вказаних змін суб'єктами надання БППД відповідно до ст. 9 вказаного Закону були: 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 (в редакції від 22 травня 2023 року) [13]. Натомість, з внесенням змін, фізичні особи приватного права більше не є суб'єктами надання БППД. Лише юридичні особи приватного права, які мають право надавати правничу допомогу, залучені органами місцевого самоврядування у встановленому законом порядку. Разом з цим, вказану статтю доповнено п. 6 згідно із Законом № 3022-ІХ від 10 квітня 2023 року та віднесено до суб'єктного складу надання БППД адвокатів та інших фахівців у відповідній галузі права, які залучені органами місцевого самоврядування у встановленому законом порядку.

Також Закон України «Про безоплатну правничу допомогу» було доповнено ст. 11¹, яка стосується порядку надання безоплатної правничої допомоги центрами з надання БПД [13]. До внесення змін центри з надання

БПД мали назву «центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги». Відповідно до ст. 11¹ Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» звернення осіб щодо надання різних видів правничої допомоги подаються до центру з надання БПД. Відбулося також і розширення можливостей для осіб в подачі письмових звернень з використанням мережі Інтернет, інструментів електронного зв'язку на офіційну електронну адресу центру з надання безоплатної правничої допомоги. Таке нововведення значно розширює можливості осіб, які мають потребу в отриманні БПД та оптимізує процес роботи самих центрів, оскільки іноді з певних причин не завжди є можливість звернутися особисто за БПД саме до пункту надання БПД.

Цифровий світ послуг розвивається достатньо швидко, зокрема, й у сфері управління. Доступні та якісні сервіси у всіх сферах правового регулювання – необхідна складова функціонування прогресивної держави. Враховуючи існуючий позитивний досвід використання в Україні мобільного застосунку «Дія», який значно спрощує процедуру отримання окремих видів послуг, вбачаємо за доцільне в подальшому розробити у розділі «Послуги» можливість подачі звернення для отримання послуги з надання БПД. Після отримання таких послуг особа зможе оцінити якість наданої допомоги в застосунку, пройшовши онлайн опитування. На нашу думку, така альтернативна можливість безпосередньо вплине на такі індикатори стандартів якості надання БПД як: швидкість та доступність, мобільність та гнучкість, спрощення системи адміністрування та звітності за результатами опитування щодо якості отриманих послуг, моніторинг якості наданих послуг, оптимізацію бюджетних коштів на матеріально-технічні ресурси обробки інформації.

Крім того, ефективність системи управління залежить, зокрема, і від результативного, належно організованого керівництва всіма процесами, які обумовлені необхідністю забезпечення належною БПД. Така ефективність має свій вияв в кадровій, фінансовій, матеріально-технічній, освітній сферах управлінського впливу.

Варто також зазначити, що подальше вдосконалення системи надання

БПД залежить певною мірою і від того, яким чином в системі управління організована робота зі здійснення правопросвітництва. Нова редакція Закону України «Про безоплатну правничу допомогу» передбачає наділення центрів з надання безоплатної правничої допомоги функцією правопросвітництва. І хоча раніше центри здійснювали таку діяльність, однак законодавчо закріпленою вона не була. Водночас такі зміни мають на меті в подальшому покращити організацію правопросвітницьких заходів на всіх рівнях управлінської системи. Основними пріоритетами подальшої правопросвітницької діяльності є:

- 1) покращення якості навчання осіб, які не мають правової освіти;
- 2) підвищення рівня правової освіченості населення, шляхом проведення тестувань та опитувань;
- 3) постійна правопросвітницька робота з населенням на всіх рівнях управлінської сфери впливу.

Одним із напрямків Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки є необхідність покращення управлінської підзвітності відповідно до Європейських принципів з урахуванням особливостей системи державного управління України. Така необхідність обумовлена, зокрема, перспективою вступу України до ЄС та адаптацією законодавства відповідно до вимог ЄС. Практична реалізація принципу підзвітності в сфері управління системою надання БПД є неможливою без використання сучасних технологічних можливостей. Наразі це є необхідністю у розвиненому діджиталізованому суспільстві. В цілому підзвітність системи надання БПД можна охарактеризувати достатньо позитивно. Оперативна інформація про плани та звіти центрів з надання БПД, а також звіти про роботу системи БПД систематично розміщуються на офіційному сайті безоплатної правничої допомоги, а актуальна та необхідна інформація, зміни в законодавстві розміщені в розділі «Публікації та ресурси». Однак в подальшому пропонуємо дещо оптимізувати наявну систему звітності, включивши її в єдиний інформаційний ресурс з можливістю перегляду актуальних даних, які б наповнювалися автоматично, без ручного їх зведення в єдиний звіт.

Також варто підкреслити, що без належної якості підготовки майбутніх кадрових ресурсів, неможлива модернізація управління в даній сфері. Основними складовими такої підготовки мають бути: 1) забезпечення та функціонування належної системи навчання працівників сфери управління; 2) підготовка та відбір кваліфікованих тренерів з навчання для працівників системи надання БПД; 3) розробка сучасних навчальних програм, актуальних тренінгів, які б відповідали запитам суспільства; 4) практичні можливості застосування здобутих знань; 5) забезпечення належних умов праці, в тому числі належна грошова винагорода за виконану роботу; 6) розширення співпраці з вищими навчальними закладами та впровадження програм підготовки майбутніх кадрів для органів управління системою надання БПД; 7) належний моніторинг та оцінка якості навчання працівників системи БПД.

Успіх подальшого розвитку організаційно-правових засад управління системою надання безоплатної правничої допомоги в Україні певною мірою також залежить і від того, яким чином здійснюється управління персоналом в структурах. Для забезпечення ефективної реалізації такого завдання, необхідно впроваджувати в роботу сучасні та перевірені методи роботи. Однак в умовах сьогодення сфера БПД стикається також із проблемою плинності кадрів. Така ситуація викликана як зовнішніми, так і внутрішніми факторами. Більшою мірою внутрішніми причинами є: 1) низький рівень доходу державних службовців та матеріального забезпечення; 2) збільшення обсягів роботи та розширення кола професійних обов'язків, 3) зниженість мотивованості працівника; 4) відсутність командної роботи в колективі. Такі фактори здебільшого обумовлені неправильністю поставленої керівником управлінської роботи.

Ще одним важливим аспектом в управлінні системою надання БПД залишається питання моніторингу якості надання послуг БПД. Не можливо не погодись з Н. Ільків та С. Романцовою, які зазначають, що стандарти якості надання БПД і відповідні механізми (інструменти) моніторингу їх дотримання є найбільш важливими заходами забезпечення якості БПД [226, с. 203]. Важливо,

щоб моніторинг якості проводився на всіх рівнях управлінської діяльності. Як правило, при здійсненні моніторингу в центрах з надання БПД проводиться перевірка якості проведеної роботи з клієнтами, в тому числі і правопросвітницької, можливостей доступу до електронних ресурсів тощо. Також проводиться моніторинг взаємодії суб'єктів надання БПД між собою, з іншими суб'єктами, які залучені до надання БПД, організації та ведення діловодства, кадрових питань тощо. Важливо, щоб сама процедура моніторингу здійснювалась якісно та ретельно незалежними фахівцями. Крім того, існує необхідність у проведенні моніторингу самих суб'єктів управління незалежними моніторинговими групами.

Забезпеченню ефективності надання БПД сприятиме практика залучення параюристів для надання БПД, що є доволі поширеною в зарубіжних країнах. Поняття «параюрист» або «громадський радник» в українській правовій науці є новим та недостатньо вживаним, але в деяких зарубіжних країнах саме параюристи забезпечують надання «швидкої» правничої допомоги в громадах.

У лютому 2020 року на засіданні Американської асоціації адвокатів було запропоновано закріпити визначення «параюрист», що означає особу, яка має кваліфіковану освіту, підготовку або досвід роботи, найнята або закріплена за адвокатом, адвокатською конторою, корпорацією, урядовою установою чи іншою організацією, виконує спеціально доручену матеріально-правову роботу, за яку несе відповідальність відповідний юрист або адвокат, за яким закріплений параюрист [238].

Становлення інституту параюристів в Україні наразі знаходиться лише на початковому етапі. Міністерство юстиції України, Координаційний центр, Мережа правового розвитку та інші партнери, що діють сфері захисту прав людини, підтримали ініціативу щодо розбудови і розвитку мережі громадських радників, а також їх навчання.

На оголошення першої хвилі набору громадських радників у 2017 році відгукнулося 450 кандидатів, 30 з яких було обрано для навчання. Після завершення навчання сертифіковані параюристи розпочали свою роботу у 14

областях України. На даний час в Україні працюють майже 150 громадських радників, які об'єдналися в Асоціацію громадських радників України.

Пропонуємо визначити такі основні завдання параюристів як: надання громадянам необхідної інформації простими та зрозумілими термінами; підвищення правової обізнаності населення; співпраця з центрами з надання БПД та проведення правоосвітніх заходів; співпраця з громадськими організаціями у сфері посилення правової спроможності громад.

Позитивний досвід діяльності параюристів має місце у Австралії, Угорщині, Великій Британії, США, Канаді, Японії, Південній Кореї тощо. У Південній Африці та Філіппінах початок роботи параюристів припадає на 1950-1970 роки. У таких країнах як Індонезія, Кенія, Сьєрра-Леоне, Ліберія, громадські радники з'явилися не так давно. В Індонезії параюристи уповноважені надавати окремі юридичні послуги, однак, вони, як правило, не є адвокатами, але на шляху до цього [239]. Водночас у Молдові параюристами можуть бути особи, які мають неповну юридичну освіту [240, с. 224]. У Південній Африці параюристи допомагають громадянам отримати доступ до державних програм медичної допомоги, фондів допомоги особам, що мають інвалідність [239, с. 2]. Такі параюристи працюють у судах, юридичних фірмах, банках, страхових компаніях, поліції, в офісах громадських радників, соціальних службах, де займаються підготовкою та оформленням документів, наданням первинних правових консультацій [241, с. 11].

Також існують орієнтовані на громаду параюристи (community based paralegals), яким властиві функції правопросвітництва та адвокації вирішення проблем у громадах [242, с. 14-15; 243, с. 33]. У Нідерландах з 2003 року працюють пункти надання юридичних послуг, де параюристи разом з адвокатами надають юридичні послуги. Схожа модель діяльності параюристів існує в Польщі в рамках мережі Бюро консультування громадян, де здебільшого працюють волонтери, які співпрацюють з органами державної влади.

Автором дисертації у статті «Місце та роль параюристів (громадських

радників) в системі суб'єктів надання безоплатної правової допомоги» було досліджено, що у США становлення інституту параюристів пов'язане з тенденцією відтоку кваліфікованих адвокатів до великих міст, тоді як потреби маленьких територіальних громад у правовій допомозі залишалися незадоволеними. Однак відсоток тих параюристів, які здійснюють свою роботу в громадах, є значно меншим за тих, хто працює в якості помічників адвокатів та адвокатських конторах. Тоді як в Україні діяльність параюристів більшою мірою зосереджена у громадах, а не у приватних фірмах та бюро [244, с. 62].

У США відсутнє спеціальне законодавство, що регулює діяльність параюристів. Американські параюристи проходять спеціальну підготовку та отримують відповідні сертифікати, після чого можуть надавати правові консультації, готувати документи, працювати помічниками адвокатів, однак, вони не мають адвокатської ліцензії. Водночас американські параюристи мають розгалужену мережу асоціацій, об'єднану в Національну Федерацію Асоціацій Параюристів (The National Federation of Paralegal Associations) [245].

Також існують і неурядові організації, як BRAC, яка займається питаннями надання БПД та є однією з найбільших за кількістю залучених параюристів [246]. Робота параюристів в BRAC в основному фінансується донорами.

У дослідженні Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй визначено, що параюристи як надавачі первинної правової допомоги мають ряд важливих переваг, а саме: їхні послуги є значно дешевшими; вони добре інтегровані до місцевої громади, а тому можуть надавати колективно-орієнтовані послуги; завдяки зв'язкам з громадою, параюристи мають кращі можливості для перенаправлення громадян до організацій, які надають різні види допомоги [243].

Разом з тим, одним із недоліків залучення параюристів є необхідність вкладення значних коштів в початкову підготовку, атестацію параюристів та підтвердження їх кваліфікації, оскільки фінансування від донорів може виявитися недостатнім.

У 2022 році Українською фундацією правової допомоги у співпраці з Асоціацією громадських радників України, Координаційним центром та Управлінням дотримання прав людини Національної поліції України було розроблено мобільний застосунок «Параюристи». Вказаний застосунок має унікальні функції і спрямований на полегшення роботи параюристів та пошуку необхідної інформації, відповідей на питання тим, хто цього потребує. Додатком можуть користуватися всі бажаючі, а необхідна інформація в ньому систематизована за відповідними категоріями. До прикладу: трудові права, внутрішньо переміщені особи, домашнє насильство, отримання пілґ, довідок тощо. Крім того, додаток містить інформацію про адреси розташування необхідних установ, їх контактні дані (органи поліції, податкові служби, департаменти освіти, державні виконавчі служби тощо).

Аналіз зарубіжного досвіду діяльності параюристів свідчить про те, що вони мають глобальний потенціал, а тому пропонуємо в найближчій перспективі доопрацювати українське законодавство у сфері надання БПД та визначити місце, роль та завдання громадських радників в системі суб'єктів надання БПД, встановити вимоги та обмеження щодо їх діяльності, правила діяльності офісів громадських радників, процедури їх відбору та контролю діяльності.

Висновки до розділу 3

1. Існують наступні системи надання БПД: 1) модель «pro bono» (заради суспільного блага), яка передбачає надання адвокатами на благодійній основі БПД тим, хто її потребує; 2) контрактна модель (judicare), зміст якої полягає в тому, що державна установа укладає спеціальний договір для ведення кожної окремої справи з адвокатами, юридичними компаніями для надання останніми БПД; 3) модель надання БПД публічним (громадським) захисником характеризується тим, що держава або відповідний орган, наділений конкретними повноваженнями у сфері БПД, створює спеціальні установи –

офіси, центри, бюро, які відповідають за надання безоплатної правничої допомоги населенню; 4) модель «ex officio», сутність якої полягає в тому, що саме держава в особі суду, прокурора, слідчого, призначає захисника/представника для надання правничої допомоги; 5) змішана модель надання БПД включає в себе окремі елементи вищезазначених моделей.

2. В українській системі управління БПД доцільно застосовувати змішану модель, оскільки така модель поєднує в собі як модель «judicare», так і модель «громадського захисника», що забезпечує наявність певної «здорової» конкуренції між практикуючими адвокатами та громадськими захисниками (юристами), які надають правничу допомогу на безоплатній основі в державних установах.

3. Управління системою надання БПД у Республіці Польща можна характеризувати наступним чином: 1) наявність належного та ефективного законодавчого регулювання сфери БПД; 2) децентралізація управлінської сфери, яка має свій вияв у тісній співпраці органів державної влади з органами місцевого самоврядування, старостами; 3) функціонування консультативно-дорадчого органу – Ради з питань безоплатної правової допомоги та правової освіти; 4) розгалужена система пунктів надання БПД; 5) високі стандарти надання БПД, в тому числі до наповненості пунктів надання БПД, їхнього матеріально-технічного, організаційного забезпечення; 6) постійна звітність та контроль за якістю надання БПД.

4. Управлінню системою надання БПД Литовської Республіки властиві такі ознаки: по-перше, сама система управління Литовської Республіки має чітко виражений децентралізований характер (управління здійснюють суб'єкти державної влади та муніципальні установи), а суб'єкти управління тісно взаємодіють між собою; по-друге, нормативне регулювання вказаної сфери управління має ефективний та усталений характер. Крім того, система управління сферою надання БПД характеризується функціонуванням колегіального дорадчого органу, який діє на громадських засадах – Координаційної ради з питань гарантованої державою правової допомоги.

5. В Естонській Республіці повноваженням розглядати питання про надання БПД особі наділений суд. Однак, у разі, якщо у кримінальному провадженні участь захисника не є обов'язковою і підозрюваний не обрав захисника, але бажає, щоб захисник брав участь, він звертається з клопотанням про надання державної правової допомоги до органу слідства, суду або прокуратури. Суд, прокуратура чи орган слідства вирішує питання про надання державної правової допомоги підозрюваному, обвинуваченому у кримінальному провадженні постановою. Разом з тим, питання про надання особі державної правової допомоги вирішує і Верховний Суд, у разі, якщо особа звертається за державною правовою допомогою для повторного розгляду справи. Таку заяву про надання державної правової допомоги можна подати до Верховного Суду без посередництва адвоката.

6. У Республіці Болгарія Закон «Про правову допомогу» регулює надання правової допомоги в кримінальних, цивільних та адміністративних справах, які розглядаються всіма судами, а також у позасудовому порядку. Даний Закон регламентує питання надання як оплатної, так і безоплатної правової допомоги. Правова допомога в Болгарії надається адвокатами та фінансується державою. Управління системою надання правової допомоги здійснює Міністр юстиції, який розробляє, координує та реалізує державну політику у сфері правової допомоги. Організація правової допомоги в Болгарії покладена на Національне бюро правової допомоги та ради адвокатів.

7. У зв'язку з прийняттям 16 листопада 2021 року Закону України «Про медіацію», який окреслює правові засади та порядок проведення медіації як позасудової процедури врегулювання конфлікту (спору), її принципи, визначає статус медіатора, вимоги до його підготовки та інші питання, пов'язані з цією процедурою, необхідно доповнити Закон України «Про безоплатну правничу допомогу» окремим розділом «Здійснення медіації». Це сприятиме активному використанню інструментів примирення сторін у спірних правовідносинах, що може здійснюватися надавачами безоплатної правничої допомоги.

8. Оскільки в Україні спостерігається тенденція до збільшення кількості звернень до міжнародних судових установ чи відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна особами, якими було використано всі національні засоби правового захисту у справі, доцільно передбачити законодавчу можливість надання такої допомоги особам на безоплатній основі.

9. В Україні існує потреба у створенні Єдиного реєстру надання безоплатної правничої допомоги з віднесенням його адміністрування до Координаційного центру з надання правничої допомоги. Відповідні Реєстри функціонують у низці європейських країн, як-то, Естонській Республіці, Республіці Болгарія. Метою ведення цієї системи варто визначити: 1) упорядкування електронних даних; 2) електронне ведення сплати збору за державну правничу допомогу та відшкодування витрат; 3) забезпечення електронного доступу до даних членів адвокатських об'єднань; 4) забезпечення швидшої доступності до правничої допомоги; 5) отримання статистичного огляду надання державної правничої допомоги. Впровадження такої системи полегшить вирішення організаційних питань, які виникають під час прийняття рішень про надання БПД.

10. Становлення інституту параюристів в Україні наразі знаходиться лише на початковому етапі. Основні завдання параюристів можна визначити наступним чином: надання громадянам необхідної інформації простими та зрозумілими термінами; підвищення правової обізнаності населення; співпраця з центрами з надання БПД та проведення правоосвітніх заходів; співпраця з громадськими організаціями у сфері посилення правової спроможності громад.

11. Враховуючи існуючий позитивний досвід використання в Україні мобільного застосунку «Дія», який значно спрощує процедуру отримання окремих видів послуг, вбачаємо за доцільне в подальшому розробити у розділі «Послуги» можливість подачі звернення для отримання послуги з надання БПД. Після отримання таких послуг особа зможе оцінити якість наданої допомоги в застосунку, пройшовши онлайн опитування. Зазначена

альтернативна можливість безпосередньо вплине на такі індикатори стандартів якості надання БПД, як швидкість та доступність, мобільність та гнучкість, спрощення системи адміністрування та звітності за результатами опитування щодо якості отриманих послуг, моніторинг якості наданих послуг, оптимізацію розподілу бюджетних коштів на матеріально-технічні ресурси обробки інформації.

12. Відносини, пов'язані з доступом до безоплатної правничої допомоги, мають регулюватися й Законом України «Про адміністративну процедуру», адже особа при цьому реалізує своє гарантоване Конституцією право. Відтак, і рішення про надання та про відмову в наданні безоплатної правничої допомоги є адміністративними актами, оскільки їм властиві всі його ознаки – юридична природа, односторонність прийняття, зовнішня дія, спрямованість на реалізацію прав особи, дотичність до сфери публічного адміністрування.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення і вирішення наукового завдання, що полягає в отриманні наукових та практичних висновків щодо організаційно-правових засад управління системою надання безоплатної правничої допомоги, виявлення проблемних аспектів нормотворчості та правозастосування у вказаній сфері, а також надання обґрунтованих пропозицій і рекомендацій для їх вирішення. В результаті проведеного дослідження зроблено такі висновки.

1. Правове регулювання управління системою надання БПД здійснюється низкою нормативних актів Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України. Конституцією України закладено основні засади такого регулювання через закріплення права кожного на професійну правничу допомогу і надання її безоплатно у випадках, передбачених законом. Серед міжнародних актів у системі законодавства системи БПД важлива роль відведена Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Білій книзі Європейського врядування, Загальній декларації прав людини 1948 року та Міжнародному пакту про громадянські і політичні права 1966 року. Важливий регулюючий вплив на систему БПД здійснюють Закони України «Про безоплатну правничу допомогу», «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», «Про медіацію», а також підзаконні акти – укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, накази Міністерства юстиції України, рішення Координаційного центру з надання правничої допомоги, за допомогою яких встановлюють механізми реалізації положень щодо управління системою БПД.

2. Принципами управління системою надання БПД є вихідні засади її функціонування, які визначають зміст управління системою надання БПД, її призначення, яке обумовлене існуванням суспільних відносин, що виникли, у зв'язку з реалізацією громадянами свого права на безоплатну правничу допомогу. До них належать загальні принципи (верховенство права, законність,

забезпечення доступності та якості БПД, гарантованого державного фінансування, взаємодії суб'єктів надання БПД), а також спеціальні (належного урядування та належного (доброго) адміністрування, серед яких вагоме значення має підзвітність, відкритість та прозорість (транспарентність), незалежність).

3. Функції управління системою БПД поділяють на загальні (планування, організація, прогнозування, контроль), спеціальні (звітування, фінансування та аналітика цільового використання бюджетних коштів, забезпечення кадровим потенціалом), допоміжні (матеріально-технічне обслуговування управлінської діяльності, інформаційно-аналітичний супровід, економіко-правове забезпечення органів управління, діловодство тощо).

4. Інституційну основу управління системою БПД утворюють: 1) органи державної влади (Кабінет Міністрів України та Міністерство юстиції України); 2) Координаційний центр з надання правничої допомоги як окрема одиниця управлінської ієрархії системи надання БПД; 3) міжрегіональні центри з надання БПД як територіальні відділення Координаційного центру; 4) органи нагляду, моніторингу та контролю за якістю надання БПД; 5) органи місцевого самоврядування.

5. Правопросвітництво є важливим напрямком діяльності суб'єктів управління системою надання БПД, який охоплює значний спектр роботи з населенням, здійснюється суб'єктами управління системи надання безоплатної правничої допомоги на всіх рівнях управлінського впливу. Функцію правопросвітництва покладено на центри з надання БПД, бюро правничої допомоги, Координаційний центр з надання правничої допомоги.

6. У країнах світу існують наступні моделі надання БПД: «pro bono», контрактна модель (judicare), надання безоплатної правничої допомоги публічним (громадським) захисником, модель «ex officio». В українській системі управління БПД доцільно застосовувати змішану модель надання БПД, оскільки така модель поєднує в собі як модель «judicare», так і модель «громадського захисника», що забезпечує наявність певної «здорової»

конкуренції між практикуючими адвокатами та громадськими захисниками (юристами), які надають правничу допомогу на безоплатній основі в державних установах.

7. За сучасних умов функціонування системи БПД існує необхідність у створенні Єдиного реєстру надання безоплатної правничої допомоги, аналог якого функціонує в Естонській Республіці та Республіці Болгарія, з віднесенням компетенції з його адміністрування до Координаційного центру з надання правничої допомоги. Створення такого реєстру значно спростить ведення суб'єктами, уповноваженими на надання правничої допомоги, документування, звітності, аналітики, а також зменшить час на уточнення організаційних питань, які виникають під час прийняття рішення про надання БПД.

8. Загальноприйнятною практикою в багатьох країнах світу є залучення до надання БПД параюристів або громадських радників. До основних їх завдань належать: надання громадянам необхідної інформації у простий і зрозумілий спосіб; підвищення правової обізнаності населення; співпраця з центрами з надання БПД і проведення правоосвітніх заходів; співпраця з громадськими організаціями у сфері посилення правової спроможності громад. Подібний досвід може бути запроваджений в українську модель надання БПД. Для цього на законодавчому рівні необхідно встановити вимоги та обмеження щодо діяльності параюристів, правила діяльності офісів громадських радників, процедури їх відбору та контролю діяльності.

9. Розроблення в розділі «Послуги» застосунку «Дія» можливості подачі звернення для отримання послуги з надання БПД підвищить оперативність, доступність, мобільність і гнучкість системи адміністрування та звітності за результатами опитування щодо якості отриманих послуг, спростить процедуру моніторингу якості наданих послуг, позитивно вплине на оптимізацію бюджетних коштів на матеріально-технічні ресурси обробки інформації.

10. Для осіб, якими було використано всі національні засоби правового захисту у справі, для звернення до міжнародних судових установ чи відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є

Україна, доцільно передбачити законодавчу можливість надання такої допомоги на безоплатній основі через доступ до БПД.

11. З метою впровадження європейських стандартів належного адміністрування доцільно на відносини, пов'язані з доступом до безоплатної правничої допомоги, поширити дію Закону України «Про адміністративну процедуру». Відтак, і рішення про надання та про відмову в наданні безоплатної правничої допомоги слід вважати адміністративними актами, оскільки їм властиві всі його ознаки – юридична природа, односторонність прийняття, зовнішня дія, спрямованість на реалізацію прав особи, дотичність до сфери публічного адміністрування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Битяк Ю.П. Наука адміністративного права України: поняття, предмет, методологія дослідження (адміністративних) правовідносин. Правова доктрина України : у 5 т. Харків : Право, 2013. Т. 2 : Публічно-правова доктрина України, розд. 2, підрозд. 2.1. С. 161–186.
2. Назарчук Р., Варфоломеєва Т. Нетрадиційні види юридичної допомоги: проблеми і практика. *Радянське право*. 1989. № 2. С. 45-48.
3. Завдання адвоката в суді першої інстанції в кримінальній справі [Текст] : для починаючих адвокатів / А. Л. Рівлін ; під ред. М. Ф. Бабченко; Міністерство юстиції УРСР. Відділ адвокатури. Київ : МЮ УССР, 1946. 40 с.
4. Святоцький О.Д. Сучасні системи адвокатури. Київ : Право України, 1993. 176 с.
5. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України. Київ: Юрінком інтер. 1999. 736 с.
6. Авер'янов В. Адміністративне право України: доктринальні аспекти реформування. *Право України*. 1998. № 8. С. 23 – 25.
7. Битяк Ю.П. Правові засади забезпечення прав людини і громадянина в сфері державної служби. *Проблеми законності*. 1998. Вип. 36. С. 97-103.
8. Битяк Ю.П. Адміністративна юстиція і права людини. *Проблеми законності*. 2000. Вип. 42. С. 113-118.
9. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 28.01.2022 р.).
10. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#n8> (дата звернення: 28.01.2022 р.).
11. Бова Є. Організація безоплатної правової допомоги в Україні : автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.10.Київ, 2009. 21 с.

12. Бова Є.Ю. Організація безоплатної правової допомоги в Україні на сучасному етапі: основні напрямки реформування. *Вісник Академії адвокатури України*. 2006. № 7. С. 142-148. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vaau_2006_7_25 (дата звернення: 28.01.2022 р.).

13. Про безоплатну правничу допомогу : Закон України від 02.06.2011 р. № 3460-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3460-17> (дата звернення: 28.01.2022 р.).

14. С.В. Гончаренко, Є.Ю. Бова. Безоплатна правова допомога стає реальністю? (Дослідження думки адвокатів щодо системи безоплатної правової допомоги в Україні). *Адвокат*. 2009. № 7. С. 10-14. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/adv_2009_7_1 (дата звернення: 28.01.2022 р.).

15. Шрамко Ю.Т. Конституційне право на правову допомогу в Україні: актуальні питання законодавчого регулювання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. Київ, 2016. 18 с.

16. Мартовицька О.В. Забезпечення конституційних гарантій на професійну правничу допомогу. *Наше право*. 2022. № 1. С. 60-70.

17. Система безоплатної правової допомоги в Україні поточні проблеми та рекомендації щодо її реформування. Звіт, підготовлений Національною асоціацією адвокатів України: затверджений рішенням РАУ : від 13.11.2015 р. № 125.– К.: НААУ, 2015. 15 с. URL: <https://unba.org.ua/assets/uploads/news/advocatura/2015.11.30-unba-report-legal-aid-ukr.pdf> (дата звернення: 28.01.2022 р.).

18. Коршенко А.В. Генеза права на правову допомогу. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2013. № 4. С. 21-25. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Npnau_2013_4_6 (дата звернення: 25.04.2022 р.).

19. Данилевська Ю.О., Павлик Л.В., Петрович З.З., Цмоць У.О. Право особи на безоплатну правову допомогу: монографія. Львів: ЛьвДУВС, 2018. 136 с.

20. Личко В.С. Поняття та види правової допомоги в Україні: загальнотеоретичне дослідження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01.

Одеса, 2013. 19 с.

21. Магаррамлі Е.В. Адміністративно-правові засади надання безоплатної правової допомоги в Україні: дис. докт. філософії за спец. 081 Право. Харківський національний педагогічний університет імені Г.С. Сковороди, Харків, 2021. 225 с.

22. Сакун Д.І. Адміністративно-правові гарантії надання безоплатної правової допомоги адвокатами : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2020. 215 с.

23. Сахнюк В.В. Адміністративно-правове забезпечення права на безоплатну правничу допомогу в Україні: дис. докт. філософії. Рівне, 2023. 233 с.

24. Москвич Л.М. Роль адвокатури в системі адміністрування безоплатної вторинної правової допомоги в Україні. *Форум права*. 2017. № 1. С. 124-126. URL: [jvvð://pdwø.éqø.wã/ìðæh/ÈRakpægz.jvïa2017a1a23.ðæ](http://pdwø.éqø.wã/ìðæh/ÈRakpægz.jvïa2017a1a23.ðæ) (дата звернення: 28.04.2022 р.).

25. Ганюк В.М., Гбур З.В. Організаційно-правовий аспект реалізації права громадян на безоплатну правову допомогу. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/20_2021/13.pdf (дата звернення: 30.04.2022 р.).

26. Леган І.М., Антонюк А.Б. Перспективи розвитку законодавчого регулювання системи безоплатної правової допомоги в Україні в контексті європейської інтеграції. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2020. Випуск 3 (32). С. 3-6. URL: http://pju.nuoua.od.ua/v3_2020/3.pdf (дата звернення: 10.05.2022 р.).

27. Хондогій І. Система безоплатної правової допомоги як реалізація конституційного права громадян України на професійну правничу допомогу. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. № 2. С. 138-146.

28. Оверчук С.В. Умови надання безоплатної правової допомоги в контексті прецедентної практики Європейського суду з прав людини. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право*. URL : <https://lj.oa.edu/articles/2016/n1/16osvzpl.pdf> (дата звернення: 10.05.2022 р.).

29. Бежевець А.М., Морєва К.І. Безоплатна правова допомога: проблеми розвитку. *Вісник НТУУ «КПІ» Політологія. Соціологія. Право*, 2012. № 1 (13). С. 125-127.
30. Про підсумки роботи системи БПД у 2022 році: цифри та факти. URL: <https://legalaid.gov.ua/novyny/pro-pidsumky-roboty-systemy-bpd-u-2022-roczy-czyfry-ta-fakty/> (дата звернення: 28.02.2023 р.).
31. Резолюція 1466 (2005) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною». Рада Європи, Парламентська Асамблея; Резолюція, Міжнародний документ від 05.10.2005 р. № 1466 (2005). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_611#Text (дата звернення: 15.05.2022 р.).
32. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. К61 Адміністративне право України: підручник. Київ.: Юрінком Інтер. 2003. 544 с.
33. Нагаєв В.М. Публічне адміністрування: електронний навчальний посібник. Харків: ХНАУ. 2018. 278 с.
34. Соловійова О.М., Зима О.Т., Яковюк І.В. Гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні: сутність та співвідношення з суміжними поняттями. *The Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2024. № 119. С. 47-56.
35. Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя): Закон України від 02.06.2016 р. № 1401-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#top> (дата звернення: 15.05.2022 р.).
36. Пояснювальна записка до Проекту Закону України про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя). URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=57209&pf35401=373303> (дата звернення: 15.05.2022 р.).
37. Омельченко Т.В. Законодавче закріплення терміну «правова допомога». *Форум права*. 2012. № 3. С. 500-504. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2012_3_87 (дата звернення: 15.05.2022 р.).

38. Титикало Р.С. Детермінація визначення «Правова та юридична допомога» в теорії адміністративного права. *Кримський юридичний вісник*. 2008. № 1 (2). С. 292-296.

39. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Солдатова Геннадія Івановича щодо офіційного тлумачення положень статті 59 Конституції України, статті 44 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 268, 271 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про право вільного вибору захисника) від 16.11.2000 року № 13-рп/2000. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/4310-pravo-na-pravovu-dopomogu> (дата звернення: 15.05.2022 р.).

40. Васильєва В.А. Цивільно-правове регулювання діяльності з надання посередницьких послуг: монографія. Івано-Франківськ: ВДВ ЦІТ Прикарпатський національний університет ім. В. Стефаника. 2006. 346 с.

41. Вільчик Т.Б. Співвідношення понять «правова допомога» та «правові (юридичні) послуги» в юридичній науці та законодавстві України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія : Юриспруденція. 2013. Вип. 6-2(1). С. 26-29. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2013_6-2\(1\)_8](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2013_6-2(1)_8) (дата звернення: 30.05.2022 р.).

42. Карий В.В. Теорія та практика функціонування системи безоплатної правової допомоги: адміністративно-правові аспекти. дис. ... канд. юрид. наук. Тернопіль. 2022. 313 с.

43. Гречанюк С., Карий В. Безоплатна правова допомога – від ідей до становлення адміністративно-правового інституту. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. № 4 (20). С. 86-90. URL: <http://appj.wunu.edu.ua/index.php/apl/article/viewFile/796/784> (дата звернення: 20.05.2022 р.).

44. Про заходи щодо реформування безоплатної правової допомоги: наказ Міністерства юстиції України від 24.01.2006 р. № 58/7. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_7025 (дата звернення: 20.05.2022 р.).

45. 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> (дата звернення: 20.05.2022 р.).

46. Проект Закону про безоплатну правову допомогу. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=4406&skl=7 (дата звернення: 20.05.2022 р.).

47. Іванцова А.В. Поняття безоплатної правової допомоги в Україні та за кордоном. *Часопис Академії адвокатури України*. 2015. Том 8. №3 (28). С. 40-45.

48. Леган І.М. Надання безоплатної правової допомоги в Україні та країнах Європейського Союзу. *Актуальні питання міжнародного права*. Альманах міжнародного права. 2020. Випуск 24. С. 27-32. URL: <http://inlawalmanac.mgu.od.ua/v24/6.pdf> (дата звернення: 10.06.2022 р.).

49. Про утворення Координаційного центру з надання правничої допомоги та ліквідацію Центру правової реформи і законопроектних робіт при Міністерстві юстиції : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.06.2012 р. № 504. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/504-2012-%D0%BF> (дата звернення: 10.06.2022 р.).

50. Зима О.Т., Соловійова О.М., Яковюк І.В. Первинна безоплатна правнича допомога, пов'язана з реалізацією делегованих повноважень. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 4. С. 370-374.

51. Питання оптимізації системи надання безоплатної правової допомоги» (зі змінами, внесеними наказом Міністерства юстиції від 15.09.2023 р. № 3293/5): наказ Міністерства юстиції України від 08.05.2023 р. № 1733/5. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2023/08/nakaz-myu-pro-optymizacziyu.pdf> (дата звернення: 19.07.2023 р.).

52. Про затвердження Змін до Положення про центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги у зв'язку з оптимізацією системи надання безоплатної правової допомоги: наказ Міністерства юстиції України

від 14.06.2023 р. № 2213/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0991-23#Text> (дата звернення: 19.08.2023 р.).

53. Питання оптимізації системи надання безоплатної правової допомоги: наказ Міністерства юстиції України від 27.12.2023 р. № 4453/5. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2023/12/1-nakaz-pro-optymizacziyu.pdf> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

54. Про затвердження типової структури міжрегіонального центру з надання безоплатної правничої допомоги: наказ Координаційного центру з надання правничої допомоги від 06.02.2024 р. № 29 (зі змінами, внесеними наказами від 22.03.2024 р. № 79 та від 19.04.2024 р. № 82). URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2024/02/pro-zatverdzhennya-typovoyi-struktury-mrcz.pdf> (дата звернення: 20.05.2024 р.).

55. Новий етап у реорганізації системи БПД – утворено Західний регіональний центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги. URL : <https://legalaid.gov.ua/novyny/novyj-etap-u-reorganizacziyi-systemy-bpd-utvoreno-zahidnyj-regionalnyj-czentr-z-nadannya-bezoplatnoyi-vtorynnoyi-pravovoyi-dopomogy/?fbclid=IwAR1pAhADXdbUsiTay3rMN78NXHvhidG4Ee-wWlco9YOM4QBA3xxr6CeJdg> (дата звернення: 20.06.2024 р.).

56. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 10.06.2022 р.).

57. Про затвердження Типового положення про установу з надання безоплатної первинної правничої допомоги: наказ Міністерства юстиції України від 28.03.2012 р. № 483/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0474-12#Text> (дата звернення: 10.06.2022 р.).

58. Комунальна установа «Спеціалізована установа з надання безоплатної первинної правової допомоги у місті Дніпрі» Дніпровської міської ради». URL: <https://dniprorada.gov.ua/uk/page/komunalna-ustanova-specializovana-ustanova-z-nadannya-bezoplatnoi-pervinnoi-pravovoi-dopomogi-u-misti-dnipri->

[dniprovskoi-miskoi-radi](#) (дата звернення: 10.06.2022 р.).

59. Про створення комунальної установи «Спеціалізована установа з надання безоплатної первинної правової допомоги у м. Одесі» (зі змінами) : рішення Одеської міської ради від 24.07.2012 р. № 2229-VI. URL: <http://omr.gov.ua/ua/acts/council/42819/> (дата звернення: 10.06.2022 р.).

60. Про затвердження Порядку та критеріїв залучення органами місцевого самоврядування юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правничої допомоги: наказ Міністерства юстиції України від 15.06.2012 р. № 891/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0987-12#Text> (дата звернення: 26.06.2022 р.).

61. Мартовицька О.В. Повноваження захисника при наданні правничої допомоги іншим учасникам кримінального провадження. *Науково-практичний журнал «Європейські перспективи»*. 2020. № 3. С. 102–109.

62. 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> (дата звернення: 26.06.2022 р.).

63. Про затвердження Державної цільової програми формування системи безоплатної правової допомоги на 2013-2017 роки: пост. КМ України від 13.02.2013 р. № 394. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/394-2013-%D0%BF#Text> (дата звернення: 26.06.2022 р.).

64. Про затвердження Положення про центри з надання безоплатної правничої допомоги: наказ Міністерства юстиції України від 02.07.2012 р. № 967/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1091-12#Text> (дата звернення: 26.06.2022 р.).

65. Артем'єва Н. Суб'єкти, які надають безоплатну правову допомогу у цивільному судочинстві України. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 4. С. 5-10.

66. Дуліба Є.В., Теремецький В.І., Градиська Ю.В. Деякі питання надання безоплатної вторинної правової допомоги в адміністративному

судочинства. *Приватне право і підприємництво*. 2023. № 23. С. 220-227.

67. Вільчик Т.Б. Адвокатура та громадянське суспільство у правовій державі. *Право України*. 2014. № 11. С. 243–250.

68. Про затвердження Порядку і умов проведення конкурсу з відбору адвокатів, які залучаються для надання безоплатної вторинної правничої допомоги: пост. КМ України від 28.12.2011 р. № 1362. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1362-2011-%D0%BF> (дата звернення: 13.07.2022 р.).

69. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо доступу до безоплатної правничої допомоги: пост. КМ України від 07.11.2023 р. № 1163. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1163-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення: 10.12.2023 р.).

70. Про затвердження плану заходів щодо розвитку системи надання безоплатної правової допомоги: наказ Міністерства юстиції України від 31.12.2014 р. № 287/7. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/MUS23880?an=1&ed=2014_12_31 (дата звернення: 13.07.2022 р.).

71. Про внесення змін до Положення про центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги: наказ Міністерства юстиції України від 10.03.2015 р. № 329/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0266-15#Text> (дата звернення: 13.07.2022 р.).

72. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо захисту прав людини шляхом спрощення доступу до безоплатної вторинної правової допомоги та підвищення якості її надання: пост. КМ України від 11.03.2015 р. № 110. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/110-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення: 13.07.2022 р.).

73. Про затвердження Порядку інформування центрів з надання безоплатної правничої допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою: пост. КМ України від 28.12.2011 р. № 1363. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення:

22.08.2022 р.).

74. Про затвердження Порядку і умов укладення договорів з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правничу допомогу: пост. КМ України від 11.01.2012 р. № 8. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/8-2012-%D0%BF> (дата звернення: 22.08.2022 р.).

75. Про реформування територіальних органів Міністерства юстиції та розвиток системи надання безоплатної правової допомоги: пост. КМ України від 11.02.2016 р. № 99. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/99-2016-%D0%BF/ed20160211#Text> (дата звернення: 22.08.2022 р.).

76. Про затвердження Типового положення про бюро правової допомоги: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 31.03.2016 р. № 26. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/card/v0026419-16> (дата звернення: 11.09.2022 р.).

77. Про внесення змін до Положення про центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги: наказ Міністерства юстиції України від 24.05.2016 р. № 1487/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0771-16#Text> (дата звернення: 11.09.2022 р.).

78. Про внесення змін до пункту 17 Положення про Координаційний центр з надання правової допомоги: пост. КМ України від 21.12.2016 р. № 989. URL: <https://legalaid.gov.ua/publikatsiyi-ta-resursy/chynne-zakonodavstvo/> (дата звернення: 11.09.2022 р.).

79. Про затвердження змін до Положення про центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги: наказ Міністерства юстиції України № 3752/5 від 22.12.2016 р. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/386315_386380 (дата звернення: 11.09.2022 р.).

80. Іваненко Д.Д. Адміністративно-правові засади діяльності центрів безоплатної правової допомоги в Україні (частина I). *Правовий часопис Донбасу*. 2020. № 3 (72). С. 118-124. URL: <https://ljd.dnuvs.ukr.education/wp-content/uploads/2022/01/13-ivanenko.pdf> (дата звернення: 26.09.2022 р.).

81. Про затвердження регламенту роботи керівної ради регіональних та відповідних місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 03.06.2016 р. № 44. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0044419-16#Text> (дата звернення: 10.10.2022 р.).

82. Про затвердження політики діяльності та паспорту розвитку правових клубів PRAVOKATOR: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 18.09.2018 р. № 26. URL: <https://legalaid.gov.ua/publikatsiyi-ta-resursy/chynne-zakonodavstvo/organizatsijno-rozporjadchi-dokumenty/> (дата звернення: 10.10.2022 р.).

83. Про затвердження порядку формування та ведення довідково-інформаційної платформи правових консультацій «WikiLegalAid»: наказ Координаційного центру з надання правничої допомоги від 03.04.2024 р. № 81. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2024/04/nakaz-kcz-vid-03042024-81-pro-zatverdzenya-poryadku-wikilegalaid.pdf> (дата звернення: 10.05.2024 р.).

84. Славкова О., Шестерніна Н. Публічне управління наданням безоплатної правової допомоги через державні сервісні системи. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. № 4 (10). С 174-186.

85. Веб-сайт «Безоплатна правнича допомога». URL: <https://legalaid.gov.ua/> (дата звернення: 10.12.2023 р.).

86. Дуліба Є.В. Особливості надання безоплатної правової допомоги для військовослужбовців в умовах воєнного стану. *Актуальні проблеми правознавства*. 2023. № 2. С. 57-63.

87. Статистична інформація роботи системи безоплатної правничої допомоги. URL: <https://legalaid.gov.ua/statystychna-informacziya-roboty-systemy-bezoplatnoyi-pravovoyi-dopomogy/> (дата звернення: 10.12.2023 р.).

88. Про затвердження порядку організації роботи консультаційних пунктів доступу до безоплатної правничої допомоги: наказ Координаційного центру з надання правничої допомоги від 12.02.2024 р. № 47. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/nakaz-konsultacijni-punkty->

[lyutyj-2024.pdf](#) (дата звернення: 20.03.2024 р.).

89. Положення про Регіональний центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги у Чернігівській області: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 30.03.2015 р. № 31 (в редакції наказу Координаційного центру з надання правової допомоги від 08 лютого 2021 р. № 28). URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2019/05/polozhennya-pro-regionalnyj-czentr-z-nadannya-bezoplatnoyi-vtorynnoyi-pravovoyi-dopomogy-u-chernigivskij-oblasti-c.pdf> (дата звернення: 15.12.2022 р.).

90. Протченко І.Б. Партнерство заради якості безоплатної правової допомоги (на прикладі Чернігівської області). Адаптація правової системи України до права Європейського Союзу : теоретичні та практичні аспекти : матеріали III Всеукраїнської за міжнародною участю науковопрактичної конференції (м. Полтава, 25-26 жовтня 2018 року). Полтава : Россва. 2018. С. 186-189. URL: <https://www.academia.edu/download/58137965/Zbirnyk-2018-%D0%B5%D0%BB.pdf#page=187> (дата звернення: 15.12.2022 р.).

91. Про Східний міжрегіональний центр з надання безоплатної правничої допомоги: наказ Координаційного центру з надання правничої допомоги від 28.12.2023 р. № 103. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2019/05/polozhennya-shidnogo-mizhregionalnogo-czentr-z-nadannya-pravnychoyi-dopomogy.pdf> (дата звернення: 20.03.2024 р.).

92. Про затвердження Типового положення про юридичну клініку вищого навчального закладу: наказ Міністерства освіти і науки України від 03.08.2006 р. № 592. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0956-06#Text> (дата звернення: 15.12.2022 р.).

93. Положення про юридичну клініку Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. URL: <https://nlu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/04/polozhennya-yuk.pdf> (дата звернення: 18.01.2023 р.).

94. Галай А.О. Основні навчальні компоненти юридичної клінічної освіти: шляхи впровадження клінічного спецкурсу та практики студентів у навчальній процес вищих навчальних закладів в Україні. Навчальний посібник.

Київ : КНТ. 2009. 96 с.

95. Лоджук М.Т. Юридичні клініки в Україні: освіта та правова допомога: монографія. Одеса : Фенікс. 2015. 328 с.

96. Юркевич І. Роль юридичних клінік у підготовці професійних юристів. *Актуальні проблеми правознавства*. 2020. № 2 (22). С. 131-135. URL: <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/38789/1/%D0%AE%D1%80%D0%BA%D0%B5%D0%B2%D0%B8%D1%87.pdf> (дата звернення: 18.01.2023 р.).

97. Дуліба Є.В., Теремецький В.І. Юридична клініка як форма навчання і забезпечення реалізації права на правову допомогу. *Приватне право і підприємництво*. 2022. Вип. 21. С. 132-139

98. Рогозіннікова К.С. Особливості взаємодії юридичних клінік з системою надання безоплатної правової допомоги. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2023. № 2. С. 245-249. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/282165> (дата звернення: 20.09.2023 р.).

99. Стандарти діяльності юридичних клінік України, схвалені Всеукраїнським З'їздом Асоціації юридичних клінік України, Протокол № 2 від 19.06.2014 р. URL: <https://legalclinics.in.ua/wp-content/uploads/2017/07/standarti-diyalnosti-yuridichnikh-klinik-ukrajini.pdf> (дата звернення: 18.01.2023 р.).

100. Баїк О.І. Організаційні та науково-методичні засади створення юридичної клініки в Україні: матеріали Всеукр. круглого столу з представниками юридичних клінік (м. Одеса, 28 жовтня 2011 року) за заг ред. акад. С.В. Ківалова. Одеса. 2011. 61 с.

101. Бежевець А.М. Роль та місце юридичної клініки в сучасній системі безоплатної правової допомоги в Україні. *Правничий часопис Донецького національного університету імені Василя Стуса*. Вінниця. 2023. № 1. Том 1. С. 14-21. URL: <https://jpchdnu.donnu.edu.ua/article/view/13906/13803> (дата звернення: 18.05.2023 р.).

102. Дубчак Л.С., Дубчак Н.С. Співпраця юридичних клінік і громадських організацій – потреба сьогодення. *Бюлетень Асоціації адвокатів*

України. 2012. № 2 (3). С. 6-7.

103. Чернега А.П. Юридичні клініки – вагома складова інституту безоплатної правової допомоги. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 4. С. 109-116.

104. Алябов Ю.В. Форми надання безоплатної правової допомоги: досвід юридичної клініки херсонського державного університету. *Забезпечення прав людини: національний та міжнародний виміри*: зб. матеріалів I-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Вінниця, 10 грудня 2021 року). Вінниця. 2022. С. 218-222.

105. Мартовицька О.В., Юхно О.О. Проблемні питання законодавчого вдосконалення забезпечення та реалізації професійної правничої допомоги у кримінальному провадженні. *Європейські перспективи*. 2022. № 2. С. 48-55.

106. Шаповал В. Сутнісні характеристики Конституції як основного закону держави. *Право України*. 2008. № 10. С. 4-12.

107. Крусян А.Р. Сучасний український конституціоналізм. Київ: Юрінком Інтер. 2010. 560 с.

108. Назаренко О.А. Міжнародні договори України в системі джерел конституційного права України: дис. ... канд. юрид. наук. Київ. 2006. 230 с.

109. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 07.07.1997 р. № 475/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 20.02.2023 р.).

110. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 20.02.2023 р.).

111. Загальна декларація прав людини: Декларація, Міжнародний документ від 10.12.1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 20.02.2023 р.).

112. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: Пакт, Міжнародний документ від 16.12.1966 р. URL:

- https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text (дата звернення: 20.02.2023 р.).
113. Європейське врядування: Біла книга. URL: http://www.pravo.org.ua/files/konstatyts/WHITE_BOOK_UKR_REV.pdf (дата звернення: 20.02.2023 р.).
114. Пухтецька А.А. Запровадження принципів та стандартів належного урядування у діяльності публічної адміністрації. *Наукові записки НаУКМА*. 2010. Т. 103 : Юридичні науки. С. 36-40.
115. Про правотворчу діяльність: Закон України від 24.08.2023 р. № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text> (дата звернення: 25.10.2023 р.).
116. Про медіацію : Закон України від 16.11.2021 р. № 1875-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1875-20> (дата звернення: 25.04.2023 р.).
117. Шаталюк, С.Д. Історичні аспекти дослідження проблем надання безоплатної правової допомоги в Україні. *Наукові праці. Політологія*. 2012. Т. 178. Випуск 166. С. 105-108.
118. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України: Указ Президента України від 01.06.2012 р. № 374/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/374/2012#Text> (дата звернення: 25.04.2023 р.).
119. Сахнюк В.В. Суб'єкти публічного адміністрування системою безоплатної правової допомоги: загальнотеоретичний аспект. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 5. С. 306-310. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/download/270874/266346> (дата звернення: 25.04.2023 р.).
120. Про умови оплати праці працівників Координаційного центру з надання правничої допомоги та його територіальних відділень: пост. КМ України від 20.06.2012 р. № 552. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552-2012-%D0%BF#Text> (дата звернення: 25.04.2023 р.).
121. Питання оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правничу допомогу: пост. КМ України від 17.09.2014 р. № 465 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/465-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 25.04.2023 р.).

122. Деякі питання залучення перекладачів (сурдоперекладачів) для забезпечення надання безоплатної вторинної правової допомоги: пост. КМ України від 24.06.2016 р. № 401. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення: 25.04.2023 р.).

123. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення надання безоплатної вторинної правничої допомоги та послуг з медіації: пост. КМ України від 04.03.2013 р. № 130. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/130-2013-%D0%BF#Text> (дата звернення: 25.04.2023 р.).

124. Про внесення змін до пункту 16 Положення про Координаційний центр з надання правової допомоги: пост. КМ України від 26.04.2017 р. № 304. URL: <https://legaid.gov.ua/publikatsiyi-ta-resursy/chynne-zakonodavstvo/> (дата звернення: 25.04.2023 р.).

125. Про внесення змін до Державної цільової програми формування системи безоплатної правової допомоги на 2013-2017 роки: пост. КМ України від 06.09.2017 р. № 681. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/681-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення: 25.04.2023 р.).

126. Про внесення змін до Порядку інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою: пост. КМ України від 02.09.2022 р. № 988. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/988-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 25.04.2023 р.).

127. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо деяких питань забезпечення надання послуг з медіації системою безоплатної правової допомоги: пост. КМ України від 02.09.2022 р. № 990. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/990-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 27.06.2023 р.).

128. Про схвалення Концепції Державної цільової програми формування системи безоплатної правової допомоги на 2013 – 2017 роки: розп. КМ України

від 04.07.2012 р. № 435-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-2012-%D1%80#Text> (дата звернення: 27.06.2023 р.).

129. Гетьман Є. А. Поняття підзаконного нормативно-правового акта та його співвідношення із нормативно-правовим та правовим актами. *Форум права*. 2013. № 3. С. 106-113. URL: <https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/5138/1/Getman.pdf> (дата звернення: 17.08.2023 р.).

130. Про затвердження Положення про Наглядову раду Координаційного центру з надання правової допомоги: наказ Міністерства юстиції України від 14.08.2019 р. № 2551/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/z0932-19> (дата звернення: 17.08.2023 р.).

131. Про затвердження Порядку ведення Координаційним центром з надання правничої допомоги Реєстру медіаторів, які залучаються центрами з надання безоплатної правничої допомоги, Порядку проведення конкурсного відбору медіаторів, які залучаються центрами з надання безоплатної правничої допомоги: наказ Міністерства юстиції України від 28.11.2022 р. № 5298/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1499-22#n8> (дата звернення: 17.08.2023 р.).

132. Про затвердження Порядку оцінювання адвокатів за результатами конкурсу з відбору адвокатів, які залучаються для надання безоплатної вторинної правничої допомоги, та форм документів, що використовуються під час його проведення: наказ Міністерства юстиції України від 13.11.2017 р. № 3552/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1387-17#Text> (дата звернення: 17.08.2023 р.).

133. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо організації надання безоплатної правової допомоги місцевими центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 05.01.2023 р. № 2. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0002419-23#Text> (дата звернення: 10.09.2023 р.).

134. Колодій А.М. Принципи права України: монографія. Київ: Юрінком

Інтер, 1998. 208 с.

135. Обушенко Н., Киян В. Визначення істотних, характерних особливостей принципів систематизації трудового законодавства. *Науковий вісник ДДУВС*. 2021. № 2. С. 333-339.

136. Максименцева Н. Співвідношення принципів адміністративного права та принципів державного управління. *Адміністративне право і процес*. 2017. № 5. С. 115-118.

137. Ведерніков Ю.А. Теорія держави і права: навч. посіб. Київ: Знання, 2008. 333 с.

138. Долженков О. Публічне управління та адміністрування: вступ до спеціальності : навч. посіб. Одеса : Видавець Букаєв Вадим Вікторович. 2019. 190 с.

139. Державне управління : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. Київ, Дніпропетровськ: НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.

140. Стаматіна М.В. Принципи і завдання діяльності щодо реалізації права громадян на безоплатну правову допомогу. *Форум права*. 2012. № 4. С. 853-858. URL: <http://arhive.nbuu.gov.ua/e-journals/FP/2012-4/12cmvbpd.pdf> (дата звернення: 09.11.2023 р.).

141. Романенко Є.О. Принципи і функції державного управління. *Науковий вісник: Державне управління*. 2018. № 1. С. 91-99.

142. Бойко І.В. Роль адміністративного права у формуванні правового статусу людини і громадянина. *Вісник Національної Академії правових наук України*. 2013. № 2 (73). С. 157-164.

143. Бойко І., Соловйова О. Вплив ідеї людиноцентризму на зміст адміністративного права. *International Science Journal of Jurisprudence & Philosophy*. 2023. № 2. С. 1-12.

144. Європейська комісія «За демократію через право» (Венеційська комісія). Доповідь про правовладдя. URL:

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev2-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev2-ukr) (дата звернення: 09.11.2023 р.).

145. Сахнюк В.В. Право на безоплатну правову допомогу як об'єкт адміністративно-правового забезпечення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 4. С. 211-214.

146. Nalyvaiko L., Novikova M. Theoretical and legal characteristics of problem aspects of free secondary legal aid and prospects of their solution. *ScienceRise: Juridical Science*. 2020. № 2(16). С. 4-8. URL: <https://doi.org/10.15587/2523-4153.2021.235118> (дата звернення: 09.11.2023 р.).

147. Про затвердження Стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги у цивільному, адміністративному процесі та представництва у кримінальному процесі: наказ Міністерства юстиції від 21.12.2017 р. № 4125/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1554-17#n13> (дата звернення: 09.11.2023 р.).

148. Яковлєв І.П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса. 2016. 224 с.

149. Governance for sustainable human development: UNDP policy document United Nations Development Programme. 1997. January. URL: <http://magnetundp.org/policy/default.hem> (дата звернення: 09.12.2023 р.).

150. Принципи державного управління, ОЕСР, Париж. URL: http://www.sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration_Edition-2017_ENG.pdf (дата звернення: 09.12.2023 р.).

151. Галіцина Н.В. Принципи «good governance» і «good administration» в адміністративному праві. *Юридичний бюлетень*. 2020. Випуск 13. С. 101-110. URL: <http://www.lawbulletin.oduvs.od.ua/archive/2020/13/14.pdf> (дата звернення: 09.12.2023 р.).

152. Біла В.Р. Правові форми публічного адміністрування в Україні: дис. д.ю.н. Київ: Національний авіаційний університет. 2020. 431 с.

153. Бондаренко В.А., Єсімов С.С. Транспарентність як принцип діяльності органів публічного управління в умовах використання

інформаційних технологій. *Соціально-правові студії*. 2018. Випуск 1. С. 42-49.

154. Про затвердження Порядку організації проведення моніторингу дотримання адвокатами стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 09.04.2021 р. № 49. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0049419-21#Text> (дата звернення: 09.12.2023 р.).

155. Академічний тлумачний словник української мови. URL: <https://sum.in.ua/> (дата звернення: 09.12.2023 р.).

156. Публічне управління : термінол. слов. / уклад. : В. С. Куйбіда, М. М. Білинська, О. М. Петроє та ін. Київ : НАДУ. 2018. 224 с.

157. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : [навч. посібник]. Київ : Атіка, 2009. 640 с.

158. Меморандум про співпрацю між Національним юридичним університетом імені Ярослава Мудрого та Координаційним центром з надання правової допомоги від 03.10.2017 р. URL: <https://legallaid.gov.ua/wp-content/uploads/2019/06/memo.pdf> (дата звернення: 09.12.2023 р.).

159. Підготовлено Концепцію стратегії розвитку системи безоплатної правової допомоги на 2021-2023 роки. URL: <https://pravokator.club/news/pidgotovleno-kontseptsiyu-strategiyi-rozvytku-systemy-bezoplatnoyi-pravovoyi-dopomogy-na-2021-2023-roky/> (дата звернення: 09.12.2023 р.).

160. Стратегія системи надання безоплатної правової допомоги на 2021–2024 роки від 30.12.2021 р. URL : <https://www.legallaid.gov.ua/wp-content/uploads/2022/02/strategiya-bpd-2021-2024-zatverzhen.pdf> (дата звернення: 09.12.2023 р.).

161. Програма діяльності Кабінету Міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/Program/diyalnosti-kmu-20.pdf> (дата звернення: 09.12.2023 р.).

162. Соловійова О. М., Бойко І. В. Новітні парадигми в адміністративному

праві. Новітні досягнення та вектори розвитку сучасної юриспруденції: колективна монографія / За заг. ред. Т. О. Коломоєць. Львів-Торунь : Ліга-Прес, 2021. Ч. 1. 448 с. С. 117 – 142.

163. Словник іншомовних слів. URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Qry=%D4%F3%ED%EA%F6%B3%FF> (дата звернення: 09.12.2023 р.).

164. Битяк Ю.П., Гаращук В.М., Богуцький В.В. та ін. Адміністративне право : підручник Харків : Право, 2010. 624 с.

165. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. :Ю. П. Сурмін [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка [та ін.]. Київ. : НАДУ, 2010. 820 с.

166. Адміністративне право України: академ. курс: підруч.: у 2 т. / [В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк та ін.] ; голова редколегії В. Б. Авер'янов. Київ: Юрид. думка, 2007. Т. 1.: Загальна частина. 592 с.

167. Гаращук В.М. Проблеми організаційного забезпечення контролю і нагляду в державному управлінні. *Проблеми законності*. 2005. Вип. 71. С. 100–103.

168. Єдинак Т.С., Павлишен О.В. Контроль як функція державного управління: сутність та класифікація. *Вісник Академії митної служби України. Сер. : Державне управління*. 2011. № 1. С. 12-18. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamcudu_2011_1_2 (дата звернення: 09.12.2023 р.).

169. Про паспорти бюджетних програм: наказ Міністерства фінансів України від 29.12.2002 р. № 1098. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0047-03#Text> (дата звернення: 09.12.2023 р.).

170. Паспорт бюджетної програми на 2023 рік за КПКВК 3603020 «Забезпечення формування та функціонування системи безоплатної правової допомоги» . URL: <https://minjust.gov.ua/files/general/2023/02/15/20230215122940-29.docx> (дата звернення: 05.01.2024 р.).

171. План діяльності з внутрішнього аудиту Координаційного центру на 2023 — 2025 роки. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2023/01/plan->

[diyalmnosti-z-va-kcz-na-2023-2025-roky.pdf](#) (дата звернення: 05.01.2024 р.).

172. Про затвердження кваліфікаційних вимог до працівників структурних підрозділів місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 09.12.2021 р. № 156. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2022/08/nakaz-kts-vid-09122021-156-kvalif-vymogy-mts-10122021.pdf> (дата звернення: 05.01.2024 р.).

173. Про затвердження кваліфікаційних вимог до працівників структурних підрозділів регіональних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги (зі змінами від 16.02.2022 р.): наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 09.12.2021 р. № 155. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2022/08/nakaz-kts-vid-09122021-155-kvalif-vymogy-rts-10122021.pdf> (дата звернення: 05.01.2024 р.).

174. Битяк Ю.П. Проблемні питання розвитку науки адміністративного права України. Конституція України – основа модернізації держави та суспільства : матеріали наук. конф., 21-22 черв. 2001 р. , м. Харків / Адмін. Президента України, Верхов. Рада України, Каб. Міністрів України, НАН України, Акад. прав. наук України. Харків : Право, 2001. С. 279-281.

175. Шовкун А.А. Суб'єкти управління системою надання безоплатної правової допомоги в Україні та їх правове становище. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2023. № 1 (48). С. 72-76.

176. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/794-18> (дата звернення: 05.01.2024 р.).

177. Про затвердження Порядку ведення Координаційним центром з надання правничої допомоги Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правничу допомогу: наказ Міністерства юстиції України від 30.04.2015 р. № 633/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0517-15#n16> (дата звернення: 05.01.2024 р.).

178. Предместніков О. Завдання міністерства юстиції України як основа

його правового статусу й діяльності. *Jurnalul juridic national: teorie și practică*. 2016. № 18.2/2. С. 71-75.

179. Струкова К. Адміністративно-правові засади діяльності мережі центрів безоплатної правової допомоги в системі юстиції. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. Випуск 1 (9). С. 48-52.

180. Тюрін С.Є. Деякі особливості адміністративно-правового статусу Міністерства юстиції України. *Європейські перспективи*. 2013. № 4 (2013). С. 66-70.

181. Будецький Р.В. Міністерство юстиції України: до проблеми визначення адміністративно-правового статусу. *Юрист України*. 2014. № 3. С. 29-36.

182. Рогатинська Н. Розбудова системи безоплатної правової допомоги в Україні. *Актуальні проблеми правознавства*. 2018. Випуск 1 (13). С. 162-166. URL: <http://appj.wunu.edu.ua/index.php/appj/article/view/271> (дата звернення: 05.01.2024 р.).

183. Про проведення конкурсного відбору медіаторів, які залучаються центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 13.03.2023 р. № 121-аг. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2023/03/konkurs-mediatoriv-12032023-121ag.pdf> (дата звернення: 09.02.2024 р.).

184. Про утворення комісії з відбору медіаторів, які залучаються центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 17.04.2023 р. № 176-аг. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2023/04/nakaz-kcz-pro-utvorennya-komisiyi.pdf> (дата звернення: 09.02.2024 р.).

185. Про затвердження Порядку підтвердження спеціалізації медіатора для надання послуг з медіації, проведення якої забезпечують центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 11.04.2023 р. № 17. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2023/04/nakaz-speczializacziya->

[mediatory-11042023docx.pdf](#) (дата звернення: 09.02.2024 р.).

186. Про затвердження Порядку прийняття та оброблення телефонних дзвінків, які надходять на Єдиний телефонний номер системи надання безоплатної правової допомоги: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 01.06.2023 р. № 31. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2023/09/01062023-31-pro-zatverdzhennya-poryadku-pryjnyattya-telefonnyh-dzvinkiv-kontakt-czentr.pdf> (дата звернення: 09.02.2024 р.).

187. Про затвердження Порядку взаємодії регіональних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги та уповноважених органів з питань пробації у межах реалізації пілотного проекту «Програма відновлення для неповнолітніх, які є підозрюваними у вчиненні кримінального правопорушення»: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги та Державної установи «Центр пробації» від 31.10.2022 р. № 25/723. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/mus37820?an=1&ed=2022_10_31 (дата звернення: 09.02.2024 р.).

188. Про внесення змін у додаток до типової структури місцевого центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 09.07.2021 р. № 132. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2022/08/nakaz-09072021-132.pdf> (дата звернення: 09.02.2024 р.).

189. Про внесення змін до складу комісії з відбору психологів, які можуть залучатися до кримінальних проваджень за участю малолітніх, неповнолітніх осіб через центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 10.07.2023 р. № 378-аг. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2023/07/nakaz-10072023-378-ag.pdf> (дата звернення: 09.02.2024 р.).

190. Про внесення змін до наказу Координаційного центру з надання правової допомоги від 02.12.2021 р. № 149: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 12.07.2023 р. № 65. URL:

<https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2023/09/nakaz-kcz-vid-12072023-65.pdf>

(дата звернення: 09.02.2024 р.).

191. Про проведення онлайн-фотоконкурсу «Правова допомога поруч»: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 13.07.2020 р. № 271-аг. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2022/08/13062020-14-nakaz-pro-zatverdzhennya-polozhennya-pro-onlajn-fotokonkurs-1.pdf> (дата звернення: 09.02.2024 р.).

192. Про проведення відбору претендентів на посаду директора Регіонального центру з надання БВПД у Волинській області: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 26.03.2018 р. № 171-аг. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2019/06/nakaz-26032018-171.pdf> (дата звернення: 09.02.2024 р.).

193. Про затвердження структури Координаційного центру з надання правової допомоги: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 19.02.2021 р. № 30. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2022/08/struktura-kts-do-nakazu-vid-19022021-30.pdf> (дата звернення: 09.02.2024 р.).

194. Про затвердження Порядку особистого прийому громадян у Координаційному центрі з надання правової допомоги: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 31.05.2016 р. № 43. URL: <https://legalaid.gov.ua/publikatsiyi-ta-resursy/chynne-zakonodavstvo/organizatsijno-rozporjadchi-dokumenty/> (дата звернення: 09.02.2024 р.).

195. Шовкун А.А. Правопросвітницька діяльність суб'єктів управління системою надання безоплатної правничої допомоги. *Аналітично-порівняльне правознавство*. Електронне наукове видання. 2023. № 6. С. 544-549.

196. Рябовол Л., Тимофієнко О. Правопросвітництво як напрям діяльності системи безоплатної правової допомоги. Теорія та методика навчання суспільних дисциплін : науково-педагогічний журнал / МОН України, СумДПУ імені А. С. Макаренка. Суми : СумДУ імені А. С. Макаренка. 2020. № 1 (8). С. 153–156.

197. Питання документування управлінської діяльності у Координаційному центрі з надання правничої допомоги: наказ Координаційного центру з надання правничої допомоги від 23.11.2023 р. № 95. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2024/05/2023-nakaz-pro-zatverdzhennya-instrukcziyi.pdf> (дата звернення: 09.02.2024 р.).

198. Деякі питання документування управлінської діяльності: пост. КМ України від 17.01.2018 р. № 55. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-2018-%D0%BF#n18> (дата звернення: 09.02.2024 р.).

199. Про Комісію з експертного правничого оцінювання якості надання безоплатної правової допомоги працівниками місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 07.08.2020 р. № 18. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2022/08/07082020-18-pro-komisiiu-z-ekspertnoho-pravnychoho-otsiniuvannia-yakosti.pdf> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

200. Про затвердження Порядку організації оперативного планування та моніторингу діяльності Координаційного центру з надання правової допомоги та його територіальних відділень: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 25.07.2016 р. № 175. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0175419-16#Text> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

201. Про внесення змін до Порядку організації оперативного планування та моніторингу діяльності Координаційного центру з надання правової допомоги та його територіальних відділень : наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 17.03.2017 р. № 138. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2019/06/nakaz-138-2017.pdf> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

202. Про затвердження Порядку проведення моніторингу та оцінювання якості діяльності відділів забезпечення роботи контактних центрів регіональних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги у Сумській та

Чернівецькій області: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 19.12.2017 р. № 208. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2019/06/nakaz208.pdf> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

203. Деякі питання щодо організації надання безоплатної первинної правничої допомоги органами місцевого самоврядування: пост. КМ України від 13.10.2023 р. № 1088. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1088-2023-%D0%BF#n10> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

204. [Словник української мови: в 11 томах. / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні ; редкол.: І. К. Білодід \(голова\) \[та ін.\]. Київ : Наук. думка, Том 10. 1979. С. 617.](#)

205. Бандурка О.М. Адміністративна діяльність. Особлива частина: підручник. Харків: Експада, 2000. 368 с.

206. Рябченко О.П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин. Харків: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 1999. 304 с.

207. Біла В.Р. Правові форми публічного адміністрування: питання класифікації. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2019. № 14. С. 52-61.

208. Меморандум про співпрацю між Всеукраїнською асоціацією громад та Координаційним центром з надання правової допомоги від 13.10.2021 р. URL: <https://legalaid.gov.ua/publikatsiyi-ta-resursy/chynne-zakonodavstvo/ugody-pro-spivrobotnytstvo/> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

209. Меморандум про співпрацю між Всеукраїнською громадською організацією «Асоціація адвокатів України» та Координаційним центром з надання правової допомоги від 10.06.2020 р. URL: <https://legalaid.gov.ua/publikatsiyi-ta-resursy/chynne-zakonodavstvo/ugody-pro-spivrobotnytstvo/> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

210. Меморандум про взаєморозуміння між Програмою розвитку Організації Об'єднаних Націй та Координаційним центром з надання правової допомоги від 16.03.2021 р. URL: <https://legalaid.gov.ua/publikatsiyi-ta-resursy/chynne-zakonodavstvo/ugody-pro-spivrobotnytstvo/> (дата звернення:

19.02.2024 р.).

211. Меморандум про співпрацю між Всеукраїнською асоціацією органів місцевого самоврядування «Асоціація об'єднаних територіальних громад» та Координаційним центром з надання правової допомоги від 13.02.2023 р. URL: <https://legalaid.gov.ua/publikatsiyi-ta-resursy/chynne-zakonodavstvo/ugody-pro-spivrobotnytstvo/> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

212. Меморандум про взаєморозуміння між Міністерством юстиції України, Координаційним центром з надання правової допомоги та Міжнародною асоціацією юристів від 25.11.2022 р. URL: <https://legalaid.gov.ua/publikatsiyi-ta-resursy/chynne-zakonodavstvo/ugody-pro-spivrobotnytstvo/> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

213. Угода про партнерство між Координаційним центром з надання правової допомоги та Громадською організацією «Ліга медіаторів України» від 29.05.2020 р. URL: <https://legalaid.gov.ua/publikatsiyi-ta-resursy/chynne-zakonodavstvo/ugody-pro-spivrobotnytstvo/> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

214. Звіт про роботу системи БПД у 2022 році. *Безоплатна правнича допомога*. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2022/08/zvitbpd-2022.pdf> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

215. Меморандум про співпрацю між Офісом Ради Європи в Україні, Міністерством юстиції України та Координаційним центром з надання правової допомоги від 25.08.2023 р. URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2023/09/memorandum-rye-myu-kcz-shhodo-vidnovnogo-pravosuddya-2023.pdf> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

216. [Словник української мови: в 11 томах. / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні ; редкол.: І. К. Білодід \(голова\) \[та ін.\]. Київ : Наук. думка, Том 4. 1973. С. 692.](#)

217. Коломоець Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: монографія / за заг.ред. В.К. Шкарупи. Запоріжжя: Поліграф, 2004. 404 с.

218. Про затвердження Положення про встановлення надбавок, доплат,

здійснення преміювання та надання матеріальної допомоги працівникам територіальних відділень Координаційного центру з надання правової допомоги – регіональних та місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги: наказ Координаційного центру з надання правової допомоги від 31.08.2016 р. № 178 (в редакції наказу Координаційного центру з надання правової допомоги від 27.07.2020 р. № 15). URL: <https://legalaid.gov.ua/wp-content/uploads/2022/08/nakaz-kts-15-27272020-polozhennya-oplata-pratsi-tv.pdf> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

219. Зима О.Т. Адміністративна відповідальність юридичних осіб у системі заходів адміністративного примусу. *Проблеми законності*. 2000. Вип. 41. С. 128-131.

220. Єгоров П. Змішана форма надання безоплатної юридичної допомоги: моделі та зарубіжний досвід. *Часопис Київського університету права*. 2021. № 2. С. 47-50.

221. Вільчик Т.Б. Системи безоплатної правової допомоги у країнах Європейського Союзу. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 4. С. 414-417.

222. Pro bono resources in Canada. URL: <https://www.cba.org/sections/pro-bono/pro-bono-resources-in-canada/resources> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

223. Legal aid agency. URL: <https://www.gov.uk/government/organisations/legal-aid-agency> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

224. ISAP. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu20150001255> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

225. System nieodpłatnej pomocy. URL: <https://www.gov.pl/web/nieodplatna-pomoc/np> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

226. Ільків Н.В., Романцова С.В. Перспективи впровадження стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги у цивільному та кримінальному процесі: національний та європейський досвід. *Challenges of legal science and education: an experience of EU countries and introduction in Ukraine: Collective monograph*. Frankfurt (Oder): Izdevniecība “Baltija Publishing”, 2020. 468 p. С.190-205.

227. Про гарантовану державою правову допомогу: Закон Литовської Республіки від 28.03.2000 р. № VIII-1591 (Republic of Lithuania Law on State-Guaranteed Legal Aid). URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.350869?jfwid> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

228. Шовкун А.А. Зарубіжний досвід управління системою надання безоплатної правничої допомоги. *Аналітично-порівняльне правознавство. Електронне наукове видання*. 2023. № 5. С. 443-448.

229. Riigi õigusabi seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/101032023014> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

230. Про правову допомогу: Закон Республіки Болгарія від 01.01.2006 р. (Закон за правната помощ). URL: <https://lex.bg/laws/ldoc/2135511185> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

231. Лимар А.П., Прокопенко Л.Л.. Європейський досвід надання первинної правової допомоги для України: історія і сучасність. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2021. № 1 (48). С. 24-32.

232. Струкова К.О. Зарубіжний досвід побудови та діяльності системи безоплатної правової допомоги. *Соціологія права. Науково-практичний журнал*. 2017. С. 85-91. URL: <http://aup.org.ua/wp-content/uploads/%D0%A1%D0%9F-2017-%E2%84%961-2.pdf> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

233. Деякі питання реформування державного управління України: розп. КМ України від 21.07.2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#n9> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

234. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-IX#Text> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

235. Брієде Я., Бойко І. В. Правова природа та ознаки адміністративного акта (у порівняльному контексті Латвії та України). *Проблеми законності*. 2023.

Вип. 163. С. 22-45.

236. Тимощук В. Теоретичні та практичні виклики становлення загальної адміністративної процедури в Україні. *Право України*. 2021. № 5. С. 28–43.

237. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення доступу до безоплатної правничої допомоги: Закон України від 10.04.2023 р. № 3022-IX. URL <https://zakon.rada.gov.ua/go/3022-20> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

238. Standing Committee on Paralegals. URL: <https://www.americanbar.org/groups/paralegals/> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

239. Albert Wirya, Ajeng Larasati, Sofia Gruskin and Laura Ferguson. Expanding the role of paralegals:supporting realization of the right to healthfor vulnerable communities. Wirya et al. BMC International Health and Human Rights 2020. с. 10. URL: https://www.researchgate.net/publication/340290256_Expanding_the_role_of_paralegals_supporting_realization_of_the_right_to_health_for_vulnerable_communities (дата звернення: 19.02.2024 р.).

240. Ковальчук І.С. Досвід зарубіжних країн з надання безоплатної правової допомоги: проблеми реалізації в Україні. *Правове життя сучасної України* : матеріали Міжнар. наук. конф. проф.-викл. та аспірант. складу. 16-17 травня 2013 р. Одеса : Фенікс. 2013. Т. 2. С. 223-225.

241. Dugard J., Drage K. To Whom Do The People Take Their Issues? The Contribution of Community-Based Paralegals to Access to Justice in South /Legal Vice Presidency The World Bank. 2013. URL: <https://namati.org/resources/to-whom-do-the-people-take-their-issues-the-contribution-of-community-based-paralegals-to-access-to-justice-in-south-africa> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

242. Berenschot W., Rinaldi T. Paralegalism and Legal Aid in Indonesia: Enlarging the Shadow of the Law. Survey Report. 2011. URL: https://namati.org/wp-content/uploads/2013/12/Paralegalism-and-Legal-Aid-in-Indonesia_Final-Report.pdf (дата звернення: 19.02.2024 р.).

243. Jonathan Fox. “Social Accountability: What Does the Evidence Really

Say?,” *World Development* 72 (August 2015): 346–61. URL: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X15000704/pdf?md5=c6edf65733e08ee1219a9cdc3e20232e&pid=1-s2.0-S0305750X15000704-main.pdf> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

244. Шовкун А.А. Місце та роль параюристів (громадських радників) в системі суб’єктів надання безоплатної правової допомоги. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2022. № 3 (44). С. 61-65.

245. The National Federation of Paralegal Associations. URL: <https://www.paralegals.org/i4a/pages/index.cfm?pageid=1> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

246. BRAC, “Human Rights and Legal Aid Services Programme: Figure up to September 2013,” BRAC, September 2013, <http://hrls.brac.net/images/pdf/HRLS-Sept-2013.pdf> (дата звернення: 19.02.2024 р.).

ДОДАТОК

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ ТА ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні результати дисертації:

1. Шовкун А.А. Місце та роль параюристів (громадських радників) в системі суб'єктів надання безоплатної правової допомоги. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2022. № 3 (44). С. 61-65.
2. Шовкун А.А. Суб'єкти управління системою надання безоплатної правової допомоги в Україні та їх правове становище. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2023. № 1 (48). С. 72-76.
3. Шовкун А.А. Зарубіжний досвід управління системою надання безоплатної правничої допомоги. *Аналітично-порівняльне правознавство. Електронне наукове видання*. 2023. № 5. С. 443-448.
4. Шовкун А.А. Правопросвітницька діяльність суб'єктів управління системою надання безоплатної правничої допомоги. *Аналітично-порівняльне правознавство. Електронне наукове видання*. 2023. № 6. С. 544-549.

Наукові праці, в яких засвідчено апробацію дослідження:

5. Шовкун А.А. Параюристи (громадські радники) в системі надання безоплатної правової допомоги. *Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Харків, 4–5 лютого 2022 р.). Харків: ГО «Асоціація аспірантів-юристів», 2022. С. 30-32.
6. Шовкун А.А. Органи місцевого самоврядування в системі суб'єктів надання безоплатної правової допомоги. *Юридичні науки: проблеми та перспективи: матеріали міжнародної науково-практичної конференції* (м. Запоріжжя, 24-25 червня 2022 р.). Запоріжжя: Класичний приватний університет, 2022. С. 69-72.
7. Шовкун А.А. До питання правового регулювання управління системою надання безоплатної правової допомоги. *Захист прав людини в*

Україні: сучасний стан та перспективи вдосконалення: збірник тез Науково-практичного круглого столу, присвяченого 74-й річниці проголошення Загальної декларації прав людини (м. Хмельницький, 9 грудня 2022 р.). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022. С. 191-193.

8. Шовкун А.А. Загальна характеристика суб'єктів управління системою надання безоплатної правової допомоги. *Актуальні проблеми національного законодавства: збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції* (м. Кропивницький, 17 листопада 2022 р.). Кропивницький, 2022. Ч. 1. С. 107-109.

9. Шовкун А.А. Організаційно-правові засади функціонування Координаційного центру з надання правової допомоги. *Правові засади організації та здійснення публічної влади: збірник тез VI Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої 85-річчю від дня народження доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова* (м. Хмельницький, 31 березня 2023 р.). Хмельницький: Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2023. С. 577-579.

10. Шовкун А.А. Особливості функціонування відділів забезпечення роботи контактних центрів регіональних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги. *Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування: збірник наукових статей, тез доповідей та повідомлень за матеріалами Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Харків, 17 травня 2023 р.). Харків: Друкарня Мадрид, 2023. С. 527-535.

11. Шовкун А.А. Правопросвітництво та його роль в управлінні системою надання безоплатної правничої допомоги. *Публічна служба: нова архітектура та стратегії для деокупованих територій: збірник наукових статей, тез доповідей та повідомлень за матеріалами Всеукраїнського круглого столу* (м. Харків, 23 червня 2023 р.). Харків: Друкарня Мадрид, 2023. С. 238-244.