

*Коваль О. А.,**аспірант кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права  
Академії праці, соціальних відносин і туризму*

## СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗДІЙСНЕННЯ РЕФОРМИ АДВОКАТУРИ

**Анотація.** У статті розглянуто систему суб'єктів адміністративно-правового забезпечення здійснення реформи адвокатури в Україні, встановлено коло таких суб'єктів і розкрито сутність їхньої діяльності.

Зазначено, що особливе місце серед суб'єктів здійснення реформи адвокатури належить Президенту України. Вплив Президента України на діяльність адвокатури здійснюється шляхом підписання законів, прийнятих Верховною Радою України, право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України, видання указів і розпоряджень щодо здійснення реформи адвокатури, які є обов'язковими для виконання на території України.

Визначено, що єдиним органом законодавчої влади, яким приймаються закони, що становлять основу організаційно-правового забезпечення здійснення реформи адвокатури, є Верховна Рада України. Звернуто увагу на те, що одним із напрямів діяльності законодавчого органу України є робота народних депутатів у комітетах. Регулювання організації та діяльності адвокатури є предметами відання Комітету з питань правової політики, який здійснює законопроектну, організаційну й контрольну функції.

До системи суб'єктів адміністративно-правового забезпечення здійснення реформи адвокатури в Україні зараховано органи виконавчої влади (Кабінет Міністрів України, інші органи виконавчої влади), органи місцевого самоврядування, інституції громадянського суспільства (Національна асоціація адвокатів України, інші громадські об'єднання). Кабінет Міністрів України видає постанови й розпорядження щодо організації та діяльності адвокатури, які є обов'язковими до виконання. Указано на важливу роль Міністерства юстиції України, одними із основних завдань якого є забезпечення формування й реалізація державної правової політики. Наголошено, що безпосередній вплив на адміністративно-правове забезпечення проведення реформи адвокатури здійснює Національна асоціація адвокатів України, яка делегує своїх представників до органів публічної влади; бере участь у розробці нормативно-правових актів, організації та проведенні експертизи проектів законів, програм, рішень та інших документів і нормативних актів з питань адвокатури й адвокатської діяльності тощо.

Констатовано, що адміністративно-правове забезпечення здійснення реформи адвокатури в Україні – це регламентована нормами адміністративного права діяльність уповноважених державою суб'єктів, спрямована на створення умов і надання гарантій, для ефективного виконання завдань адвокатури. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення здійснення реформи адвокатури в Україні – це органи державної влади, органи місцевого самоврядування, інституції громадянського суспільства, які, відповідно до законодавства, наділені повноваженнями щодо організації та діяльності адвокатури України.

**Ключові слова:** адміністративно-правове забезпечення, адвокатура, адміністративні правовідносини, реформа, органи публічної влади, інституції громадянського суспільства.

**Постановка проблеми.** Важливе місце серед складників реформи адвокатури посідає її адміністративно-правове забезпечення. Найважливішим елементом адміністративно-правового забезпечення здійснення реформи адвокатури є відповідна система суб'єктів. Тому визначення кола таких суб'єктів сприятиме пошуку механізму щодо вдосконалення їхньої діяльності й формуванню ефективного адміністративно-правового забезпечення здійснення реформи адвокатури в Україні.

Питанням різних аспектів адміністративно-правового забезпечення приділяли увагу такі науковці, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.Л. Бородин, І.О. Ієрусалімова, Т.Г. Корж-Ікаєва та ін. Проблематика правового регулювання діяльності адвокатури аналізувалася в працях таких учених, як М.Р. Аракелян, Н.М. Бакаєнова, Т.В. Варфоломєєва, Т.Б. Вільчик, М.В. Завальний, С.С. Калинюк, П.В. Кучеревський, О.Д. Святоцький, І.Я. Семенюк, Л.В. Тацій, Є.Ф. Шкрєбець, О.Г. Яновська й ін. Однак система суб'єктів адміністративно-правового забезпечення здійснення реформи адвокатури в Україні до цього часу не є досконало вивченою, що й зумовлює актуальність теми дослідження.

**Метою статті** є визначення системи суб'єктів адміністративно-правового забезпечення здійснення реформи адвокатури в Україні.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Належне здійснення реформи адвокатури в Україні не є можливим без її адміністративно-правового забезпечення. Адміністративно-правове забезпечення є одним із основних різновидів державного впливу на відповідні суспільні відносини, забезпечуючи певними організаційно-правовими засобами їх упорядкування, закріплення, охорону й розвиток [1, с. 71]. Під адміністративно-правовим забезпеченням діяльності адвокатури варто розуміти діяльність уповноважених державою суб'єктів, що здійснюється на основі й на виконання приписів адміністративно-правових норм з метою реалізації закріплених у таких нормах гарантій діяльності адвокатури задля створення умов ефективного виконання завдань і функцій адвокатури [2, с. 39]. Адміністративно-правове забезпечення здійснення реформи адвокатури в Україні покладено на різного роду суб'єктів. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення – це джерело впливу, того, хто виконує функції керівництва та впливає на об'єкт з метою переведення його в новий стан [3, с. 9], елемент (управляюча система) системи управління, що генерує процес її функціонування [4, с. 220].

Особливе місце серед суб'єктів здійснення реформи адвокатури в Україні належить Президенту України. Статус Президента України не уособлюється із жодною гілкою влади [5, с. 101]. Відповідно до ст. 102 Конституції України, Президент є главою держави. Він виступає від імені України, є гарантом державного суверенітету й територіальної цілісності держави, додержання Конституції, прав і свобод людини [6]. Вплив Президента України на діяльність адвокатури здійснюється шляхом підписання законів, прийнятих Верховною Радою України, а також право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України [6]. Президент України на основі й на виконання Конституції та законів України видає укази й розпорядження щодо здійснення реформи адвокатури, які є обов'язковими для виконання на території України (наприклад, Указ Президента України «Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки» від 20 травня 2015 року № 276/201 [7]).

Єдиним органом законодавчої влади, яким приймаються закони, що становлять основу організаційно-правового забезпечення здійснення реформи адвокатури, є Верховна Рада України. Серед повноважень парламенту, визначених у ст. 85 Конституції України, у частині адміністративно-правового забезпечення здійснення реформи адвокатури, доцільно виділити такі: прийняття законів; здійснення парламентського контролю в межах, визначених цією Конституцією та законом [6]. Один із напрямів діяльності законодавчого органу України – робота народних депутатів у комітетах. На виконання положень Закону України «Про комітети Верховної Ради України» від 4 квітня 1995 року № 116/95-ВР [8] і на підставі Постанови Верховної Ради України «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання» від 29 серпня 2019 року № 19-ІХ [9] серед комітетів парламенту сформований і діє Комітет з питань правової політики, предметами відання якого є питання, пов'язані з регулювання організації та діяльності адвокатури.

Згідно зі ст. 11 Закону України «Про комітети Верховної Ради України», Комітет з питань правової політики здійснює законопроектну, організаційну та контрольну функції [8].

Законопроектна функція Комітету з питань правової політики щодо регулювання організації та діяльності адвокатури полягає в розробці проектів законів, інших актів Верховної Ради України; попередньому розгляді й підготовці висновків і пропозицій щодо законопроектів, унесених суб'єктами законодавчої ініціативи на розгляд Верховної Ради України; доопрацюванні за дорученням Верховної Ради України окремих законопроектів за наслідками розгляду їх у першому та наступних читаннях (за винятком прийнятих Верховною Радою України актів загалом); попередньому розгляді та підготовці висновків і пропозицій щодо проектів загальнодержавних програм і наданні згоди на обов'язковість чи денонсацію міжнародних договорів України; узагальненні зауважень і пропозицій, що надійшли до законопроектів; унесенні пропозицій щодо перспективного планування законопроектної роботи.

Організаційна функція Комітету з питань правової політики щодо регулювання організації та діяльності адвокатури полягає в проведенні збору й аналізу інформації з питань організації та діяльності адвокатури, організації слухань із

цих питань, у тому числі на засіданнях Верховної Ради України; підготовці питань на розгляд Верховної Ради України з питань організації та діяльності адвокатури; участі у формуванні порядку денного пленарних засідань Верховної Ради України; прийнятті рішень, наданні висновків, рекомендацій, роз'яснень; розгляді звернень, що надійшли до комітету в установленому порядку; участі з питань організації та діяльності адвокатури в міжпарламентській діяльності, взаємодії з міжнародними організаціями; підготовці письмових звітів про підсумки своєї діяльності; забезпеченні висвітлення своєї діяльності в засобах масової інформації.

Контрольна функція Комітету з питань правової політики щодо регулювання організації та діяльності адвокатури полягає в аналізі практики застосування законодавчих актів у діяльності державних органів, їх посадових осіб з питань організації та діяльності адвокатури, підготовці й поданні відповідних висновків і рекомендацій на розгляд Верховної Ради України; участі за дорученням Верховної Ради України в проведенні «години запитань до Уряду»; контролі за виконанням Державного бюджету України з питань організації та діяльності адвокатури для забезпечення доцільності, економності й ефективності використання державних коштів у порядку, установленому законом; організації та підготовці за дорученням Верховної Ради України парламентських слухань; організації та підготовці слухань у комітетах; підготовці й поданні на розгляд Верховної Ради України запитів до Президента України від комітету відповідно до положень п. 34 ч. 1 ст. 85 Конституції України; направленні матеріалів для відповідного реагування в межах, установлених законом, органам Верховної Ради України, державним органам, їх посадовим особам.

До системи суб'єктів адміністративно-правового забезпечення здійснення реформи адвокатури в Україні належать органи виконавчої влади, які є первинними елементами державного механізму, які створює держава для здійснення від її імені встановлених завдань і функцій [10, с. 78]. Конституція України не містить вичерпної класифікації видів органів виконавчої влади. У розділі VI «Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади» Основного Закону держави йдеться про вищий орган у системі органів виконавчої влади – Кабінет Міністрів України; центральні органи виконавчої влади – міністерства; місцеві органи виконавчої влади – обласні (Київська й Севастопольська міські), районні державні адміністрації [6]. Водночас до одного з додаткових видів органів виконавчої влади можуть належати такі новостворені урядові органи державного управління, як служби, агентства, інспекції [11]. Крім того, виконавчу влади в областях і районах здійснюють не тільки місцеві державні адміністрації, а й деякі інші місцеві органи виконавчої влади, зокрема територіальні органи деяких міністерств (наприклад, оборони, внутрішніх справ, юстиції), які не входять до складу місцевих державних адміністрацій.

Вищим органом у системі органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України. Відповідно до ст. 116 Конституції України [6] і ст. 2 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 року № 794-VII [12], Кабінет Міністрів України вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Кабінет Міністрів України видає постанови й розпорядження щодо організації та діяльності адвокатури, які є обов'язковими до виконання (наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання

коштів, передбачених у державному бюджеті для оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу» від 4 березня 2013 року № 130 [13]. Постанова Кабінету Міністрів України «Питання оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу» від 17 вересня 2014 року № 465 [14]).

Центральні органи виконавчої влади, відповідно до своїх повноважень і залежно від сфери діяльності, також забезпечують організацію та діяльність адвокатури. Зокрема, важлива роль відводиться Міністерству юстиції України, одними з основних завдань якого є забезпечення формування та реалізація державної правової політики; сприяння розвитку надання юридичних послуг з метою реалізації прав, свобод і законних інтересів громадян і юридичних осіб; забезпечення координації діяльності центральних органів виконавчої влади щодо реалізації державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги тощо [15]. Діяльність адвокатури певним чином забезпечують органи місцевого самоврядування, до повноважень яких зараховано сприяння діяльності адвокатури [16].

Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення здійснення реформи адвокатури в Україні представлені інституціями громадянського суспільства. Безпосередній вплив на адміністративно-правове забезпечення проведення реформи адвокатури здійснює Національна асоціація адвокатів України – недержавна некомерційна професійна організація, яка об'єднує всіх адвокатів України й утворена з метою забезпечення реалізації завдань адвокатського самоврядування [17]. Національна асоціація адвокатів України делегує своїх представників до органів публічної влади; бере участь у розробці нормативно-правових актів, організації та проведенні експертизи проектів законів, програм, рішень та інших документів і нормативних актів з питань адвокатури й адвокатської діяльності; сприяє залученню адвокатури до процесу законотворення й інших процесів, пов'язаних із розбудовою правової держави впровадження нових правових реформ тощо [18].

**Висновки.** Адміністративно-правове забезпечення здійснення реформи адвокатури в Україні – це регламентована нормами адміністративного права діяльність уповноважених державою суб'єктів, спрямована на створення умов і надання гарантій, для ефективного виконання завдань адвокатури. Суб'єкти адміністративно-правового забезпечення здійснення реформи адвокатури в Україні – це органи державної влади (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, інші органи виконавчої влади), органи місцевого самоврядування, інституції громадянського суспільства (Національна асоціація адвокатів України, інші громадські об'єднання), які, відповідно до законодавства, наділені повноваженнями щодо організації та діяльності адвокатури України. Сьогодні відбувається процес реформування адвокатури. У цих умовах важливо створити ефективне адміністративно-правове забезпечення здійснення реформи адвокатури. Тому належна координація та взаємодія між суб'єктами цього процесу забезпечить ефективний режим функціонування адвокатури в майбутньому.

#### Література:

1. Борко А.Л. Поняття і основні риси адміністративно-правового забезпечення функціонування судової системи України. *Публічне право*. 2013. № 2 (10). С. 71–77.
2. Шкребець Є.Ф. *Адвокатура України: адміністративно-правове забезпечення діяльності на сучасному етапі* : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 220 с.
3. Колпаков В.К. *Адміністративне право України*. Київ : Юрінком Інтер, 2001. 752 с.
4. *Виконавча влада і адміністративне право* / заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ : Вид. дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.
5. Гурковський М.П. *Реєстраційна діяльність публічної адміністрації: організаційно-правовий аспект* : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2009. 217 с.
6. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
7. Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки : Указ Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015#Text> (дата звернення: 28.01.2021).
8. Про комітети Верховної Ради України : Закон України від 4 квітня 1995 року № 116/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 19. Ст. 134.
9. Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев'ятого скликання : Постанова Верховної Ради України від 29 серпня 2019 року № 19-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/19-20#Text> (дата звернення: 28.01.2021).
10. Васильєв А.С. *Административное право Украины (общая часть) : учебное пособие*. Харьков : Одиссей, 2001. 288 с.
11. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (дата звернення: 28.01.2021).
12. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222.
13. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу : Постанова Кабінету Міністрів України від 4 березня 2013 року № 130. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/130-2013-%D0%BF#Text> (дата звернення: 28.01.2021).
14. Питання оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 року № 465. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/465-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 28.01.2021).
15. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : Постанова Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 року № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення: 28.01.2021).
16. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
17. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 5 липня 2012 року № 5076-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 27. Ст. 282.
18. Статут Національної асоціації адвокатів України. URL: [https://unba.org.ua/assets/uploads/legislations/inshi-dokumenty/statut\\_naau.pdf](https://unba.org.ua/assets/uploads/legislations/inshi-dokumenty/statut_naau.pdf) (дата звернення: 28.01.2021).

**Koval O. Subjects of administrative and legal support for the implementation of the reform of the bar**

**Summary.** The article considers the system of subjects of administrative and legal support for the reform of the bar in Ukraine. The circle of such subjects is established and the essence of their activity is revealed.

It is noted that a special place among the subjects of the reform of the bar belongs to the President of Ukraine. The influence of the President of Ukraine on the activities of the Bar is exercised by signing laws adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine, the right of veto on laws adopted by the Verkhovna Rada of Ukraine (except for laws amending the Constitution of Ukraine) and their return for reconsideration. implementation of the reform of the bar, which are mandatory for implementation on the territory of Ukraine.

It is determined that the Verkhovna Rada of Ukraine is the only legislative body that adopts laws that form the basis of organizational and legal support for the reform of the bar. Attention is drawn to the fact that one of the activities of the legislative body of Ukraine is the work of people's deputies in committees. Regulation of the organization and activities of the Bar is the responsibility of the Committee on Legal Policy, which performs legislative, organizational and control functions.

The system of subjects of administrative and legal support for the reform of advocacy in Ukraine includes executive bodies (Cabinet of Ministers of Ukraine, other executive

bodies), local governments, civil society institutions (National Bar Association of Ukraine, other public associations). The Cabinet of Ministers of Ukraine issues resolutions and orders on the organization and activity of the Bar, which are binding. The important role of the Ministry of Justice of Ukraine is pointed out, one of the main tasks of which is to ensure the formation and implementation of state legal policy. It is emphasized that the National Bar Association of Ukraine, which delegates its representatives to public authorities, has a direct influence on the administrative and legal support of the bar reform; takes part in the preparation of normative-legal acts, organization and examination of draft laws, programs, decisions and other documents and normative acts on issues of questions and so on.

It is stated that the administrative and legal support for the implementation of the reform of the bar in Ukraine is the activity of the subjects authorized by the state regulated by the norms of administrative law, aimed at creating conditions and providing guarantees for the effective performance of the bar. The subjects of administrative and legal support for the implementation of the reform of the bar in Ukraine are the bodies of state power, bodies of local self-government, civil society institutions, which, in accordance with the legislation, are empowered to act.

**Key words:** administrative and legal support, advocacy, administrative legal relations, reform, public authorities, civil society institutions.