



безопасности, направленные на сохранение счетов от незаконного завладения или хищения денежных средств.

#### Список использованной литературы

1. Олійничук О. Банківські картки як об'єкт шахрайства: стан і протидія явищу. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. №1. С. 91–94.

2. Кузьменко Ю. В. Банківська діяльність в Україні: правовий аспект. *Юридичний бюлетень*. 2018. Вип. 7. Ч. 2. С. 98–102.

3. Ліга Новини. Обманом втягнути з жертви «фінансову» інформацію і переобладнання банкоматів. URL: <https://ua-news.liga.net/economics/articles/u-2019-mushahrai-vkrali-z-nashih-kartok-362-mln-grn-chotiri-sposobi-yak-voni-tse-zrobili>

4. Незалежна асоціація банків України. URL: <http://anticyber.com.ua/index.php>

5. Пиріг С. О. Платіжні системи: навч. посіб. Київ: ЦУЛ, 2008. 239 с.

6. Стрелков Л. О. Кримінальна відповідальність за незаконні дії з документами на переказ, платіжними картками та іншими засобами доступу до банківських рахунків, обладнанням для їх виготовлення. *Юридична наука*. 2011. № 21. С. 145–151.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Юлия Васильевна  
КУЗЬМЕНКО,  
доктор педагогических наук,  
доцент, профессор кафедры  
административного права и  
административного процесса  
Херсонского факультета  
Одесского университета  
внутренних дел;

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Yuliya Vasilyevna KUZMENKO,  
PhD., Assistant Professor,  
Professor of Kherson Faculty of  
Odesa State University of Internal  
Affairs;  
lgeoekonomika@gmail.com

УДК: 347.9

## АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СУБЪЕКТОВ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ БЕСПЛАТНОЙ ПРАВОВОЙ ПОМОЩИ В УКРАИНЕ

МАГАРРАМЛИ Этибар Вали оглы

аспирант кафедры государственно-правовых дисциплин,  
международного права и права Европейского Союза Харьковского  
национального педагогического университета  
имени Г. С. Сковороды

В статье автором на основании анализа совокупности нормативно-правовых актов, которые регулируют сферу предоставления бесплатной правовой помощи сделано вывод, что основными способами взаимодействия между субъектами предоставления бесплатных правовых услуг являются: совместное предоставление правовых услуг; обмен информацией и практическим опытом; содействие в получении различного вида правовых услуг; обеспечение защиты лиц пострадавших от домашнего насилия, вооруженного конфликта, военных действий; подготовка совместных докладов и отчетных документов; организация и проведение коммуникационных мероприятий; проведение конференций, семинаров, круглых столов, встреч; разработка и реализация совместных проектов и / или программ по совершенствованию и повышению эффективности функционирования системы предоставления бесплатной правовой помощи.

**Ключевые слова:** бесплатная правовая помощь, система субъектов, взаимодействие, органы государственной власти, правоохранительные органы, меморандум.

### ADMINISTRATIVE LEGAL BASES OF INTERACTION OF SUBJECTS OF PROVIDING FREE LEGAL AID IN UKRAINE

MAGARRAMLI Etibar Vali oglu

Graduate Student of the Department of State Law Disciplines, International  
Law and European Union Law H.S. Skovoroda Kharkiv National Pedagogical  
University

Based on the analysis of the set of regulatory legal acts that govern the scope of the provision of free legal assistance, the author concludes that the main methods of interaction between the entities providing free legal services are: joint provision of legal services; exchange of information and practical experience; assistance in obtaining various types of legal services; ensuring the protection of persons affected by domestic violence, armed conflict, military operations; preparation of joint reports and reporting documents; organization and conduct of communication activities; holding conferences, seminars, round tables, meetings; development and implementation of joint projects and / or programs to improve and improve the functioning of the system of providing free legal assistance.

**Keywords:** free legal assistance, system of subjects, interaction, public authorities, law enforcement agencies, memorandum.

### BAZE JURIDICE ADMINISTRATIVE DE INTERACȚIUNE A SUBIECȚILOR CARE FURNIZEAZĂ SERVICII JURIDICE GRATUITE ÎN UCRAINA

Pe baza analizei totalității actelor juridice care reglementează sfera furnizării de asistență juridică gratuită, autorul concluzionează că principalele metode de interacțiune între subiecții furnizării de servicii juridice gratuite sunt: furnizarea în comun de servicii juridice; schimb de informații și experiență practică; asistență în obținerea diverselor tipuri de servicii juridice; asigurarea protecției persoanelor afectate de violență în familie, conflict armat, operațiuni militare; pregătirea rapoartelor comune și a documentelor de raportare; organizarea și desfășurarea activităților de comunicare; organizarea de conferințe, seminarii, mese rotunde, întâlniri; dezvoltarea și implementarea de proiecte și / sau programe comune pentru îmbunătățirea funcționării sistemului de furnizare a asistenței juridice gratuite.

**Cuvinte-cheie:** asistență juridică gratuită, sistem de subiecți, interacțiune, autorități publice, agenții de aplicare a legii, memorandum.



**Постановка проблемы.** Построение и обеспечение функционирования эффективной системы предоставления бесплатной правовой помощи невозможно без активного взаимодействия конкретных субъектов, предоставляющих юридическую помощь (например, между органами местного самоуправления, предоставляющими правовые услуги на безвозмездной основе) как в ее пределах, так и вне их (например, специализированные учреждения, центры предоставления бесплатной правовой помощи и адвокаты, оказывающие правовые услуги на временной основе). Учитывая стратегическую важность создания разветвленной сети субъектов предоставления бесплатной правовой помощи для того, чтобы сделать последнюю максимально доступной для населения, заметим, что в таком контексте необходимо учитывать не только критерий доступности, который преимущественно связан с территориальным расположением таких учреждений их оснащением и материально-техническим обеспечением. В таком случае, актуальным остается вопрос относительно ее качества и оперативности предоставления правовых услуг, что в определенной степени зависит от процесса взаимодействия субъектов предоставления бесплатной правовой помощи, ведь даже квалифицированный адвокат не сможет предоставить отдельные правовые услуги, если уполномоченный сотрудник полиции не уведомит или несвоевременно сообщит о факте задержания или ареста лица. Такая процедура взаимодействия, как правило, представляет собой непрерывный процесс сотрудничества, направленного на получение общего результата – обеспечения прав и свобод личности. Со своей стороны со-

ответствующий процесс требует высокой организации и основательного правового обеспечения. Заметим, что последнее представляет собой основу для дальнейшей практической реализации форм взаимодействия в рамках и за пределами системы субъектов предоставления бесплатной правовой помощи, а потому требует глубокого исследования с целью формирования объективного понимания процесса взаимодействия между указанными субъектами, их компетенцией и направлениями.

**Актуальность темы исследования** подтверждается степенью нераскрытости на теоретическом уровне различных аспектов взаимодействия субъектов предоставления правовой помощи населению, в том числе административно-правового обеспечения, что в свою очередь усложняет практическую реализацию такого взаимодействия и негативно отражается на качестве предоставляемых бесплатных правовых услуг.

**Степень разработки проблемы.** Не смотря на то, что теоретическая основа взаимодействия субъектов предоставления правовой помощи имеет прикладное значение, в части повышения эффективности такой деятельности, данная тема остается за пределами внимания ученых, поэтому в основу характеристики элементов административно-правового обеспечения были положены выводы, сделанные на основе анализа нормативно-правовых актов. Получению выводов исследование предшествовало выяснение содержания понятия «административно-правовое обеспечение» на основании работ таких ученых как: О. М. Гумин, О. М. Дручек, И. О. Иерусалимова, О. Е. Костюченко, М. Н. Марченко, Е. В. Пряхин, Е. Ф. Шкробець.

**Целью и задачей статьи** является раскрытие содержания административно-правового обеспечения взаимодействия субъектов предоставления бесплатной правовой помощи в Украине, что станет основой для определения основных способов соответствующего взаимодействия между субъектами, которые предоставляют бесплатные правовые услуги, а также с иными субъектами, к основным задачам которых такая деятельность не отнесена.

**Изложение основного материала.** Прежде чем рассматривать взаимодействие субъектов предоставления бесплатной правовой помощи, мы считаем необходимым выяснить сущность таких категорий как «правовое обеспечение» и «административно-правовое обеспечение», что позволит в перспективе рассмотреть очерченный аспект в сфере взаимодействия субъектов предоставления бесплатной правовой помощи в двух направлениях: внутреннем и внешнем.

Основой понятия «правовое обеспечение» является слово «обеспечение» этимологическое значение, которого сводится к следующему: предоставление всего возможного и/или необходимого [1, с. 375]; «создать надежные условия для осуществления чего-либо; гарантировать что-то; защищать, охранять кого, что-нибудь от опасности» [1, с. 281]. Связывая приведенное толкование со сферой права, отметим, что буквально правовое обеспечение можно понимать, как всестороннюю и полную законодательную регламентацию определенной отрасли или направления деятельности [2, с. 35], в том числе взаимодействия субъектов предоставления бесплатной правовой помощи в Украине. Такой точки зрения придерживаются и ряд ученых, в частности О. Е. Костюченко рас-



смаstrивает правовое обеспечение как «непрерывную деятельность субъектов права, в пределах их компетенции, по созданию правовых условий, всеми правовыми средствами по закреплению, реализации, обеспечению охраны и защиты прав и свобод лиц и их групп» [3, с. 15]. Более широкий подход к выяснению категории правового обеспечения использует М. Н. Марченко, поскольку рассматривает эту категорию не как деятельность, а как сферу, состоящую из «совокупности правил порядка управления, которую можно и нужно упорядочить с помощью норм права и правовых средств» [4, с. 457].

Отождествление административно-правового обеспечения с массивом норм данной отрасли права прослеживается в некоторых работах ученых-административистов. Например И. А. Иерусалимова описывает указанную категорию как «регулирование с помощью норм административного права общественных отношений, возникающих для и в процессе реализации прав и свобод человека и гражданина, влияние на них с помощью предусмотренных в законодательстве элементов» [5, с. 83]. О. М. Дручек предлагает понимать под ним «осуществление государством с помощью совокупности специального механизма упорядочения общественных отношений, их юридическое закрепление, охрану, реализацию и развитие» [6, с. 126].

Такие взгляды полностью соответствуют концепции ученых (О. М. Гумина и Е. В. Пряхина), которые, на основании анализа большого количества монографических исследований, предложили определять административное правовое обеспечение как «упорядочение общественных отношений уполномоченными на то государством органами, их

юридическое закрепление с помощью правовых норм, охрана, реализация и развитие» (в широком смысле) [7, с. 49]. Его основными элементами являются: объект и субъекты, норма права, административно-правовые отношения, средства и способы, методы и гарантии.

Попробуем дать характеристику элементам административно-правового обеспечения взаимодействия субъектов предоставления бесплатной правовой помощи. Основу административно-правового обеспечения взаимодействия субъектов предоставления бесплатной правовой помощи, прежде всего, составляют нормы административного права, регулирующие деятельность указанных субъектов в части их взаимодействия с другими субъектами. Переходя непосредственно к характеристике элементов административно-правового обеспечения взаимодействия субъектов предоставления бесплатной правовой помощи предлагаем определить его объект, которым в общем смысле является сфера предоставления бесплатной правовой помощи как первичной, так и вторичной. Такой вывод можно обосновать тем, что предоставление правовых услуг населению – это основная цель всех субъектов, и целью их взаимодействия между собой, то есть предоставление конкретных правовых услуг населению.

Субъектами такого административно-правового обеспечения является непосредственные субъекты предоставления бесплатной правовой помощи как в пределах их системы, так и за пределами, которые косвенно способствуют реализации прав лиц на получение бесплатных правовых услуг. Система субъектов предоставления бесплатной правовой помощи состоит из следующих элементов: обще-

ственных приемных по предоставлению бесплатной первичной правовой помощи; территориальных общин; сельских, поселковых, городских советов и исполнительных органов; старост; районных, районных в городах и областных советов, и других органов самоорганизации населения; специализированных учреждений по оказанию бесплатной правовой помощи; юридических лица частного права (непредпринимательских обществ, учреждений, частных предприятий и предприятий коллективной собственности, их обособленных подразделений, в частности филиалов и представительств) региональных и местных центров по предоставлению бесплатной вторичной правовой помощи; дистанционных и мобильных консультационных пунктов доступа к бесплатной правовой помощи; адвокатов с которыми заключен договор или контракт, и которые включены в Реестр адвокатов, предоставляющих бесплатную вторичную правовую помощь; физических лиц.

Между тем, другие субъекты, прежде всего органы государственной власти, хотя сами и не оказывают правовые услуги, но в рамках своей компетенции способствуют функционированию сферы юридической помощи, путем осуществления: нормотворческой деятельности (Верховная Рада Украины, Кабинет Министров Украины, Президент Украины); охраны и защиты прав и свобод граждан (Уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека [8]); правосудия (международные и национальные судебные учреждения); правоохранительной деятельности (правоохранительные органы, в частности полиция, прокуратура, Служба безопасности Украины). Следует отметить так же и то, что тема совершенствования



сотрудничества органов полиции и центров предоставления бесплатной вторичной правовой помощи является актуальным вопросом рабочих встреч указанных субъектов [9].

Еще одним из структурных элементов административно-правового обеспечения взаимодействия субъектов предоставления бесплатной правовой помощи являются соответствующие нормы административного права, которые содержатся в ряде нормативно-правовых актов, преимущественно подзаконного уровня, регулирующих деятельность указанных субъектов. Так, в п. 2.7. Типичного положения об учреждении по предоставлению бесплатной первичной правовой помощи (приказ Министерства юстиции Украины от 28.03.2012 № 483/5) указано, что: «для обеспечения эффективной работы Приемной руководитель органа по представлению заведующего привлекает работников органа, при котором создана Приемная, к компетенции которых относятся вопросы, затронутые лицом, обратившимся» [10].

В ст. 38-1 Закона Украины «Об органах местного самоуправления в Украине» [11] закреплена общую компетенцию органов местного самоуправления в сфере предоставления бесплатной правовой помощи, в том числе и в направлении взаимодействия с адвокатами, физическими и юридическими лицами частного права, которые предоставляют бесплатную первичную правовую помощь, местными органами исполнительной власти и территориальными органами центральных органов исполнительной власти, центры предоставления бесплатной вторичной правовой помощи. Кроме того органы местного самоуправления организуют семинары и конференции по вопросам бесплатной первичной правовой помощи,

требует тесного сотрудничества с научными учреждениями и специалистами практиками.

Согласно п. 6 Положения о центрах по предоставлению бесплатной вторичной правовой помощи: приказ Министерства юстиции Украины от 02.07.2012 № 967/5 «при исполнении функций по оказанию бесплатной правовой помощи центры взаимодействуют с судами, органами прокуратуры и другими правоохранительными органами, органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, другими субъектами предоставления бесплатной правовой помощи, органами адвокатского самоуправления, общественными объединениями» [12], а также другими субъектами, осуществляющими мероприятия в сфере предотвращения и противодействия домашнему насилию в соответствии с нормами Закона Украины «О предотвращении и противодействии домашнему насилию». Так, 18 июля 2017 году была создана межведомственная рабочая группа по вопросам противодействия домашнему насилию (спецпроект «Создание системы комплексной социально-психологической поддержки семьям и лицам, пострадавшим от домашнего и гендерно-обусловленного насилия») членами которой стали представители различных органов: Национальной полиции Украины, местного центра по предоставлению бесплатной вторичной правовой помощи, социальной защиты населения, общественных организаций [13].

Положение о взаимодействии центров по предоставлению бесплатной вторичной правовой помощи закреплены в Законе Украины «О бесплатной правовой помощи»: «при исполнении функций по предоставлению бесплатной вторичной правовой помощи центры по предоставле-

нию бесплатной вторичной правовой помощи взаимодействуют с судами, органами прокуратуры и другими правоохранительными органами, органами исполнительной власти, органами местного самоуправления» [14] (п. 6). Примером такого взаимодействия может быть проведение в 2017 году круглого стола на тему «Взаимодействие системы бесплатной правовой помощи и адвокатуры», по инициативе Львовского областного центра по предоставлению бесплатной вторичной правовой помощи. Участие в работе круглого стола приняли «председатель Львовской краевой организации Ассоциации украинских юристов; заместитель председателя Совета адвокатов Львовской области; председатель квалификационно-дисциплинарной комиссии адвокатуры Львовской области; руководитель Львовского территориального отделения Общественной организации «Объединение адвокатов, предоставляющих бесплатную правовую помощь»; директор Львовского областного центра по предоставлению бесплатной вторичной правовой помощи, начальник отдела обеспечения качества правовой помощи» [15] и другие.

**Выводы.** Проведенный анализ дает основания говорить, что одним из ведущих средств регламентации взаимодействия между субъектами, осуществляющими юридическую помощь внутри системы, и за ее пределами является заключение специфических документов – меморандумов, в которых четко обозначены цели и способы такого взаимодействия, а также определены конкретные меры его реализации. Несмотря на значительное количество, нормативно-правовых актов и документов, содержащих положения о взаимодействии субъектов предоставления бесплатной правовой помощи в Украине, исходя



из требований по объему данной работы, мы не можем подробно осветить положение каждого из них, поэтому ограничимся представлением выводов, полученных в результате их оценки относительно способов такого взаимодействия. В следствие к перечню последних необходимо отнести: 1) совместное предоставление правовых услуг; 2) обмен информацией, в том числе аналитической и практическим опытом предоставления бесплатной правовой помощи; 3) содействие в получении различного вида правовых услуг; 4) обеспечение защиты лиц пострадавших от домашнего насилия, вооруженного конфликта, военных действий; 5) подготовка совместных докладов и отчетных документов; 6) организация и проведение коммуникационных мероприятий, направленных на информирование населения о порядке получения бесплатной правовой помощи; 7) проведение конференций, семинаров, круглых столов, встреч, направленных на повышение квалификационного уровня субъектов предоставления бесплатной правовой помощи и повышения качества предоставления правовых услуг; 8) разработка и реализация совместных проектов и/или программ по совершенствованию и повышению эффективности функционирования системы предоставления бесплатной правовой помощи.

Рассмотренные нами выше элементы административно-правового обеспечения взаимодействия субъектов предоставления бесплатной правовой помощи могут получить дальнейшую характеристику в пределах отдельного исследования.

#### Список использованной литературы

1. Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови.

Київ; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.

2. Шкрєбець Є. Ф. Адвокатура України: адміністративно-правове забезпечення діяльності на сучасному етапі : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2016. 220 с.

3. Костюченко О. Є. Визначення поняття «правове забезпечення». *Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України*. 2015. № 1 (68). С. 11-16.

4. Марченко М. Н. Общая теория государства и права: академический курс: в 2 т. М.: Зерцало, 1998. Т. 2 «Теория права». 518 с.

5. Ієрусалімова І. О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини та громадянина: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2006. 205 с.

6. Дручек О. М. Поняття адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та інтересів дитини органами внутрішніх справ України. *Форум права*. 2013. № 2. С. 123-128. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2013\\_2\\_22.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_2_22.pdf) (дата звернення: 12.11.2019).

7. Гумін О. М., Пряхін Є. В. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 4. С. 46-50.

8. Меморандум про співпрацю між Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини та Координаційним центром з надання правової допомоги від 25.05.2018 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/n0001715-18> (дата звернення: 16.11.2019).

9. У Полтаві обговорили взаємодію поліції та центрів надання безоплатної вторинної правової допомоги // Офіційний веб-сайт телеканалу «Центральний» (ТОВ «Студія Місто»). URL: <https://central-ua.tv/news/28627/> (дата звернення: 16.11.2019).

10. Про затвердження Типового положення про установа з надання безоплатної первинної правової допомоги: наказ Міністерства юстиції України від 28.03.2012 № 483/5. *Офіційний вісник України*. 2012. № 26. Ст. 1000.

11. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України 21.05.1997

№ 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.

12. Про затвердження Положення про центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги: наказ Міністерства юстиції України від 02.07.2012 № 967/5. *Офіційний вісник України*. 2012. № 50. Ст. 2002.

13. Взаємодія задля подолання насильства // Офіційний веб-сайт Запорізького обласного центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги. URL: <https://zaporizhya.legalaid.gov.ua/ua/holovna/vzaiemodiia-zadlia-podolannia-nasyilstva> (дата звернення: 20.11.2019).

14. Про безоплатну правову допомогу: закон України від 02.06.2011 № 3460-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 51. Ст. 577.

15. Круглий стіл на тему «Взаємодія системи безоплатної правової допомоги та адвокатури» // Офіційний веб-сайт регіонального центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги у Львівській області. URL: <https://lviv.legalaid.gov.ua/ua/kruhlyi-stil-na-temu-vzaiemodiia-systemy-bezoplatnoi-pravovoi-dopomohy-ta-advokatury> (дата звернення: 21.11.2019).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ  
Магаррамли Этибар Вали оглы,  
аспирант кафедры  
государственно-правовых  
дисциплин, международного  
права и права Европейского  
Союза Харьковского  
национального педагогического  
университета имени Г. С.  
Сковороды;

INFORMATION ABOUT THE  
AUTHOR  
Magarramli Etibar Vali oglu,  
Graduate Student of the  
Department of State Law  
Disciplines, International Law  
and European Union Law H.S.  
Skovoroda Kharkiv National  
Pedagogical University;  
dayanchetibar@gmail.com