

ДОСЛІДЖЕННЯ КОНЦЕПТУАЛЬНИХ ЗАСАД ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ АДВОКАТСЬКОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Сергій Валентинович ВИЛКОВ,

*кандидат юридичних наук,
Науково-дослідний інститут
публічного права, м. Київ*

Варто наголосити, що «адвокатура» в особі органів адвокатського самоврядування насправді має деяку реальну можливість брати участь у законотворчій діяльності, наприклад, долучаючись до громадських обговорень проєктів законодавчих актів, проведення їх аналізу тощо. А зважаючи на загальну чисельність адвокатів в Україні, насправді ніщо не перешкоджає «адвокатурі» скористатись таким способом впливу й комунікації як «електронна петиція» до Президента України. Крім того, «адвокатура» наділена можливістю опосередковано впливати на законотворчі ініціативи через членів Вищої ради правосуддя, до повноважень якої згідно із пунктом 15 частини першої статті 3 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» віднесено: узагальнення пропозиції судів, *органів та установ системи правосуддя* стосовно законодавства щодо їх статусу та функціонування, судоустрою і статусу суддів [1]. Втім, не дивлячись на те, що двох членів до названої Ради обирає «адвокатура» (а саме, З'їзд адвокатів України згідно статті 54 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»), все ж саму «адвокатуру» навряд чи буде повністю коректним назвати «установою» системи правосуддя.

В той же час, Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» не містить правових норм, які б чітко закріплювали право органів «адвокатського самоврядування» на їх безпосередню участь у законотворчій діяльності, наприклад, шляхом подання узагальнених пропозицій адвокатської спільноти щодо

удосконалення національних законів, зокрема й тих, що прямо стосуються «адвокатури» та «адвокатського самоврядування». Найбільш близьке по змісту згадування про відповідний напрям діяльності містить стаття 44 названого вище Закону. Зокрема в ній зазначено, що до завдань «адвокатського самоврядування» відноситься створення сприятливих умов, необхідних для здійснення адвокатської діяльності. Отже, реальна участь самої «адвокатури» в формуванні законодавчої бази для регулювання «адвокатського самоврядування» на рівні законотворчості здебільшого опосередкована, а її здійснення відбувається в межах компетенції «адвокатури» переважно на підзаконному рівні. Відтак, значна частина проблем ефективності означеного «самоврядування» не може бути вирішена зусиллями однієї лише «адвокатури» і потребує для свого розв'язання обов'язкового залучення законодавчої гілки влади.

Разом із тим, вплив на формування «адвокатського самоврядування» здатні завдавати та завдають й інші недержавні суб'єкти, наприклад, міжнародні. Результатами їх діяльності є сформовані акти обов'язкового та рекомендаційного характеру. Приклади таких документів становлять: «Стандарти незалежності юридичної професії міжнародної асоціації юристів», прийняті на конференції у вересні 1990 року в місті Нью-Йорк [2]; або «Основні положення про роль адвокатів», прийняті на VIII конгресі ООН у 1990 році [3]; або вже згаданий вище Висновок ПА РЄ № 190 «Щодо заявки України на вступ до Ради Європи» тощо.

Можна стверджувати, що національна «адвокатура» насправді має обмежений, порівняно невеликий вплив на формування законодавчого поля, яким регулюється правовий статус органів «адвокатського самоврядування» в Україні. Говорячи про «ефективність адвокатського самоврядування», доцільним буде умовно розділити розуміння цього поняття на дві складові. А саме, на: «ефективність» нормативно-правового регулювання «адвокатського самоврядування» (вона насамперед залежить від активності законодавчої влади); та «ефективність» діяльності органів

«адвокатського самоврядування», на яку визначальний вплив має вже сама «адвокатура».

Втім, «ефективність адвокатського самоврядування» безумовно є складним за своєю структурою поняттям. І навіть запропоноване вище розділення насправді не спрощує розуміння закладеного в нього змісту. Отже, доцільним буде дещо глибше розкрити поняття «ефективність». Загальне міждисциплінарне тлумачення поняття «ефективність» дещо відрізняється від закріпленого в законодавстві пояснення. Так, до продуктивності й співвіднесених до неї витрат, законодавством додається ще й раціональність, тобто відповідність отриманого результату певному логічному обґрунтуванню. Цікаве (хоча й таке, що не має нормативної сили) визначення поняття «ефективність» надає «Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2017/745 від 05.04.2017 року про медичні вироби...». В тексті названого Регламенту «ефективність» запропоновано сприймати як: «здатність виробу виконувати його цільове призначення, заявлене виробником» [4].

Міжнародне тлумачення не пов'язує «ефективність» виключно із балансом між витратами і досягнутими результатами. Акцент у визначенні сутності «ефективності» робиться на обґрунтуванні саме корисності досягнутих результатів. Тобто останні мають бути не лише отримані з мінімальними затратами, але й гарантувати, що вони справді будуть сприяти досягненню бажаної цілі або задекларованої мети.

Більш усесторонній розвиток цієї методологічної конструкції був реалізований в теорії та практиці менеджменту, наприклад, у широко поширеному підході І. Адізеса. Останній пропонує розділяти поняття «ефективність» і «продуктивність» організації та сприймати їх в короткостроковій та довгостроковій перспективі, тобто динаміці. В літературі, присвяченій менеджменту, виробництву й економіці, є багато пояснень цього підходу. Наприклад, Н. Москаленко наголошує: «короткострокова ефективність та продуктивність спрямовані на задоволення поточних потреб ... При цьому індикаторами є зростання прибутку

та зниження витрат. Довгострокова ефективність означає, що поточний стан буде задовольняти (й) майбутні потреби... Умовою забезпечення довгострокової ефективності є досягнення продуктивності за рахунок узгодження особистісних інтересів із спільними (інтеграції). (Тобто) наведені підходи свідчать про те, що важливі не (лише) інструменти, а (й) концепції, на яких вони засновані» [5, с. 51].

З викладеного витікає, що «ефективність» це складене узагальнене й доволі оцінчне (тобто довільно сформоване) поняття в сфері управління, трактування змісту якого залежить від якісного збалансування багатьох факторів, як в короткостроковій, так і в довгостроковій перспективі.

Отже, можна аргументовано стверджувати, що: по-перше, оцінка «ефективності адвокатського самоврядування» хоча і потребує урахування майбутніх перспектив розвитку, але може буде якісно здійснена тільки по відношенню до певного визначеного часового інтервалу. При цьому, у разі істотної зміни ситуації, така оцінка за попередні роки буде мати суто історичне значення. Оцінка ж майбутніх періодів, які ще не наступили, не може бути ані адекватно методологічно обґрунтована, ані реально здійснена. Вона може бути лише запланована. Таким чином, визначення «ефективності адвокатського самоврядування» має починатись із окреслення періоду, який буде оцінюватись; по-друге, «ефективність адвокатського самоврядування» може розглядатись на двох взаємопов'язаних рівнях – як ефективність *регулювання* «адвокатського самоврядування» та як ефективності *діяльності* «адвокатського самоврядування». Умовну межу між цими рівнями можна провести по характеристиці сили нормативно-правових актів, якими забезпечується управління – регулювання законом або підзаконне адміністрування. При цьому, найбільший вплив адвокатської спільноти на відповідну «ефективність» буде реалізовуватись сааме на другому (меншому) рівні, тобто стосуватися підзаконної нормотворчості та реальної реалізації «самоврядування»; по-третє, зважаючи на складну структуру

поняття «ефективність», а також на той факт, що органів «адвокатського самоврядування» значно більше ніж один, «ефективність діяльності органів адвокатського самоврядування» недоцільно оцінювати в цілому, більш перспективним видається провадити відповідну оцінку за окремими критеріями, адже останні враховують як «ефективність» конкретних органів самоврядування, так і встановлюються для певного часового періоду, на важливість чого ми вказували раніше.

Список використаних джерел:

1. Про Вищу раду правосуддя: Закон України від 21.12.2016 р. № 1798-VIII (із змінами). Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 7-8, ст. 50.

2. International Bar Association, «IBA Standards for the independence of the legal profession (Adopted 1990)». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ibanet.org/MediaHandler?id=F68BBBA5-FD1F-426F-9AA5-48D26B5E72E7>

3. Основні положення про роль адвокатів (Прийняті VIII Конгресом ООН по запобіганню злочинам у серпні 1990 року). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_835#Text

4. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2017/745 від 05.04.2017 р. «Про медичні вироби, внесення змін до Директиви 2001/83/ЄС, Регламенту (ЄС) № 178/2002 і Регламенту (ЄС) № 1223/2009 та скасування директив Ради 90/385/ЄЕС і 93/42/ЄЕС». (ОВ L 117 05.05.2017, с.) З виправленнями, внесеними: Виправленням, ОВ L 117. 03.05.2019. с. 9.

5. Москаленко Н.О. Обґрунтування показників для аналізу управління змінами підприємства. *Економіка розвитку*. 2010. № 2 (54). С. 51-53.