

Мацак Максим Дмитрович,

аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін
факультету підготовки фахівців для підрозділів превентивної діяльності НПУ
(Донецький державний університет внутрішніх справ, м. Кропивницький)

ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-4466-9993>



СИСТЕМА НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВНИЧОЇ ДОПОМОГИ: СУЧАСНА УКРАЇНСЬКА СТРУКТУРНО-ФУНКЦІОНАЛЬНА МОДЕЛЬ

У статті досліджується система надання безоплатної правничої допомоги в Україні як багатоврівнева адміністративно-правова система змішаного типу, що поєднує державні та недержавні інституції. Обґрунтовується еволюція цієї системи від ієрархічної до мережево-партнерської моделі публічного управління. Запропоновано функціональну класифікацію суб'єктів надання безоплатної правничої допомоги та розкрито зміст міжінституційної взаємодії у формах субординації, координації та реордінації.

Ключові слова: безоплатна правнича допомога, система надання безоплатної правничої допомоги, міжінституційна взаємодія, публічне управління, суб'єкт надання правничої допомоги, структурно-функціональна модель.

Постановка проблеми. Забезпечення гарантованого державою права на безоплатну правничу допомогу (далі – БПД) є однією з передумов, реалізації у цивілізованій державі інших важливих принципів демократії – рівного захисту законом та доступу до правосуддя. Утворення відповідного нормативно-правового підґрунтя (на національному рівні) та системи суб'єктів забезпечення реальної реалізації цього права усім, хто перебуває під юрисдикцією держави є обов'язком такої держави та її політичної влади. На сьогодні в Україні створено таку систему і вона, за оцінками міжнародної спільноти, успішно функціонує. Але увесь час свого функціонування дана система зазнавала постійних змін і трансформацій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. М. Карий стверджує, що для нашої держави властива централізована (з елементами партнерства та підпорядкування у повноваженнях), розгалужена і чітко структурована модель системи БПД [1, с. 47–52]. О. Шовкун підкреслює, що вітчизняну систему надання БПД характеризують такі основні ознаки як: багатоманітність суб'єктного складу, внутрішня структурованість інституційного механізму, тісна взаємодія між суб'єктами управління [2, с. 64], Е. Лапко – навпаки заперечує наявність у ній «інтегрованості та партнерської взаємодії», звертає увагу на доцільності: «...впровадження міжсекторальної взаємодії державних і недержавних суб'єктів у сфері захисту прав людини», «розбудови партнерських моделей взаємодії з недержавними організаціями» [3]. Б. Погребняк вважає, що попри наявність правових підстав для скоординованої діяльності адвокатури та суб'єктів владних повноважень у напрямку надання БПД сучасний стан їх відносин у цій сфері характеризується негативними тенденціями і послабленням впливу адвокатури [4, с. 45]. І ці, часто суперечливі, думки і погляди є результатом наукових розвідок останніх років.

Отже, в контексті дослідження адміністративно-правового забезпечення БПД на національному рівні

першорядним завданням виявляється формування сучасного комплексного уявлення про структуру (внутрішню архітектуру) цієї системи та характер правових зв'язків її компонентів.

Мета статті полягає у формуванні цілісного сучасного адміністративно-правового уявлення про систему надання БПД в Україні шляхом аналізу її структурно-функціональної побудови, суб'єктного складу та форм міжінституційної взаємодії. Додатковим завданням дослідження є також з'ясування тенденцій еволюції цієї системи в контексті європейських підходів до публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Вирішення цього завдання воліємо розпочати з аналізу того, що наразі має у своєму розпорядженні правова наука з цього питання. І першим, з чого варто почати такий аналіз є підсумковий звіт, підготовлений у 2014 році експертами Центру політико-правових реформ за результатами оцінки першого року роботи системи БПД в Україні. Схема, яка представлена у зазначеному підсумковому звіті 2014 року відображала ієрархічно-функціональну модель управління системою БПД, у якій стратегічні та нормативні повноваження зосереджені на рівні Кабінету Міністрів України та Міністерства, тоді як операційне управління і координація здійснюються Координаційним центром. Територіальні (регіональні/місцеві) центри виступають ключовою ланкою практичної реалізації права на захист, взаємодіючи з регіональними органами юстиції та правоохоронцями [5, с. 77]. Але необхідно наголосити, що дана (актуальна на той час) структура стосувалася лише одного виду правничої допомоги – вторинної, через що в ній взагалі не згадувалися органи місцевого самоврядування (далі – ОМС).

Оскільки реформування системи надання БПД від моменту її започаткування й до сьогодні відбувається дуже швидкими темпами, корисним видається аналіз більш сучасних наукових доробків. Результативними спробами ґрунтовного, систематизованого дослідження

адміністративно-правових та організаційно-правових засад теорії і практики функціонування системи БПД в Україні можна вважати дисертації М. Карого (2023 рік) та А. Шовкун (2024 рік) [1; 2]. Обидві наукові роботи містять ґрунтовний огляд наукових робіт і нормативно-правових актів, які характеризують суб'єктів системи надання БПД з різних боків. В основу обох умовних моделей даної системи покладено коло закріплених у чинному (на момент дослідження) суб'єктів. Треба визнати, що згадані автори дисертації виходять із системного підходу, розглядаючи БПД як: цілісну, централізовану, багаторівневу адміністративно-правову систему; таку, що поєднує елементи підпорядкування і партнерства між суб'єктами; інституційно оформлену через: Мін'юст – Координаційний центр – регіональні / місцеві чи міжрегіональні центри – адвокатів та інших надавачів. Це спільне положення чітко простежується: у М. Карого – у характеристиці «взаємодії підпорядкування і партнерства» як ключового принципу управлінської структури системи, а у А. Шовкун – у визначенні «інституційної основи управління системою надання БПД». Обидва науковці визнають провідну координуючу роль Координаційного центру, підкреслюють значення адвокатів як ключових виконавців безоплатної вторинної правничої допомоги (далі – БВПД), наголошують на необхідності взаємодії з ОМС, громадськими організаціями, правопросвітницькими ініціативами. В обох роботах дисертанти розглядають правопросвітництво як системну, а не допоміжну функцію, пов'язують її реалізацію зі спільною діяльністю різних суб'єктів БПД, трактують її як інструмент розширення доступу до правосуддя [1, с. 136; 2, с. 64].

Ключовою особливістю наукової праці М. Карого є те, що в ній зроблена орієнтація на практичну складову функціонування системи та внутрішню організацію взаємодії центрів надання БПД. А. Шовкун робить фокус на управлінні системою, а не лише на її функціонуванні. Водночас, попри проведений науковцями ґрунтовний аналіз, необхідно зазначити, що М. Карий, наприклад, не мав можливості врахувати тих змін у системі центрів надання БПД, які були започатковані лише у 2023 році, а А. Шовкун – до захисту дисертації не встигла врахувати усіх подальших змін, які відбулись на рівні «низової ланки» центрів надання БПД – бюро правничої допомоги (зміни у їх статусі, завданнях тощо). Крім того, у цих двох дисертаційних роботах недостатня увага приділена питанням міжвідомчої (міжінституційної) взаємодії суб'єктів системи надання БПД, зокрема в умовах повномасштабної війни (воєнного стану).

Очевидно, що розподіл повноважень між різними за статусом та призначенням суб'єктами є невід'ємною частиною функціонування будь-якої системи. При чому система включає:

а) суб'єктів публічного права, для яких виконання завдань у сфері надання БПД є головним і основним завданням (наприклад, Координаційний центр з його територіальними підрозділами – центрами з надання БПД, спеціалізовані установи з надання безоплатної первинної правничої допомоги (далі – БППД), утворені ОМС);

б) суб'єктів публічного права, які вирішують ці завдання поряд з іншими (наприклад, прийняття рішення про створення спеціалізованих установ з надання БППД є виключною компетенцією сільських, селищних, міських рад, а вирішення низки питань у сфері надання цього виду БПД належать до власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів вказаних ОМС або

військових / військово-цивільних адміністрацій (в умовах особливих правових режимів));

в) суб'єктів публічного права, для яких виконання цих завдань є супутньою (оскільки виникає у зв'язку чи як наслідок виконання основних функцій) але обов'язковою задачею (наприклад, для правоохоронних органів у разі затримання чи кримінального переслідування фізичних осіб);

г) суб'єктів публічного права, для яких ці завдання є другорядними (додатковими) (наприклад, всі органи виконавчої влади та ОМС, зобов'язані проводити особистий прийом осіб, які потребують БППД, з питань, що належать до компетенції відповідного органу публічного адміністрування);

д) суб'єктів приватного права, які долучаються до виконання цих завдань на договірних засадах (наприклад, адвокати та інші фахівці у відповідній галузі права);

е) недержавні інституції, які беруть участь у забезпеченні доступності та реалізації права громадян на правничу допомогу за власною ініціативою на громадських засадах (громадські організації, юридичні клініки юридичних закладів вищої освіти).

Крім того, виконання завдань у сфері забезпечення гарантованого права на правничу допомогу для таких суб'єктів може бути щільно пов'язано з іншими суміжними напрямками правозахисної діяльності, наприклад, соціальною роботою з сім'ями, дітьми та молоддю; соціальним захистом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування; запобіганням та протидією домашньому насильству; забезпеченням прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, військовослужбовців та їх родин; наданням фізичним особам психіатричної допомоги в примусовому порядку; відновним правосуддям за участю неповнолітніх тощо. А. Нікончук, вважає, що встановленням такого різноманіття вертикальних і горизонтальних зв'язків і такої залежності між ними, законодавець намагався забезпечити деконцентрацію як державної влади так і місцевого самоврядування. Але, як слушно зауважують деякі інші науковці (наприклад, А. Крусян), на практиці це може призводити й до негативних ефектів, як-от: дублювання функцій або розмиття меж відповідальності і ускладнення всієї системи публічного адміністрування в окремо взятій сфері державного врядування [6, с. 32; 7, с. 13].

Будь-які адміністративні правовідносини (а правовідносини у сфері забезпечення і надання БПД не є у цьому сенсі виключенням), будуть не повноцінними, а повноваження не реалізованими в разі відсутності належної постановки завдання і спільних зусиль щодо його виконання між суб'єктами їх здійснення. Насправді, відсутність належної взаємодії між гілками влади та окремими суб'єктами будь-якої інституційно-правової системи дуже часто стає типовою вадою розбудови та функціонування такої системи [8]. Принцип взаємодії передбачає погодженість спільних дій за цілями, завданнями, місцем, часом та обсягом виконуваних завдань із метою забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина суб'єктами надання БПД. Така взаємодія повинна існувати на декількох рівнях: між суб'єктами, які надають БПД; між надавачами первинної правничої допомоги та установами, які надають інші види послуг. Йдеться насамперед про механізм перенаправлення звернень громадян, які не стосуються повноважень органів надання БПД; між надавачами різних видів БПД [9].

Роблячи аналіз основних детермінант ефективності міжвідомчої співпраці, Л. Костумато підкреслює вплив

довіри, розподілу влади, стилю керівництва, стратегій управління та формалізації на досягнення ефективної та результативної співпраці між державними органами [10]. Концепція взаємодії отримала підвищену увагу з боку науковців у галузі адміністративного права, державного управління, оскільки її розглядають як життєздатне рішення для вирішення «складних» проблем державного врядування. Вирішення таких проблем може вимагати горизонтальної міжвідомчої співпраці державних і недержавних інституцій або декількох структур в межах однієї відомчої юрисдикції, або вертикально, між різними рівнями влади. Вітчизняна адміністративно-правова наука не виробила ще єдиного концептуального уявлення про основні форми взаємодії як управлінського процесу. Більшість наукових праць виходить з того, що взаємодія відбувається у формі координації або субординації, є певні роботи, у яких взаємодія включає такі форми як: координація, субординація і реординація. Окреслені теоретичні положення мають високий пізнавально-методологічний потенціал в межах нашої роботи, оскільки дають змогу не лише класифікувати види (а відповідно й способи, інструменти можливої взаємодії між суб'єктами системи БПД), а й з'ясувати правову природу таких відносин, що виникають між надавачами правничої допомоги та її отримувачами. Прикладом субординаційних відносин у сфері надання БПД є відносини у вертикалі: Мін'юст – Координаційний центр – міжрегіональні центри надання БПД. Прикладами координації можна вважати спільну діяльність центрів з надання БПД та адвокатури, що базується на укладених договорах. Приклади реординації у процесі взаємодії суб'єктів системи надання БПД можливо не такі явні як за першими двома формами, проте, вважаємо, що ці елементи також здобувають поступового розширення. Вважаємо, що таким елементом є функціонування при Координаційному центрі Наглядової ради. Підтримання необхідного балансу між трьома зазначеними формами взаємодії є запорукою ефективного функціонування і розвитку системи надання БПД, адже кожна з них за певних обставин і у свій спосіб здатна забезпечити взаємодію різних за своїм статусом і рівнем суб'єктів.

Уже тривалий час західна наука розвиває теорію сучасного управління («соціально-політичного управління», «нової взаємодії між урядом і суспільством»), що включає: 1) нові форми відносин, які передбачають баланс між державним сектором і суспільством, зокрема між державою і приватним (недержавним) секторами. Це включає кооперацію, партнерство та моделі спільного управління в сучасних суспільних системах управління, – протиставляючи їх традиційній моделі одностороннього державного управління; 2) погляд на взаємодію як на двонаправлений процес (двосторонній чи багатосторонній обмін), який включає не просто координацію дій державних суб'єктів, а таку форму управління, де державні інституції і громада діють спільно, у взаємозв'язку та спільно приймають рішення, водночас приймаючи до уваги динамічні соціальні виклики. Цей підхід виходить за межі традиційного ієрархічного управління (наприклад, субординації. – *Приміт. автор.*) на користь мережевих і партнерських моделей; 3) дифузія функціональних меж між державою і недержавними інститутами, зсування вектору ініціативності, – громадські ініціативи взаємопроникають, переплітаються і формують нові моделі колективної відповідальності [11]. У сфері надання БПД саме таке спільне управління і взаємодія державних органів з недержавними інститутами

(наприклад, адвокатами, адвокатськими об'єднаннями, громадськими організаціями, правозахисними ініціативами) є ключовим механізмом забезпечення доступу до правничих послуг.

Співпраця є необхідною умовою успіху будь-якої національної чи місцевої стратегії. Успішні механізми співпраці базуються на чіткому розмежуванні відповідних ролей різних залучених установ. Під час розробки таких механізмів координації дуже важливо точно усвідомлювати роль кожного з ключових суб'єктів, залучених до впровадження комплексної національної чи місцевої стратегії [12]. Поєднуючи нормативно-правову базу та теоретичний підхід, національну систему суб'єктів надання БПД ми пропонуємо поділити на декілька основних груп залежно від їх функціонального спрямування (*див. Додаток 4*). Першу ланку утворюватимуть суб'єкти, які згідно з розділом IV Закону від 02.06.2011 р. № 3460-VI здійснюють управління системою надання безоплатної правничої допомоги та її фінансування – в комплексі вони замикають на себе нормативно-правове регулювання, системоутворення, управління, інтеграцію та координацію системи. Другу та третю групи складають ті суб'єкти, яких профільний Закон прямо називає у ст.ст. 6-1, 9 та 15. Вони здійснюють як безпосередньо, так і опосередковано надання основних правничих послуг у цій сфері, організовують і забезпечують (на договірних чи субординаційних умовах) діяльність інших суб'єктів, проводять правопросвітницьку роботу. Нарешті, до четвертої групи було включено тих суб'єктів, яких прямо не згадано у Законі України «Про безоплатну правничу допомогу», але їх можлива чи обов'язкова участь у певних правовідносинах у сфері надання БПД згадується в інших нормативно-правових актах, впливає з їх завдань чи закріплено у їх статутах – назовемо їх допоміжними суб'єктами-учасниками надання БПД.

Висновки. Проведене дослідження дає підстави наступним чином охарактеризувати структурно-функціональні особливості системи надання БПД в Україні:

– надання БПД в Україні є багаторівневою адміністративно-правовою системою змішаного (гібридного) типу, яка поєднує у своїй структурі державні та недержавні суб'єкти різного правового рівня і статусу. Їх перелік пропонується систематизувати за такими чотирма функціональними групами: 1) управлінська ланка; 2) суб'єкти надання БПД; 3) суб'єкти надання БВПД; 4) допоміжні суб'єкти-учасники надання БПД;

– сучасна українська структурно-функціональна модель системи надання БПД є результатом еволюції від ієрархічно-відомчої до мережевої та партнерської моделі публічного управління, що відповідає сучасним європейським підходам до спільного управління публічними послугами та зумовлює зростання ролі контрольованої саморегуляції, а також договірних та консультативних форм взаємодії;

– взаємодія у сфері надання БПД включає поєднання трьох взаємодоповнюючих форм – субординації, координації та реординації, баланс між якими виступає визначальною умовою ефективності управління системою та забезпечення доступності правничої допомоги;

– категорія «міжінституційна взаємодія» дозволяє точніше відобразити багаторівневу структуру та різноманітний правовий статус суб'єктів цієї системи та узгодити національну доктрину з підходами європейського адміністративного та інституційного права.

Під міжінституційною взаємодією суб'єктів системи надання БПД пропонується розуміти

врегульований адміністративно-правовими нормами багаторівневий мультимодальний організаційно-правовий процес узгодженої спільної діяльності державних і недержавних інституцій, які мають різний адміністративно-правовий статус і діють у межах визначеної компетенції на засадах партнерства чи підпорядкування з метою забезпечення гарантованого державою права особи на безоплатну правничу допомогу.

Оптимізація системи центрів з надання БПД здійснила якісний перехід від трирівневої моделі, переважно

орієнтованої на кримінальний захист, до універсальної конструкції, у якій функціональні блоки повноважень центрів різних рівнів набули системної узгодженості та взаємодоповнюваності.

Перспективами подальших розвідок у цьому напрямку у подальшому може стати: удосконалення класифікації повноважень центрів надання БПД, подальший розвиток концепції їх інституційної ролі у забезпеченні БВПД; удосконалення механізмів взаємодії органів публічного адміністрування та громадських організацій у даній сфері.

Список використаних джерел

1. Карий М. В. Адміністрування надання безоплатної правової допомоги в Україні: адміністративно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів, 2023. 216 с.
2. Шовкун А. А. Організаційно-правові засади управління системою надання безоплатної правничої допомоги : дис. ... д-ра філософії в галузі знань 08 «Право» : спец.: 081 – Право. Харків, 2024. 210 с.
3. Лапко Е. М. Реформування системи безоплатної правничої допомоги в Україні як стратегічний напрям публічного управління у сфері захисту прав людини. *Успіхи і досягнення у науці. Серія Право*. 2025. № 7(17). С. 516–527. DOI: 10.52058/3041-1254-2025-7(17)-516-527
4. Погребняк Б. В. Взаємодія адвокатури та суб'єктів владних повноважень у сфері надання безоплатної правничої допомоги: сучасний стан та перспективи розвитку. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція*. 2024. № 72. С. 44–46. DOI: <https://doi.org/10.32782/2307-1745.2024.72.8>
5. Banchuk O., Khavroniuk M., Ibrahimova, I. (2014). *Free legal aid system in Ukraine: The first year of operation assessment*. Ukrainian Legal Aid Foundation; Ukrainian Helsinki Human Rights Union; International Renaissance Foundation. 2014. 120 p.
6. Нікончук А. Підпорядкування, субординація та реординація, як складові контролю делегування повноважень. *Legea si Viata*. 2013. № 5. С. 31–34.
7. Крусян А. Р. Взаємодія місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 1999. 20 с.
8. Веселов М. Ю. Адміністративно-правові засади функціонування ювенальної юстиції у системі забезпечення прав дітей в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2020. 381 с.
9. 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.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-4/12cmvbpdpdf>
10. Costumato L. Collaboration among public organizations: a systematic literature review on determinants of interinstitutional performance. *International Journal of Public Sector Management*. 2021. 34(3). P. 247–273. DOI: <https://doi.org/10.1108/IJPSM-03-2020-0069>
11. Aquina H., Bekke H. Governance in interaction: Public tasks and private organisations. *Modern governance: New government-society interactions*, 1993. P. 159–70.
12. United Nations Office on Drugs and Crime. Toolkit to combat trafficking in persons. Tool 2.13: Developing inter-agency coordination mechanisms. United Nations. 2008. P. 86–91. URL: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Toolkit-files/08-58296_tool_2-13.pdf

References

1. Karyi, M. V. (2023). *Administruvannia nadannia bezoplatnoi pravovoi dopomohy v Ukraini: administratyvno-pravovyi aspekt* [Administration of free legal aid provision in Ukraine: Administrative and legal aspect] (Candidate's dissertation). Ivan Franko National University of Lviv, Lviv. [in Ukrainian].
2. Shovkun, A. A. (2024). *Orhanizatsiino-pravovi zasady upravlinnia systemoiu nadannia bezoplatnoi pravnychoi dopomohy* [Organizational and legal foundations of managing the free legal aid system] (PhD dissertation). Yaroslav Mudryi National Law University, Kharkiv. [in Ukrainian].
3. Lapko, E. M. (2025). Reformuvannia systemy bezoplatnoi pravnychoi dopomohy v Ukraini yak stratehichniy napriam publicnogo upravlinnia u sferi zakhystu prav liudyny [Reforming the free legal aid system in Ukraine as a strategic direction of public administration in the field of human rights protection]. *Uspikhy i dosiahnennia u nauksi. Seriya Pravo*, 7(17), 516–527. [https://doi.org/10.52058/3041-1254-2025-7\(17\)-516-527](https://doi.org/10.52058/3041-1254-2025-7(17)-516-527) [in Ukrainian].
4. Pohrebniak, B. V. (2024). Vzaiemodiia advokatury ta subiektiv vladnykh povnovazhen u sferi nadannia bezoplatnoi pravnychoi dopomohy: suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku [Interaction between the bar and public authorities in the field of free legal aid provision: Current state and development prospects]. *Scientific Bulletin of the International Humanities University. Series: Jurisprudence*, (72), 44–46. <https://doi.org/10.32782/2307-1745.2024.72.8> [in Ukrainian].
5. Banchuk, O., Khavroniuk, M., & Ibrahimova, I. (2014). *Free legal aid system in Ukraine: The first year of operation assessment*. Ukrainian Legal Aid Foundation; Ukrainian Helsinki Human Rights Union; International Renaissance Foundation [in English].
6. Nikonchuk, A. (2013). Pidporiadkuvannia, subordynatsiia ta reordynatsiia yak skladovi kontroliu delehuвання povnovazhen [Subordination, coordination and reordination as components of control over delegation of powers]. *Legea si Viata*, (5), 31–34. [in Ukrainian].
7. Krusian, A. R. (1999). *Vzaiemodiia mistsevykh orhaniv vykonavchoi vlady i orhaniv mistsevoho samovriadiuvannia v Ukraini* [Interaction between local executive authorities and local self-government bodies in Ukraine] (Extended abstract of Candidate's dissertation). Odesa State Law Academy, Odesa. [in Ukrainian].

8. Veselov, M. Yu. (2020). *Administratyvno-pravovi zasady funktsionuvannia yuvenalnoi yustyttsii u systemi zabezpechennia prav ditei v Ukraini* [Administrative and legal foundations of juvenile justice functioning in the system of ensuring children's rights in Ukraine] (Doctoral dissertation). State Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Kyiv. [in Ukrainian].
9. Stamatina, M. V. (2012). Prynysy i zavdannia diialnosti shchodo realizatsii prava hromadian na bezoplatnu pravovu dopomohu [Principles and objectives of activities aimed at implementing citizens' right to free legal aid]. *Forum Prava*, (4), 853–858. <http://arhive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-4/12cmvbpd.pdf>. [in Ukrainian].
10. Costumato, L. (2021). Collaboration among public organizations: A systematic literature review on determinants of interinstitutional performance. *International Journal of Public Sector Management*, 34(3), 247–273. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-03-2020-0069>. [in English].
11. Aquina, H., & Bekke, H. (1993). Governance in interaction: Public tasks and private organisations. In *Modern governance: New government–society interactions* (pp. 159–170). [in English].
12. United Nations Office on Drugs and Crime. (2008). *Toolkit to combat trafficking in persons. Tool 2.13: Developing inter-agency coordination mechanisms*. United Nations. https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Toolkit-files/08-58296_tool_2-13.pdf. [in English].

Matsak Maksym,

Postgraduate Student at the Department of Administrative and Legal Disciplines
at the Faculty of Training Specialists for Preventive Activities Units
of the National Police

(Donetsk State University of Internal Affairs, Kropyvnytskyi)

ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-4466-9993>

FREE LEGAL AID SYSTEM: MODERN UKRAINIAN STRUCTURAL AND FUNCTIONAL MODEL

The article examines the modern system of providing free legal aid in Ukraine as a multi-level administrative-legal system of a mixed (hybrid) type, which combines state and non-state institutions with different legal status and functional purpose in its structure. It is emphasized that the effectiveness of the implementation of the state-guaranteed right of a person to free legal aid largely depends not only on the regulatory consolidation of the powers of the relevant subjects, but also on the nature and quality of their interaction. Based on the analysis of scientific works of domestic and foreign researchers, current legislation and practice of the free legal aid system, the thesis about the transformation of the national model from a predominantly hierarchical-departmental to a network and partnership model is substantiated, which corresponds to modern European concepts of public administration and joint provision of public services. A functional classification of the subjects of the free legal aid system is proposed, which includes the management level, subjects of primary and secondary legal aid, as well as auxiliary participants involved in ensuring the right to legal aid and access to justice. Special attention is paid to the analysis of interinstitutional interaction as a complex organizational and legal process, which is implemented in the forms of subordination, coordination and reorganization. It is proved that a balanced combination of these forms is a necessary condition for the stable functioning and further development of the free legal aid system in Ukraine, especially in conditions of martial law and growing socio-legal challenges. The expediency of using the category of “inter-institutional interaction” is justified for a more accurate reflection of the multidimensional legal relations between the subjects of the free legal aid system and the harmonization of the national administrative and legal doctrine with the approaches of European administrative and institutional law.

Key words: free legal aid, system of providing free legal aid, inter-institutional interaction, public administration, subject of providing legal aid, structural-functional model.



Дата першого надходження статті до видання: 27.02.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 13.04.2026

Дата публікації (оприлюднення) статті: 19.05.2026