

SOCIAL SCIENCES

CHARACTER OF EXERCISE OF THE PROFESSION OF LEGAL ADVISORS ON THE EXAMPLE OF THE DISTRICT CHAMBER OF LEGAL ADVISERS IN OPOLE

Jacek Wiatrowski

Phd of law, Polonia University, Institute of law and administration,
e-mail: j.wiatrowski@ap.edu.pl, orcid.org/0000-0001-7032-5036, Poland

Justyna Grobara

BSc, Polonia University, Institute of law and administration,
e-mail: justyna.grobara@o2.pl, orcid.org/0000-0001-9896-581X, Poland

Abstract. In this work, an attempt was made to present the profession of legal adviser in terms of public law and the nature of performing this profession. The paper analyzes the causes and nature of the diversity of performing this profession on the example of the District Chamber of Legal Advisors in Opole. This was done on the basis of the data from 2012-2017 obtained from there.

The analysis of the collected data allowed to give a picture of the specifics of this profession and to answer research questions related to the specificity and nature of the profession of legal counsel, access to its performance as well as the occurrence of differentiation in the performance of this profession and what causes it.

Keywords: profession of public trust, legal counsel, access to work.

DOI: <http://dx.doi.org/10.23856/3701>

Wprowadzenie

Na wstępie niniejszego opracowania zasadnym jest wyartykułowanie, iż od strony przedmiotowej wykonywanie zawodu radcy prawnego polega głównie na świadczeniu pomocy prawnej. Pomoc prawna swoim zakresem obejmuje szereg zadań i czynności, które wykonuje radca prawny. Są to:

- sporządzanie opinii prawnych,
- prowadzenie konsultacji prawnych,
- udzielanie porad prawnych,
- pełnienie roli pełnomocnika strony bądź obrońcy w postępowaniu przed sądem,
- opracowywanie projektów aktów prawnych.

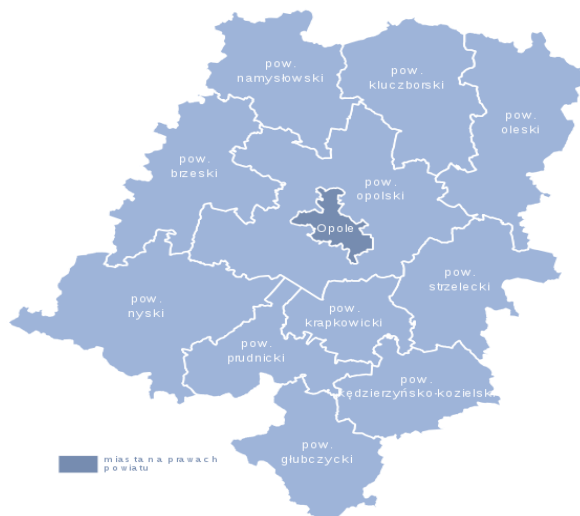
Również doktryna prawnicza, poza zadaniami uregulowanymi w ustawie wymienia duży zakres czynności pomocy prawnej, który został wykształcony dzięki praktyce obrotu prawnego. Do właśnie tej kategorii usług można zaliczyć:

- zarządzanie ryzykiem prawnym,
- tworzenie, koordynowanie oraz zarządzanie zespołami obsługi prawnej,
- opracowywanie projektów wewnętrznych dokumentów,

- doradztwo prawne,
- zarządzanie wiedzą prawną.

Dodatkowo, podejmując zakres egzegezy wykonywania zawodu oraz świadczenia pomocy prawnej przez radców prawnych należy stwierdzić, iż kardynalną kwestią pozostają wysokie wymagania dotyczące zakresu profesjonalizmu tych usług jak i przygotowania do zawodu. W przypadku świadczenia usług przez radców prawnych, opis świadczenia pomocy prawnej został dokładnie uregulowany w ustawie (*Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, Dz. U. 1982 nr 19 poz. 145*) oraz przepisach, które ustanawiają normy etyczne tego zawodu. Normy te dotyczą przede wszystkim dopuszczalnych form wykonywania zawodu radcy prawnego, które mogą różnić się od form organizacyjno prawnych (Głębocki, 2014).

Okręgowa Izba Radców Prawnych w Opolu swoim zasięgiem terytorialnym obejmuje województwo opolskie, śląskie i część województwa łódzkiego. Obszar działania podzielony jest na dwa rejony: rejon opolski i rejon częstochowski. Zamieszczone poniżej mapki przedstawiają rejony działania OIRP w Opolu.



Rys. 1. Mapa rejonu opolskiego

Źródło: (Wikimedia Commons, 2019)

Jak wynika z przedstawionej mapki, rejon opolski obejmuje 11 powiatów tj.: namysławski, kluczborski, oleski, brzeski, opolski, nyski, krapkowicki, strzelecki, prudnicki, kędzierzyńsko-kozielski, głubczycki oraz miasto Opole na prawach powiatu.

Rejon częstochowski w swoim obrębie skupia 5 powiatów tj. kłobucki, częstochowski, lubliniecki, myszkowski i pączękański oraz miasto Częstochowę na prawach powiatu.

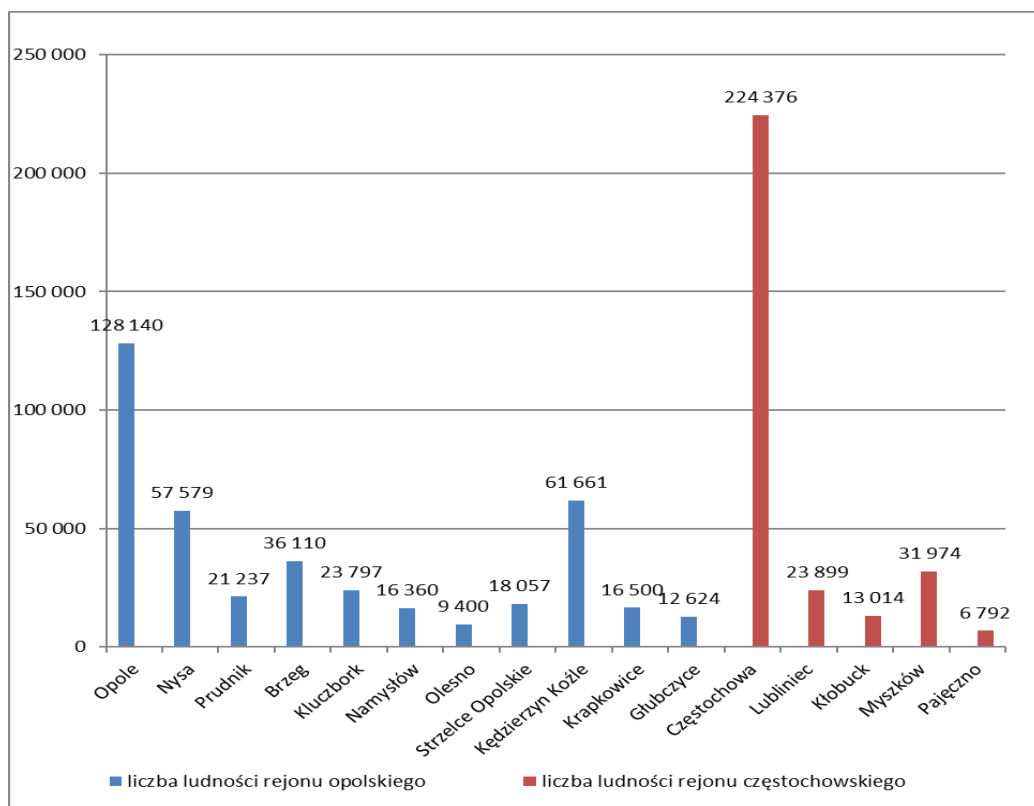
W dalszej części opracowania analizie poddano kwestię-jak kształtuje się wskaźnik liczby mieszkańców poszczególnych miast powiatowych względem liczby radców prawnych, którzy świadczą tam swoje usługi. Uznano bowiem, że stanowi to ważny aspekt w sprawie dostępności do wykonywania tego zawodu. Należy jednak zdawać sobie sprawę, że wskaźnik ten nie jest w stanie w pełni zilustrować sytuacji usług prawniczych. Bowiem, dla pełniejszego ukazania tej sytuacji należałoby przeprowadzić jeszcze badania, ile osób i z jakich przyczyn korzysta lub nie korzysta z pomocy prawnej oferowanej przez tę grupę zawodową. Zaprezentowane wykresy dotyczące tych zagadnień pozwolą na wyciągnięcie

wniosków dotyczących liczby radców prawnych przypadających na 1 mieszkańca w rejonie objętym badaniem.



Rys. 2. Mapa rejonu częstochowskiego

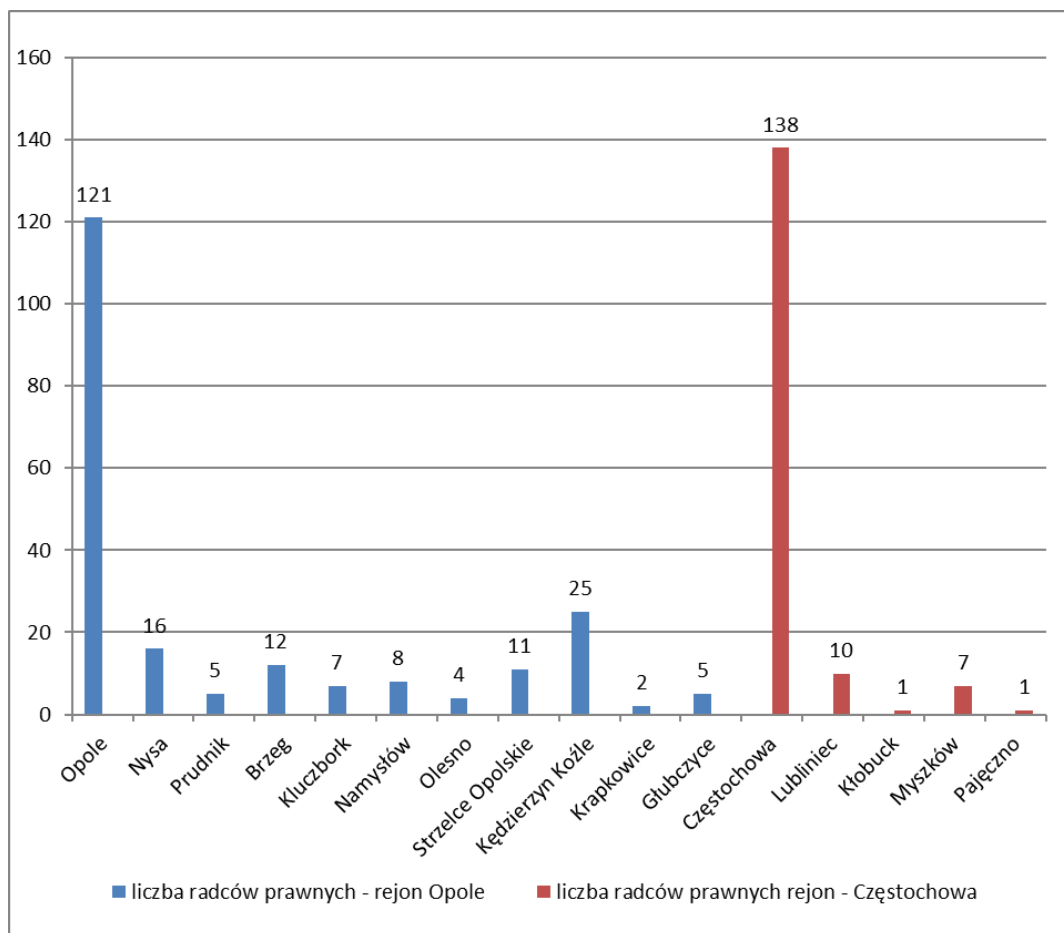
Źródło: (*Obszar Administracyjny, 2019*).



Wykres 1. Liczba mieszkańców miast powiatowych Okręgowej Izby Radców Prawnych w Opolu

Źródło: opracowanie własne na podstawie: (*Polska w liczbach, 2019*)

Z zamieszczonego na poprzedniej stronie wykresu bezspornie wynika, że miasta na prawach powiatu, a więc Opolo i Częstochowa mają największą liczbę mieszkańców. Wynosi ona odpowiednio 128 140 tys. i 224 376 tys. W Nysie i Kędzierzynie Koźlu, które należą do obszaru obsługiwane go przez rejon opolski liczba mieszkańców kształtuje się powyżej 50 tys. mieszkańców. W 5 miastach powiatowych, a mianowicie w Brzegu, Myszkowie, Lublińcu, Kluczborku i Prudniku liczba ludności mieściła się od 20 do 40 tys. W pozostałych 7 miastach liczba mieszkańców nie przekroczyła 20 tys. a w dwóch z nich nawet 10 tys.

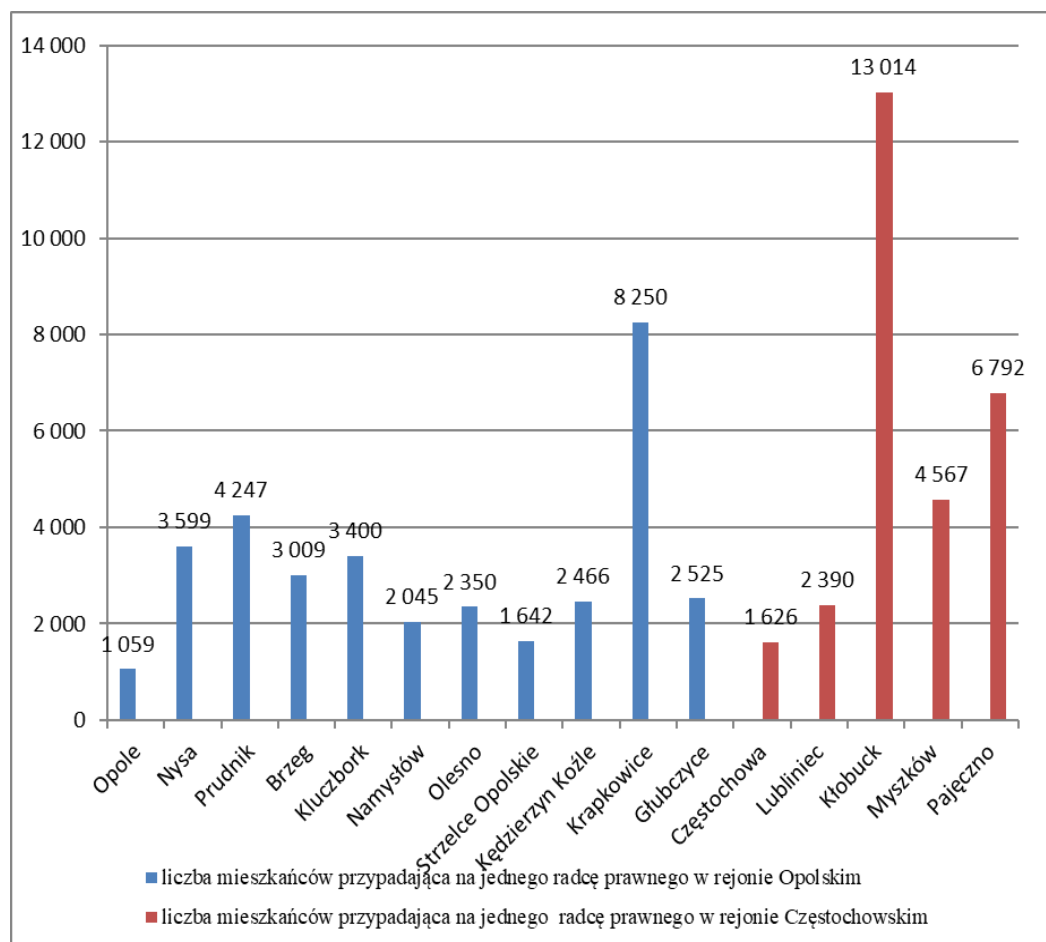


Wykres 2. Liczba radców prawnych w miastach powiatowych Okręgowej Izby Radców Prawnych w Opolu

Źródło: opracowanie własne na podstawie (*Okręgowa Izba Radców Prawnych w Opolu, 2018*)

Powyższym badaniem objęto radców prawnych świadczących swe usługi w miastach powiatowych rejonu opolskiego i częstochowskiego, należących do Okręgowej Izby Radców Prawnych w Opolu. Jak wynika z przedstawionych na wykresie danych, zawód radcy prawnego ogółem we wszystkich miastach powiatowych wykonywało 348 osób.

Zdecydowanie największa ich liczba znalazła swoją siedzibę w dwóch największych miastach, będących miastami na prawach powiatu - a więc w Opolu 121 osób i w Częstochowie 138 osób. Jedno z 16 miast powiatowych posiada 25 radców prawnych. Od 10 do 20 radców prawnych posiadały 4 miasta, z tego 3 z rejonu opolskiego i 1 z rejonu częstochowskiego. W pozostałych miastach liczba osób wykonujących ten zawód nie przekroczyła 10.



Wykres 3. Liczba mieszkańców miast powiatowych Okręgowej Izby Radców Prawnych w Opolu, przypadająca na jednego radcę prawnego

Źródło: opracowanie własne

Biorąc pod uwagę ogólną liczbę ludności zamieszkującej miasta powiatowe na obszarze funkcjonowania Okręgowej Izby Radców Prawnych w Opolu -około 701 520 tys. mieszkańców, jeden reprezentant tego zawodu przypada statystycznie na mniej więcej 2 016 mieszkańców. Inaczej sytuacja ta wygląda w zestawieniu konkretnego miasta z liczbą radców prawnych.

Jak widać w poszczególnych miastach powiatowych występują znaczne różnice w zakresie liczby mieszkańców przypadających na 1 radcę prawnego. Opracowując dane wzięto pod uwagę radców prawnych, którzy wykonują zawód w danym mieście. Z przedstawionego wykresu wynika, że najwięcej osób na 1 radcę prawnego przypada w takich miastach jak: Kłobuck (13 014), Krapkowice (8 250) czy Pajęczno (6 792). Najmniejszy wskaźnik osób przypadających na 1 radcę prawnego ma Opole (1 059), Częstochowa (1626) i Strzelce Opolskie (1642).

Jednakże, istotnym pozostaje, iż to, że w tych miastach potencjalnie dostępność do kancelarii radców prawnych jest duża wcale nie oznacza, iż atrakcyjność wykonywania tego zawodu jest tam najlepsza. Im bowiem mniej klientów potencjalnie przypada na radcę prawnego, tym bardziej rośnie presja konkurencyjna.

Dostępność i przebieg aplikacji radcowskiej w świetle danych Okręgowej Izby Radców Prawnych w Opolu

Aplikacja radcowska to jeden z etapów dojścia do zawodu radcy prawnego. Do 2005 roku ukończenie tej aplikacji było niezbędnym warunkiem do wykonywania zawodu radcy prawnego. Otwarcie dostępu do zawodów prawniczych, które dokonało się za sprawą ustawy z dnia 2005 roku o zmianie ustawy Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustawach (*Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy - Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw: Dz. U. 2005 nr 163 poz. 1361*), wprowadziło do tego systemu inne możliwości dojścia do tych zawodów. W obliczu tych zmian zainteresowanie aplikacją wcale nie zmalało.

Do 2005 roku wszystkie egzaminy wstępne na aplikację radcowską, a także egzaminy zawodowe należały do kompetencji samorządów prawniczych. W tym przypadku do samorządu radcowskiego. Admitancja do aplikacji była jednak ograniczona, jeśli porównać ją z naborem na aplikację, który został przeprowadzony w 2006 roku w drodze egzaminów państwowych. Potwierdzają to dane liczbowe. Dla przykładu można tutaj podać zakres czasowy od 2000-2004 roku. Wówczas na aplikację radcowską na terenie całego kraju przyjmowano rocznie od 661 do 1053 osób (*Szymańska, 2016*).

Od 2006 roku, kiedy zaczęto przeprowadzać egzaminy państwowe, liczba kandydatów starających się o dostanie się na aplikację radcowską była znacznie wyższa. Do 2016 roku w ciągu 10 edycji egzaminów państwowych do aplikacji radcowskiej przystąpiło niemal 58 000 osób. W samym 2015 roku przystąpiło 4 645 kandydatów. Istotnym pozostaje przy tym, iż 43 % osób zdających uzyskało wynik pozytywny, co stanowi 25 192 osoby, w tym 1 597 osób w roku 2015. Z kolei w 2016 roku do egzaminu państwowego na aplikację radcowską przystąpiły 4343 osoby, natomiast pozytywny wynik otrzymało 1756 osób.

W roku 2017 na aplikację radcowską startowało 4286 osób. Zdawalność na aplikację radcowską wynosiła 54,6%. Podobnie statystyka ta przedstawiała się w 2016 roku. Stąd wniosek, iż w mniemaniu zdających, zawód radcy prawnego wydaje się coraz to bardziej atrakcyjny.

Egzegeza wyników egzaminów wstępnych na aplikację radcowską, które zostały przeprowadzone od 2008 roku w Ministerstwie Sprawiedliwości przez Departament Zawodów Prawniczych i Dostępu do Pomocy Prawnej wskazują jednoznacznie, iż zainteresowanie tym typem aplikacji wśród absolwentów prawa jest stosunkowo duże. Należy dodać przy tym, iż studia prawnicze uznawane są za stosunkowo uniwersalne. Dodatkowo, niezależnie od możliwości, które pojawiają się na rynku pracy po otrzymaniu wykształcenia prawniczego, część absolwentów tego kierunku jest bardzo zainteresowana odbywaniem

aplikacji prawniczych. Według przeprowadzonych analiz co roku kilka tysięcy absolwentów wydziałów prawa z całej Polski (45-60%) przystępuje do egzaminów na aplikację. Według badań, które zostały przeprowadzone w 2015 roku dzięki zaangażowaniu Europejskiego Stowarzyszenia Studentów Prawa ELSA, najwięcej absolwentów chciałoby wykonywać zawody adwokata oraz radcy prawnego – 33% z pośród respondentów.

Relevantnym pozostaje przy tym, iż egzamin państwowy na aplikację zapewnia wszystkim absolwentom równe szanse w dostępie do zawodu racy prawnego. W tym przypadku to posiadana wiedza stanowi jedyne kryterium uzyskania pozytywnego wyniku. Ważnym jest, iż kandydaci zobowiązani są rozwiązać test jednokrotnego wyboru, który składa się ze 150 pytań z 3 możliwościami odpowiedzi. Natomiast, po uzyskaniu minimum 100 punktów otrzymuje się pozytywny wynik egzaminu.

Każdy, kto zdał egzamin wstępny, a także spełnia pozostałe przesłanki ustawowe, może ubiegać się o wpis na listę aplikantów. Wniosek o wpis na tę listę można złożyć w terminie 2 lat od dnia otrzymania uchwały dotyczącej otrzymania pozytywnego wyniku egzaminu wstępnego. Właściwym organem do wpisu jest rada, na obszarze której kandydat wcześniej przystąpił do egzaminu. Wybierając komisję, przed którą kandydat zdaje egzamin wstępny na aplikację, należy mieć na uwadze wybrane miejsce do odbycia aplikacji. O wpisie na listę radcowską decydują uchwały, które zostały uchwalone przez okręgowe izby radców prawnych. Minister Sprawiedliwości, do którego kierowane są uchwały o wpisie, może złożyć sprzeciw. Jeśli Minister Sprawiedliwości uzna, iż uchwała o wpisie jest niezgodna z istniejącymi przepisami bądź kandydat nie spełnia jednak wymogów, które są konieczne do uzyskania wpisu, wówczas to organ ten wydaje decyzję, w której sprzeciwia się wpisowi na listę radców prawnych. Należy dodać przy tym, iż są to jednak sytuacje pojedyncze (*Krzyżanowska, 2017*).

Istotnym pozostaje, iż nadal mimo zmiany modelu dojścia do zawodu radcy prawnego aplikacja radcowska leży w gestii samorządów zawodowych i gwarantuje samorządom zawodowym sprawowanie pieczy nad należytych ich wykonywaniem. To właśnie samorząd organizuje oraz prowadzi szkolenie na aplikacji, a tym samym wyznacza ramy oraz kierunki tego szkolenia. Nadzór nad odbywaniem aplikacji to kompetencja należąca do Ministra Sprawiedliwości.

Zasady odbywania aplikacji zostały określone przez ustawę oraz regulamin odbywania aplikacji radcowskiej i są uchwalone przez Krajową Radę Radców Prawnych. To właśnie te uchwały i dokumenty w widoczny sposób kształtują zakres aplikacji.

Nawiązując przy tym do zadanego tematu rzeczono opracowania należy podnieść, iż regulaminem takim posługuje się również Okręgowa Izba Radców Prawnych w Opolu. Dokument ów znajduje się w załączniku do Uchwały nr 294/X/2018 dotyczącej aplikacji radcowskiej (*Regulamin odbywania aplikacji radcowskiej w OIRP Opole, 2019*).

W tym miejscu zasadnym pozostaje analiza liczbowa przedmiotowego zagadnienia. Otóż, dane przedstawione w rzeczonym opracowaniu zostały pozyskane z Okręgowej Izby Radców Prawnych. Dotyczą przedziału czasowego od 2012 roku do 2017 roku.

Co więcej, zamieszczone w dalszej kolejności tabele i wykresy obrazować będą sytuację związaną z dostępnością do wykonywania zawodu radcy prawnego, a w szczególności pozwolą na odpowiedź na pytanie, ile osób zostało przyjętych na aplikację, a ile osób przystąpiło do egzaminu na aplikację radcowską. Tym samym w świetle informacji pozyskanych z Okręgowej Izby Radców Prawnych w Opolu przedstawione również zostaną dane dotyczące ilości osób, które odbyły aplikację radcowską oraz liczby osób które zdały egzamin radcowski.

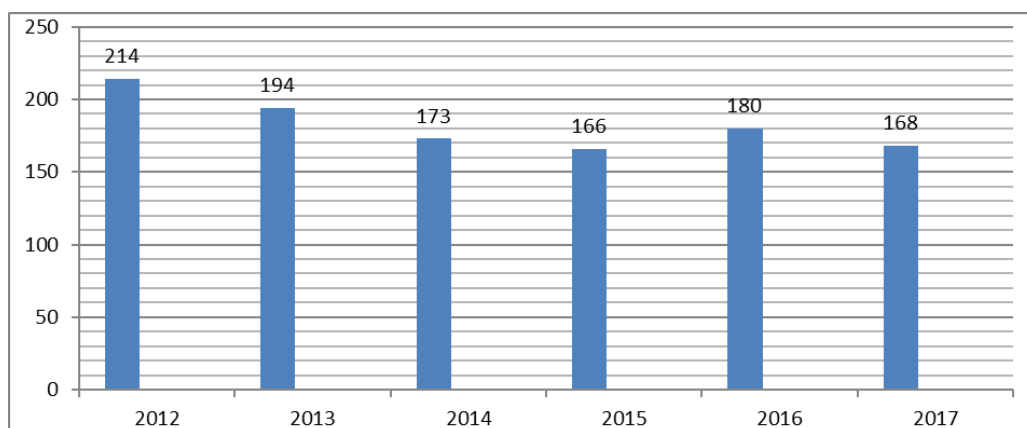
Tabela 1

Dostępność do wykonywania zawodu radcy prawnego w świetle danych Okręgowej Izby Radców Prawnych w Opolu

Rok	2012 r.	2013 r.	2014 r.	2015 r.	2016 r.	2017 r.
Ilość osób przyjętych na aplikację	75	91	64	62	44	41
Ilość osób, które przystąpiły do egzaminu na aplikację radcowską	214	194	173	166	180	168

Źródło: Opracowanie własne na podstawie otrzymanych materiałów z OIRP w Opolu

Analizując otrzymane dane pod kątem dostępności do wykonywania zawodu pod uwagę należy wziąć okres pomiędzy 2012 a 2017 rokiem. W tym przypadku uwagę winno się skoncentrować na ilości osób, które przystąpiły do egzaminu na aplikację radcowską. Dane te zobrazowane zostały na zaprezentowanym na kolejnej stronie wykresie w oparciu o tabelę nr 1.



Wykres 4. Ilość osób, które przystąpiły do egzaminu na aplikację radcowską w poszczególnych latach w Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Opolu

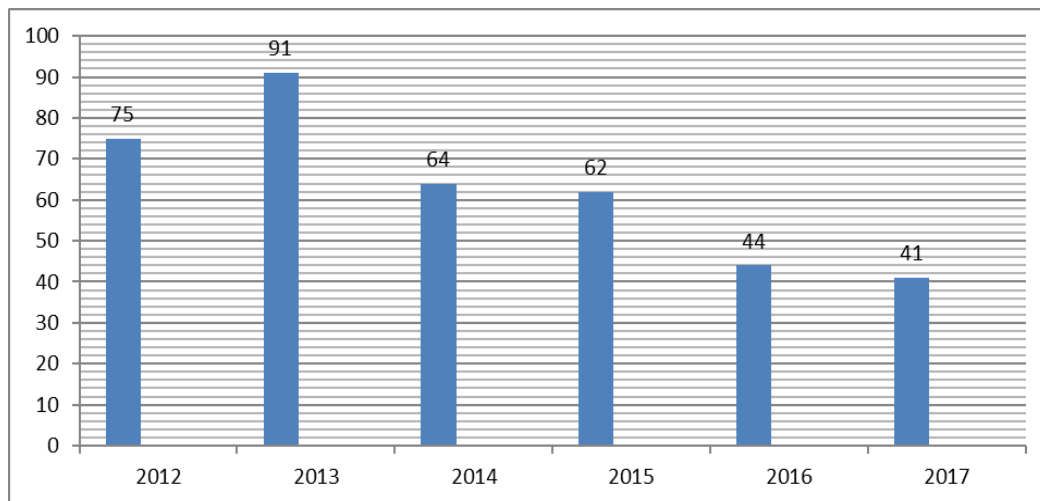
Źródło: opracowanie własne na podstawie otrzymanych materiałów z OIRP w Opolu

Zasadnym jest wnioskowanie z danych umieszczonych w przedmiotowym wykresie, iż w 2012 roku liczba osób które przystąpiły do egzaminu na aplikację radcowską w OIRP w Opolu wynosiła 214 osób. Spośród badanego zakresu czasu jest to największa liczba chętnych. W roku 2013 osób, które przystąpiły do aplikacji radcowskiej w Opolu było 194. Stan ten zmniejszał się do 2015 roku. W 2014 roku chętnych było 173 osób, natomiast w 2015 roku liczba ta spadła do 166 osób. Niejako przełomowy wydaje się być rok 2016 - wówczas to 180 osób przystąpiło do egzaminu na aplikację radcowską. W roku 2017 osób chętnych do przystąpienia do egzaminu było mniej, bo 168. Było to o 12 osób mniej aniżeli w

2016 roku. Analizując czas od 2012 roku do 2017 roku - liczba osób, które przystąpiły do egzaminu na aplikację radcowską zmniejszyła się o 46 osób w badanym okresie.

Jednocześnie, przedstawione dane liczbowe pozwalają wyciągnąć wnioski, iż liczba osób które przystępują do egzaminu na aplikację radcowską w Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Opolu jest relatywnie stała.

Kolejnym, bardzo ważnym aspektem dla dostępności wykonywania zawodu radcy prawnego ujętym na przykładzie Okręgowej Izby Radców Prawnych w Opolu jest kwestia ilości osób przyjętych na aplikację. Dane dotyczące tego zagadnienia zaprezentowane zostały za pomocą wykresu zamieszczonego poniżej.



Wykres 5. Ilość osób przyjętych na aplikację w poszczególnych latach w Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Opolu

Źródło: opracowanie własne na podstawie otrzymanych materiałów z OIRP w Opolu

W tym to zestawieniu lata 2012 oraz 2013 prezentują lepszą implikację pod względem ilości osób przyjętych na aplikację. W 2012 roku na aplikację radcowską przyjęto 75 osób, natomiast w 2013 roku - 91. Należy podnieść, iż jest to najlepszy wynik w tym zestawieniu. Relevantnym pozostaje, iż od 2014 roku liczba osób przyjętych na aplikację radcowską w Opolu sukcesywnie zaczęła maleć. Takową okoliczność potwierdzają prezentowane dane liczbowe. Mianowicie w roku 2014 osób przyjętych na aplikację radcowską było 64, w 2015 roku - 62. W 2016 oraz 2017 roku liczba ta zmniejszyła się widocznie - odpowiednio do 44 oraz 41 osób przyjętych na aplikację. Różnica pomiędzy najwyższym wskaźnikiem z 2013 roku a najniższym, który przypadł na rok 2017 wynosi 50 osób.

Analizując wyżej omówione zestawienie danych pozyskanych z Okręgowej Izby Radców Prawnych w Opolu można stwierdzić, iż ilość osób, które były przyjęte na aplikację radcowską zmniejsza się z biegiem lat. Należy wnioskować, iż taki stan rzeczy może być przyczyną otwarcia zawodu radcy prawnego. Zmiany, które miały miejsce w 2005 roku rozszerzyły dostęp do zawodu radcy prawnego poprzez prowadzenie możliwości podejścia do egzaminu zawodowego bez konieczności odbywania aplikacji radcowskiej. Istotny okazał się również aspekt czynnej pracy w zawodzie prawniczym. Jeśli chodzi o ten zakres, to bardzo

ważne znaczenie miało również przyznanie tego prawa doktorom nauk prawnych oraz magistrów prawa, którzy posiadają odpowiednio długie, udokumentowane doświadczenie zawodowe. Rozszerzono również zakres zwolnienia z aplikacji oraz egzaminu zawodowego dla przedstawicieli pozostałych zawodów prawniczych, co ułatwiło i zwiększyło jednocześnie mobilność pomiędzy zawodami prawniczymi.

W tym miejscu warto również podkreślić okoliczność, iż w 2009 roku aplikacja radcowska została skrócona z 3,5 do 3 lat. Dodatkowo regulacja z 2009 roku dostosowała również katalog osób, które zostały zwolnione z aplikacji radcowskiej do wymogów, które zostały określone w orzeczeniach wydanych przez Trybunał Konstytucyjny. Doszło również do obniżenia zakresu stażu zawodowego, który był wymagany od kandydatów.

Wykonywanie zawodu Radcy Prawnego w świetle informacji pozyskanych w Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Opolu

Analizując aspekt wykonywania zawodu radcy prawnego zasadnym pozostaje powołanie się na dane uzyskane z Okręgowej Izby Radców Prawnych w Opolu. Umieszczona na następnej stronie tabela oraz wykresy najlepiej zilustrują to zagadnienie.

Tabela 2

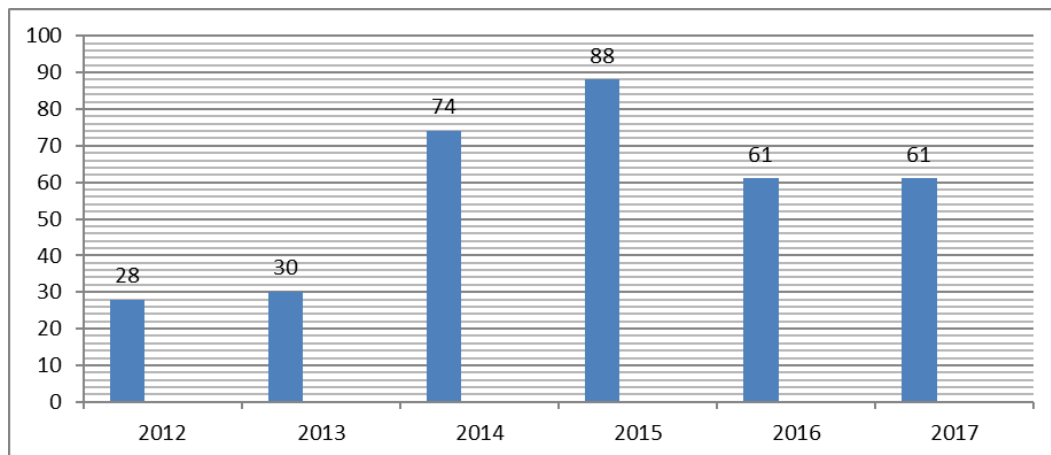
Wykonywanie zawodu radcy prawnego w świetle informacji pozyskanych w Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Opolu

Rok	2012 r.	2013 r.	2014 r.	2015 r.	2016 r.	2017 r.
Ilość osób, które odbyły aplikację radcowską	28	30	74	88	61	61
Ilość osób, które zdały egzamin radcowski	88	65	63	45	42	79

Źródło: Opracowanie na podstawie otrzymanych materiałów z OIRP w Opolu

W przypadku wykonywania zawodu radcy prawnego w świetle informacji, które zostały pozyskane w Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Opolu należy wskazać dwa główne aspekty badawcze. W pierwszej kolejności poddano analizie ilość osób, które odbyły aplikację radcowską oraz ilość osób, które zdały egzamin radcowski. By lepiej zobrazować te dane właściwym było posłużenie się stosownymi wykresami. Pierwszy z nich, zamieszczony poniżej dotyczy ilości osób, które odbyły aplikację radcowską w badanym okresie w OIRP w Opolu.

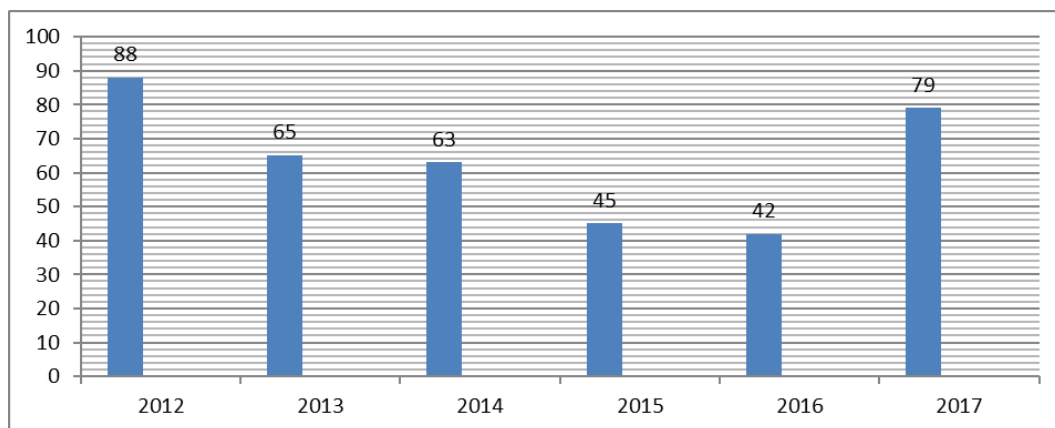
Poddając egzegezje rzeczony wyniki należy wyciągnąć następujące wnioski. Mianowicie, jeżeli chodzi o ilość osób, które odbyły aplikację radcowską, to najmniej aplikantów odbyło ją w 2012 roku, bo tylko 28. Natomiast rok później 30 osób odbyło aplikację w OIRP w Opolu. Należy zauważyć także, iż wzrost nastąpił w 2014 roku, gdyż wówczas 74 osoby odbyły rzeczoną aplikację. Jeszcze więcej osób, bo 88 odbyło tę aplikację w 2015 roku. Rok 2016 oraz 2017 to lata, w którym odnotowano spadek liczby osób na aplikacji radcowskiej - aplikację radcowską odbyły w sumie 122 osoby, po 61 osób na rok.



Wykres 6. Ilość osób, które odbyły aplikację radcowską w badanym okresie w Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Opolu

Źródło: opracowanie własne na podstawie otrzymanych materiałów z OIRP w Opolu

Na wykresie znajdującym się w dalszej części opracowania zaprezentowane zostały dane dotyczące liczby osób, które zdały egzamin radcowski w badanym okresie w OIRP w Opolu.



Wykres 7. Ilość osób, które zdały egzamin radcowski w badanym okresie w Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Opolu

Źródło: opracowanie własne na podstawie otrzymanych materiałów z OIRP w Opolu

Zasadnym pozostaje podniesienie kwestii widocznej z powyższego wykresu, iż różna jest ilość osób, które zdały zawodowy egzamin radcowski. W roku 2012 osób tych było 88, z kolei w 2013 roku 65 osób złożyło egzamin zawodowy. Istotnym pozostaje także, iż o 2 osoby mniej, bo 63 osoby zdały egzamin w roku 2014. Kolejny spadek odnotowano w dwóch

kolejnych latach tj. 2015-2016 - tutaj liczba osób z pozytywnym wynikiem egzaminu radcowskiego wynosiła odpowiednio 45 oraz 42 osoby. W konkluzji tegoż zestawienia należy dodać, iż sytuacja ta poprawiła się w 2017 roku - egzamin radcowski został zdany pozytywnie przez 79 osób.

W tym miejscu należy wspomnieć, iż w 2014 roku zwiększono wymogi, które są obecnie stawiane przed kandydatami do zawodu radcy prawnego. Mianowicie, od 2014 roku żadna z części egzaminu zawodowego radcowskiego nie składa się z formy testowej. Wszystkie zadania, które występują na egzaminie radcowskim mają charakter praktyczny. Dodatkowo, od 2016 roku wszyscy kandydaci na radcę prawnego muszą rozwiązać kasus związany z etyką zawodową. Co więcej, cały egzamin opiera się na zadaniach z prawa cywilnego, administracyjnego, karnego, gospodarczego oraz z zagadnień związanych z etyką zawodową (Masior, 2017). Tym samym została zwiększona skala trudności przy składaniu egzaminu zawodowego, co jednak nie rzutuje na jego zdawalność, a wręcz zgodnie z przedstawionymi danymi spowodowało większą zdawalność tego egzaminu.

Przyczyny i charakter zróżnicowania wykonywania zawodu na przykładzie danych OIRP w Opolu

W podsumowaniu niniejszych wywodów dotyczących charakteru wykonywania zawodu radcy prawnego należy dodać i podkreślić, iż podstawowe zasady wykonywania zawodu radcy prawnego, czyli wartości oraz obowiązki etyczne, którymi w swojej pracy musi kierować się radca prawny zostały określone w Kodeksie Etyki Radcy Prawnego (*Kodeks Etyki Radcy Prawnego, 2016*).

Radca prawny wykonuje wolny zawód w sposób niezależny oraz samodzielny i tym samym służy interesom wymiaru sprawiedliwości. Zawód radcy prawnego podlega ochronie Konstytucji RP (*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, 2 kwietnia 1997 r.*) i jest jedną z gwarancji poszanowania prawa. To zawód zaufania publicznego, który respektuje ideały oraz obowiązki, które ukształtowały się podczas jego wykonywania. Określenie jasnych reguł postępowania w zawodowym życiu wpływa znacząco na uczciwe wykonywanie zawodu radcy prawnego.

Zatrudnienie oraz wykonywanie zawodu radcy prawnego może przyjąć różne formy. Radca prawny swój zawód wykonuje w ramach stosunku pracy na podstawie umowy cywilnoprawnej zarówno w kancelarii radcy prawnego jak i w spółce:

- jawnej bądź cywilnej, w której współnikami stanowią adwokaci, doradcy podatkowi, radcowie prawni, prawnicy zagraniczni,
- partnerskiej, w której partnerów stanowią adwokaci, radcowie prawni, doradcy podatkowi, prawnicy zagraniczni wykonujący stałą praktykę,
- komandytowej bądź komandytowo-akcyjnej.

Za wyłączny przedmiot działalności wyżej wskazanych spółek uznaje się świadczenie pomocy prawnej. Dodatkowo radca prawny posiada obowiązek zawiadomienia rady właściwej Okręgowej Izby Radców Prawnych o podjęciu przez niego wykonywania zawodu, adresie oraz nazwie kancelarii bądź spółki, w której wykonuje pracę oraz o formach wykonywania zawodu (*O radcach prawnych, art.9 ustawy, 6 lipca 1982 r., Dz. U. z 2018 r. poz.2115*).

Warto wspomnieć o tym, iż radca prawny, który wykonuje swój zawód w ramach stosunku pracy może być również zatrudniony w więcej aniżeli jednej jednostce organizacyjnej oraz wymiarze, który przekracza jeden etat.

Liczne nowelizacje ustawy doprowadziły do zwiększenia uprawnień radców prawnych, ich kompetencji oraz możliwości działania. Stąd też wynika różnicowanie wykonywania zawodu radcy prawnego. Nie dotyczy to wyłącznie Okręgowej Izby Radców Prawnych w Opolu, lecz wszystkich Okręgowych Izb Radców Prawnych. Dzięki wprowadzonym zmianom na pewno polepszył się dostęp do pomocy prawnej. Miało to również wpływ na sprawność działania wymiaru sprawiedliwości. Zmiany te dotknęły zatem całego społeczeństwa, nie tylko przedstawicieli zawodu radcy prawnego.

Obecnie radca prawny posiada szerokie spektrum możliwości, jeśli chodzi o możliwości zatrudnienia w swoim zawodzie. Jego kompetencje rozszerzyły się w sposób widoczny po zrównaniu uprawnień z prerogatywami adwokackimi. Stąd też widoczne jest różnicowanie w wykonywaniu tego zawodu, gdyż możliwości pracy zostały rozszerzone na różne dziedziny.

Wnioski

Podsumowując zebrane dane, które zostały uzyskane z Okręgowej Izby Radców Prawnych w Opolu można stwierdzić, iż zawód radcy prawnego zmienił się pozytywnie po nowelizacji przepisów, które rozszerzyły możliwości wykonywania tego zawodu. Co ważne, reforma systemu zmieniła sposób przeprowadzania egzaminów na aplikację. W rezultacie przyczyniło się to do wzrostu liczby chętnych na aplikację radcowską. Wpłynęło to również na zwiększenie się liczby radców prawnych wykonujących zawód.

Dokonano również bardzo ważnej zmiany, która dotyczyła ujednoczenia sposobu organizacji egzaminów zawodowych oraz wprowadzenia nowych zasad, według których egzamin opiera się nie tylko na teorii, lecz również na zadaniach praktycznych i etycznych.

Kolejną, bardzo istotną zmianą było również rozszerzenie innych dróg dojścia do zawodu radcy prawnego poza aplikacją. Miało to wpływ na zmniejszenie się liczby osób chętnych do podjęcia aplikacji, ale jednocześnie zwiększyło to liczbę radców prawnych. Takowe wyniki osiągnięto przede wszystkim dzięki zwiększeniu mobilności pomiędzy zawodami prawniczymi.

Przeprowadzona reforma przyczyniła się w widoczny sposób do wzrostu podaży usług prawnych, które są dostępne aktualnie na rynku. Wprowadzenie zmian w egzaminach radcowskich oraz egzaminach na aplikację radcowską ujedynoliciły system oraz wprowadziły równość szans, co wpłynęło również na podwyższenie jakości usług prawnych świadczonych przez radców prawnych.

Konkludując należy stwierdzić, iż do osiągnięcia celu niniejszego opracowania, jakim było przedstawienie- jak kształtowała się dostępność do wykonywania zawodu radcy prawnego w badanym przedziale czasowym posłużono się danymi uzyskanymi z Okręgowej Rady Radców Prawnych w Opolu. Otrzymane wyniki nie pozwoliły jednak na dokonanie porównania danych założonego horyzontu czasowego (2004-2017), dotyczącego dostępności do wykonywania zawodu przez radców prawnych, którzy zdobyli uprawnienia jeszcze według starych zasad, a radcami prawnymi, którzy uprawnienia uzyskali na nowych zasadach. Zatem, okresem na którym oparto część badawczą pracy jest skoncentrowany jest na latach 2012-2017. Należy dodać, iż horyzont pozyskanych danych obejmował ilość osób które przystąpiły na aplikację radcowską, odbyły tę aplikację oraz zawierał analizę jaka była liczba osób, którym udało się złożyć egzamin radcowski.

Analiza danych pod kątem liczby osób przystępujących do egzaminu na aplikację radcowską pozwala z całą pewnością stwierdzić, iż liczba potencjalnych kandydatów, którzy

przystępują do egzaminu na aplikację radcowską w Okręgowej Izbie Radców Prawnych w Opolu jest stosunkowo stała.

Dlatego też, dogłębna egzegeza podjętego aspektu badawczego pozwala sformułować opinię, iż zainteresowanie absolwentów prawa wykonywaniem zawodu radcy prawnego maleje. Należy dodać, iż przedstawiona powyżej statystyka jest wynikiową wielu aspektów. Przede wszystkim taki stan rzeczy wynika z dość wyczerpującej i trudnej ścieżki zawodowej związanej z uzyskaniem uprawnień radcy prawnego, która w obecnych realiach ekonomiczno prawnych nie gwarantuje generowania stosunkowo stałych i wysokich dochodów.

Jednocześnie, na dostępność do wykonywania zawodu radcy prawnego składa się również kwestia związana z liczbą osób, które w badanym okresie zostały przyjęte na aplikację radcowską. Należy z całą pewnością stwierdzić, iż z biegiem lat maleje liczba osób przystępujących do egzaminu na aplikację radcowską.

Przyczyną takiego stanu rzeczy stało się otwarcie zawodu radcy prawnego. Wprowadzone bowiem w 2005 roku i w latach późniejszych zmiany, rozszerzyły dostęp do wykonywania tego zawodu. Przepisy ustawy o radcach prawnych umożliwiają dostęp do zawodu radcy prawnego z pominięciem aplikacji radcowskiej, a w przypadku niektórych zawodów prawniczych również i bez konieczności złożenia egzaminu radcowskiego.

Należy wspomnieć również, że w 2014 i 2016 roku zmieniły się wymogi egzaminu radcowskiego. Jego forma testowa została zastąpiona formą praktyczną. Co więcej analiza rzeczonych danych pozyskanych OIRP w Opolu pozwala wnioskować, iż przyczyna wzrostu zdawalności egzaminu zawodowego wynika również z wypracowania lepszej formuły kształcenia aplikantów radcowskich przez korporacje zawodowe.

Winno pamiętać się również, iż kreacja zawodu radcy prawnego jest bardzo zróżnicowana. Jedną z form wykonywania zawodu radcy prawnego jest prowadzenie własnej kancelarii. Zakres usług jakie świadczą kancelarie jest bardzo szeroki i rozciąga się na każdą dziedzinę prawa. Pozwala to na dotarcie do jak największej liczby zainteresowanych usługami. W rezultacie tych przemian nastąpił wzrost liczby radców prawnych jak i innych podmiotów świadczących pomoc prawną. Sytuacja ta przyczyniła się również do wzrostu konkurencji w tym środowisku zawodowym.

Niezależnie od tego radca prawny może wykonywać pracę w ramach umowy o pracę, umowy cywilnoprawnej w kancelarii radcy prawnego, a także w spółce jawnej, cywilnej, partnerskiej, komandytowej lub komandytowo-akcyjnej.

Przeprowadzona analiza w zakresie liczby radców prawnych wykonujących swój zawód w miastach powiatowych okręgu opolskiego i częstochowskiego wykazała, że najwięcej przedstawicieli tej profesji znalazło zatrudnienie w Opolu i Częstochowie. Miasta te są największymi miastami pod względem liczby mieszkańców, spośród wszystkich 16 miast powiatowych należących do obszaru właściwości Okręgowej Izby Radców Prawnych w Opolu. W praktyce, w Opolu przypada około 1 059 mieszkańców na jednego radcę prawnego. W Częstochowie wskaźnik ten jest wyższy i wynosi 1 626 mieszkańców.

Kumulacja kancelarii w dwóch największych miastach badanego regionu jest korzystna dla beneficjentów tych usług ze względu na dużą możliwość wyboru kancelarii, jednakże wcale nie gwarantuje osobom wykonującym zawód radcy prawnego łatwiejszego pozyskania potencjalnych klientów oraz stosunkowo godziwych zarobków.

Termin zawodu zaufania publicznego posiada rangę konstytucyjną, jednak pojęcie to nawiązuje z całą pewnością do profesji, czyli zawodów, których wszyscy przedstawiciele zostali zobowiązani do składania wyjątkowej przysięgi. Obecnie do kategorii zawodów zaufania publicznego zalicza się wszystkie zawody prawnicze takie jak: radca prawny,

notariusz oraz adwokat, także zawody medyczne takie jak lekarz, psycholog, pielęgniarka czy aptekarz.

Analizując cechy konstytutywne zawodów zaufania publicznego należy zwrócić szczególną uwagę na charakter oraz wagę interesów, których ochrona stanowi przedmiot czynności, które są wykonywane przez przedstawicieli tych zawodów. Wiąże się z tym pewna konieczność posiadania informacji poufnych, których ujawnienie mogłoby narazić strony na negatywne skutki. Cecha, która wiąże się również z zawodami zaufania publicznego to samodzielny charakter ich wykonywania, a także bardzo wysokie kwalifikacje merytoryczne, które są potrzebne do wykonywania tych zawodów.

W przypadku radcy prawnego kwalifikacje te obejmują ukończenie 5-letnich studiów wyższych, aplikacji, zdania egzaminu radcowskiego, który jest egzaminem zawodowym oraz odpowiedniego stażu pracy.

Trzeba mieć na uwadze, iż to że, profesja radcy prawnego zaliczana jest do miana zaufania publicznego wynika przede wszystkim z tego, iż profesja radcy prawnego charakteryzuje się ponadprzeciętnymi oczekiwaniami etycznymi wobec osób, które ten zawód wykonują. Wypełnianie funkcji zawodowych ma służyć nie tylko interesom jednostki – klienta, ale również interesom radców prawnych oraz względem dobra publicznego. Każdy z radców prawnych musi posiadać wolność do należytego wykonywania powierzanej mu roli społecznej jakim jest profesja radcy prawnego.

Przyjęte standardy etyczne wobec radców prawnych mają konkretyzować oczekiwania, które będą budzić społeczną aprobatę pewnego wzorca prawidłowego i właściwego wykonywania konkretnego zawodu zaufania publicznego.

Wykonywanie zawodu radcy prawnego ma służyć interesom wymiaru sprawiedliwości oraz osobom, które w ręce radcy prawnego oddają ochronę własnych wolności oraz praw. Stąd wymagane jest respektowanie przez radców prawnych ideałów oraz obowiązków etycznych, które ukształtowały się w trakcie ewolucji tego zawodu. Normy kodeksowe ukazują bardzo szczegółowe obowiązki radców prawnych zarówno wobec klientów, organów władzy, członków korporacji oraz wymiaru sprawiedliwości. Do zasad, które determinują treść obowiązków etyczno-zawodowych radcy prawnego należy zaliczyć: godność zawodu, praworządność, niezależność radcy prawnego, lojalność wobec klientów, które przejawia się zaufaniem obecnym w relacjach radca prawny a klient, solidarność zawodowa.

Na mocy nowelizacji ustawy doszło do stopniowego zrównania zawodu radcy prawnego oraz zawodu adwokata, jeśli chodzi o zakres świadczenia pomocy prawnej. Zmiany te stały się przyczyną różnego rodzaju dyskusji dotyczącej unifikacji tych profesji, nie tylko pośród radców prawnych i adwokatów, ale również pośród polityków oraz społeczeństwa.

Przyszłość dotycząca świadczenia pomocy prawnej przez radców prawnych to wiele wyzwań: rosnąca konkurencja spowodowana otwarciem dostępności tego zawodu dla osób, które nie muszą odbywać aplikacji radcowskiej czy zdawać egzaminu radcowskiego, mobilność pomiędzy zawodami prawniczymi, rozwój nowych technologii, które niejako wymuszają dziś dopasowanie świadczonych usług do nowo powstałych kanałów świadczenia usług.

Podsumowując, na przykładzie danych pozyskanych i przeanalizowanych z Okręgowej Izby Radców Prawnych w Opolu należy sformułować opinię, iż wprowadzone zmiany, które miały na celu większą dostępność do zawodu radcy prawnego przyczyniły się do podwyższenia jakości świadczonych usług prawnych. Pomimo większej dostępności do zawodu i większych szans absolwentów prawa na bycie radcą prawnym, egzaminy oraz aplikacja wymagają posiadania ogromnej, specjalistycznej wiedzy z bardzo szerokiego

zakresu, dlatego też fakt dostępności zawodu radcy nie obniża jakości ani prestiżu tego zawodu. Jednak analiza pozyskanych danych, pozwala wprost stwierdzić, iż otwarcie prawniczych zawodów zaufania publicznego, odbyło się przede wszystkim z korzyścią dla beneficjentów usług prawniczych, gwarantując ich szerszą dostępność, a nadto stabilizację lub wręcz obniżkę cen tych usług.

References

- Głębocki, T. (2014). *Opinia Ośrodka Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych w sprawie interpretacji przepisów regulujących wykonywanie zawodu opracowana w odpowiedzi na pismo z dnia 22 października 2014r.* [Electronic resource]. Retrieved from <http://obsl.pl/wp-content/uploads/2016/01/Opinia-z-1-grudnia-2014-r-w-sprawie-interpretacji-przepis%C3%B3w-reguluj%C4%85cych-wykonywanie-zawodu.pdf>. [in Polish].
- Kodeks Etyki Radcy Prawnego. (2016). [Electronic resource]. Retrieved from <https://oirp.walbrzych.pl/wp-content/uploads/2016/10/KERP-2014.pdf>. [in Polish].
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r., w: Dz. U. 1997 nr 78 poz. 483. [in Polish].
- Krzyżanowska, A. (2017). *Dlaczego młodzi prawnicy wybierają aplikację radcowską.* [Electronic resource]. Retrieved from <https://www.rp.pl/Aplikacjeegzaminy/310039922-Dlaczego-mlodzi-prawnicy-wybieraja-aplikacje-radcowska.html>. [in Polish].
- Masior, M. (2017). *Analiza wpływu zmiany reguł dostępu do zawodu adwokata i radcy prawnego na jakość usług prawnych, w: Współczesne wyzwania w zakresie funkcjonowania przedsiębiorstw. Perspektywa badawcza młodych naukowców.* Justyna Szumniak-Samolej (Red.). Warszawa: SGH [Electronic resource]. Retrieved from http://kolegia.sgh.waw.pl/pl/KZiF/publikacje/Documents/M_Masior.pdf. [in Polish].
- O radcach prawnych, art.9 ustawy, 6 lipca 1982 r., w: Dz. U. z 2018 r. poz.2115. [in Polish].
- Obszar Administrowany. (2019). *Wojskowa Komenda Uzupełnień w Częstochowie.* Archiwum. [Electronic resource]. Retrieved from <https://wkuczestochowa.wp.mil.pl/pl/pages/obszar-administrowany-2017-11-30-z/>. [in Polish].
- Okręgowa Izba Radców Prawnych w Opolu. (2018). [Electronic resource]. Retrieved from <http://www.oirp.opole.pl/kancelarie.html>. [in Polish].
- Polska w liczbach. (2019). [Electronic resource]. Retrieved from <https://www.polskawliczbach.pl/>. [in Polish].
- Regulamin odbywania aplikacji radcowskiej w OIRP Opole. [Electronic resource]. Retrieved from http://www.oirp.opole.pl/foto/bt_produkty/559/Regulamin%202019.pdf. [in Polish].
- Szymańska, M. (2016). *Aplikacja adwokacka i radcowska – zasady.* [Electronic resource]. Retrieved from <https://nawokandzie.ms.gov.pl/numer-30/aplikacja-i-kariera-14-numer-30/aplikacje-adwokacka-i-radcowska-zasady.html>. [in Polish].
- Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o zmianie ustawy - Prawo o adwokaturze i niektórych innych ustaw, w: Dz. U. 2005 nr 163 poz. 1361. [in Polish].
- Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych, Dz. U. 1982 nr 19 poz. 145. [in Polish].
- Wikimedia Commons. (2019). *Województwo opolskie powiaty.* [Electronic resource]. Retrieved from https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Wojew%C3%B3dztwo_opolskie_powiaty.svg. [in Polish].

PROBLEMS OF IMPORT SUBSTITUTION IN UKRAINE

Myroslava Tsap

PhD, Uzhhorod National University, Ukraine

Mykola Palinchak

Prof. DSc, Uzhhorod National University,

e-mail: palinchak_mm@gmail.com, orcid.org/0000-0002-9990-5314, Ukraine

Ján Holonič

PhD, Comenius University,

e-mail: jan@holonic.sk, orcid.org/0000-0003-2165-0275, Slovakia

Abstract. The article analyses the problems of import substitution in Ukraine and features of import substitution policy. Mechanisms of import substitution policy in Ukraine and the concept of "import substitution" are analysed.

The results of import substitution policies are changes in the volume and share of goods produced on the territory of the country, in total domestic consumption, capital and finance, labour and intellectual capital, technologies and know-how, elements of material and technical base, innovative resources, elements of the institutional environment.

Regarding the economic stimulation of import substitution, it should be added that in our country there are practically no economic incentives for the retail network and for the population to be aimed at refusing to purchase imported goods.

Keywords: import substitution, Ukraine, economy, politics, industry.

DOI: <http://dx.doi.org/10.23856/3702>

Introduction

The problem of the need to ensure import substitution through the development of domestic production is quite comprehensively raised in the State Program for the Development of Domestic Production (*Decree of Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the State Program for the Development of Domestic Production", 12.09.2011, No. 1130*). However, import substitution is not considered as a primary objective and expected consequence of the implementation of the set of measures in this programmatic document. On the one hand, we can really agree that with the development of domestic production and the change of positions of its subjects from the domestic market, a significant part of imported goods and services will be displaced. However, the development of domestic production is only a separate and, though important, but not the only direction of the structural policy of import substitution.

Therefore, the provisions of this programmatic document are unable to cover a sufficient set of import substitution measures. Therefore, we question the systematic nature of the provisions of the Program and, accordingly, the lack of expected results. It was planned that the implementation of the Program's activities will reduce the dependence of Ukraine and the annual growth rate of imports of goods to 9-9.5% in 2013-2015; achieving an average annual growth rate of exports of at least 7-10%; improvement of the foreign trade balance of goods and services in 2015 at the level of US \$ 1.5-2.0 billion. Obviously, these results have not yet been achieved.

Although in general, it should be acknowledged that in terms of promoting domestic production, this approach to public policy planning is quite commendable. After all, the areas under which the Program's action plan is developed cover institutional and structural transformations in the fields of science and technology, innovation, structural and technical re-equipping of the real sector of the national economy, implementation of a resource-saving and energy-efficient model of development, enhancement of export and development of the human potential, to prevent unfair competition from imported goods. That is, they are structurally and functionally balanced and, in our opinion, these areas should be taken into account when developing and implementing legal acts on the regulation of import substitution in Ukraine.

However, please note that, for example, the direction of Institutional and structural transformation in the field of science and technology, innovation involves activities aimed at creating industrial clusters, techno parks, industrial parks, innovative internet portals, etc., but does not contain specific tools to bring industry actors closer to education, science, innovation businesses to plan, create and commercialize new, more competitive goods and services. In addition, the measures in this area are not focused on structural changes, such as reducing the share of raw materials, with a low level of innovation, the level of resource and energy consumption, improving investment and financial resources, structural relations between the development of the internal market and the consumer sector.

Another area - "Improving the structure of industrial production and its technological restructuring" - involves a number of relevant and necessary measures of public policy, in particular - to support consumer demand for domestic products, improve the structure of exports and increase the volume of products with high added value, the development of priority economic activities, implementation of energy-saving model of domestic production development, providing innovative and technological modernization of traditional industries, incentivization of SME entities that use new technologies, restructuring of industries with poor competitive performance and others.

However, in view of achieving the goals of import substitution, it was advisable to harmonize the measures of development of the production sector of the state with the state policy of promoting its products to the markets. It is about the development of intermediary institutions that support or directly promote goods to the consumer, provide economic and organizational incentives for the intermediary to sell domestic goods, a large-scale information campaign for the population to promote goods manufactured in our country.

The measures provided for by the State Program for the Development of Domestic Production are imperfect in the context of regulatory regulation of the problem of import substitution. So, task # 20 - "Creating Organizational and Technical Conditions for Import Substitution" - has the expected result of "... ensuring the development of industries by introducing new technologies (developments) into production, which, in our view, is not identical with the displacement of imported goods and services from the domestic consumer market.. Therefore, the means provided to accomplish this task seem too specific and highly specialized. This is the beginning of production or development of technologies for the manufacture of individual groups of goods and types of products. At the same time, the legislators omitted a large number of other goods, whose sales share in the market is much higher and the production potential of which is available in Ukraine. In our opinion, the measures of the analysed direction should include the formation of organizational structure and management system for managing import substitution processes, development of

infrastructure to support domestic production and displacement of imported goods, simplification of technical conditions for production and sale of goods for local producers, etc.

In turn, we believe that the problem of import substitution is complex and requires strategic approaches to solve it. It also requires the use of sometimes different tools and means, depending on changes in the market situation at one or another stage of structural changes, institutional reforms, percentages of sales of domestic and import goods. That is the reason for the need to adopt the Law of Ukraine "On State Regulation of Import Substitution", and it is advisable to develop appropriate state, regional and local import substitution programs to implement its provisions and specify the measures of state policy.

This would clearly and correctly define the relevant terms and concepts, goals and objectives of public policy, a set of principles, subjects and objects of regulation. After all, for example, the draft State Target Program on import substitution states that "... import substitution is a process of development and production of products in Ukraine, similar to that supplied from abroad." In our opinion, this definition is imperfect, since, firstly, it is impossible to establish the production of all goods coming from outside and not needed in the country; secondly, the development and start-up of production is not enough, it still needs to be implemented in the domestic or foreign markets, so the object of the problem must be wider - substitution (including production, promotion, sales and consumption) of imported goods by domestic ones; thirdly, in order for the import substitution process to be effective, it should not only concern the substitution of imported goods for sale on the domestic market, but also aim at strengthening the position on the market of domestic producers and enterprises selling goods made in Ukraine, formation of appropriate market infrastructure, productive forces, resource and marketing support, mechanisms and tools for counteracting the growth of import dependency.

The interpretation of the concept of domestic products as manufactured by a resident of Ukraine on its territory and in which the cost of domestic components makes at least 50% of the cost should be somewhat doubtful. For example, what is negative about the sale in the domestic market of goods manufactured by a domestic enterprise, but not in the territory of Ukraine, or if the cost of domestic components is less than 50%, but the added value (due to the "labor" factor) is significant?

It should be added that the instruments of regulation of import substitution in the draft law are debatable and do not fully reveal the whole arsenal of measures of the state. This is a simplification of permitting procedures for the domestic production, the provision of benefits for VAT and income tax, preferences for public procurement. However, we believe that introduction of international standards of quality, safety management, environmental management of products at domestic enterprises can be as effective as possible, which will help to improve the quality, safety and competitiveness of products of domestic production; development of offset activity for setting up of own production of analogues of production of industrial purpose with attraction of experience and investments of foreign partners; providing financial support to economic entities implementing import substitution projects.

It should be noted that in Ukraine the institutional basis of state regulation of import substitution is not sufficiently formed not only at the central level of government, but it is not built in the vertical of power. To a greater or lesser extent, in most regions of our country, the need to take measures aimed at strengthening the position of local producers and displacing imported goods from the domestic market is not always recognized. But the number of practices for the development and implementation of specialized production in the replacement of state regional programs and projects is extremely limited (*Measures are being*

taken in the Luhansk region to implement the program of import substitution of products, 2019).

Please note that domestic realities sometimes create indirect obstacles to the effective management of regional import substitution policies. The point is that local market producers compete not only with imported products, but also with goods shipped from other regions of the country. In this aspect, there are a number of problems of harmonization of the product offer within the framework of interregional, cross-sectoral and intersectoral cooperation, as well as methodological gap in the definition of domestic imports, since there are no detailed statistics on goods imported into the country from other regions. This is also a significant drawback of the organizational and economic mechanism of the state structural policy of regulating import substitution in Ukraine, the elimination of which requires improvement of the institutional and methodological direction of this mechanism, in particular, in our opinion, it is advisable to develop and disseminate methodological recommendations on regional planning and regional planning among local and regional authorities. import substitution policy, the basis of which is the statistical observation and systematization of information by product groups, dividing the foreign and interregional imports, as well as product groups by industry, agriculture, utilities and consumer goods.

The lack of reliable and complete information also impedes market research and the demand for regional industrial and other products, the formation and implementation of large-scale marketing programs to support local goods.

It should be added that regional and local government bodies are not sufficiently engaged in organizing and expanding the cooperation of subjects of the real sector of economy, investment companies and innovation firms, creation of regional investment centres and development to form the investment and innovation potential of import substitution policy.

It is not advisable to refuse state support for the establishment and development of institutional infrastructure for the promotion of locally produced products and the implementation of active import-oriented measures. The network and the opportunities for organizing the civil sector are particularly weak in Ukraine today. This is a significant drawback of the institutional and organizational direction of the organizational and economic mechanism of the state structural policy of import substitution. These are associations of manufacturing enterprises, domestic consumer organizations, quality and certification centres for goods and services, social and public marketing services, guilds of socially responsible entities in the SME sector.

The disadvantages are characterized by the constituent organization of the state structural policy of import substitution. This conclusion, in our opinion, is confirmed by the fact that Ukraine lacks a central executive body to regulate structural reforms and import substitution problems. Accordingly, there is no vertical horizontal organizational structure capable of systematically managing structural changes in the spatial aspect.

The main problem is that such an object of regulation as import substitution is at the intersection of domestic production (industrial development, agro-industrial complex) and the interests of other ministries that oversee the economic activity of the real sector of economy, trade, and foreign economic relations. This increases the focus of the representatives of different ministries and agencies. To the greatest extent, this is a question of the Ministry of Industrial Policy of Ukraine and the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine. Therefore, we believe in that the relevance of creating an interagency structure with the status of the State Agency for Regulation of Import Substitution Problems under the

Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine, which would include representatives of the following ministries: industrial policy, agrarian policy and food, infrastructure, energy and coal. Such an approach would significantly improve the organization of activities to implement an effective state import substitution policy, as well as ensure its proper coordination among related, dependent and determining ministries and departments.

Instead, at present, there is no structural unit within the Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine directly assigned to the implementation of import substitution or structural policy tasks. The situation is similar within the Ministry of Industrial Policy of Ukraine.

The regional and subregional components of the organizational direction of the mechanism of state structural policy of import substitution in Ukraine should also be considered insufficient. Thus, it is obvious that the task of regulating the development of the internal market, local production and trade is entrusted to the regional headquarters of the economy or departments of economic development, trade and industry, the head offices of industry and infrastructure development. These structures implement the state policy of economic and social development, price, industrial, regional policy, the state policy in the sphere of trade and services, foreign economic activity in the region. Therefore, these structural subdivisions of regional state administrations have sufficient levers and tools to regulate import substitution problems and structurally balanced development of the internal market, and among the criteria of efficiency of their activity the state of affairs concerning displacement of non-state goods and increase in sales volumes should take an important place.

That is why it is positive that the Regulations on the Department of Economic Development, Trade and Industry of the Lviv Regional State Administration identify the following among the main tasks in the field of regulation of the sphere of trade, services and development of consumer markets: promotion of leading experience in the sphere of increasing import substitution production in the region and coordination facilities in the field of trade, catering, markets for the sale of food and non-food products, restaurant, household and hotel economy exhibiting.

But in our opinion, even formulating this task directly is incorrect, because the experience is not enough to promote. A clearly defined and active state regional policy in this field should be implemented, and this task should be one of the key directions of activity of the main structural economic units of regional and local state authorities in our country.

We consider it positive that much more attention is paid to the implementation of structural and import-substitution policies in the strategic programming documents of the meso- and sub-regional levels. Thus, the first priority direction of the Program of socio-economic and cultural development of Lviv region for 2014 with macroeconomic forecast for 2015-2016 is "Increasing the competitiveness of the economy and improving the investment climate. Implementation of import substitution policy"- directly related to such tasks (*Program of socio-economic and cultural development of Lviv region for 2014 with macroeconomic forecast for 2015-2016, 2013*). It is envisaged to promote the development of industrial enterprises of the region, increase the volume of sales of industrial goods on the basis of production of high-tech, competitive products that are in demand in the domestic and foreign markets; expansion of the export base of industry; modernization of existing and commissioning of new production capacities, introduction of innovations, development of new production of import-substituting products at the enterprises.

A logical continuation of the policy of strengthening the competitiveness of local production and displacement of imported goods is the second priority area of the Program - "Structural reforms in strategically important sectors which affect all components of the economy".

But, unfortunately, the ambitious goals of displacing goods imported into the domestic market of the region and improving the position of the local producer did not find continuation in the regional government policy measures planned for 2014. Only in the section "Measures of foreign economic activity" we find "... assistance dissemination in the field of world best practices in the sphere of economic reform, energy saving, development of market economy structures, increase of production of import-substituting products », which is a duplicate of one of the activities of the Department of Economic Development, Trade and Industry of the Lviv Regional State Administration. That is, goals are set, but nothing is done to achieve them. Thus, there are obvious shortcomings in the organization of the work of state structures to implement import-substitution policies at the regional and local levels.

We believe it is appropriate and necessary to create sectors for the implementation of the state structural policy of import substitution with subordination to the relevant agency established at the central level at the head offices of the authorities. Thus, it is possible to build a power vertical, focused on state regulation of one of the most acute problems of socio-economic development of Ukraine today - high import dependence. We will add that the urgency of this issue is justified by obstacles to the development of the domestic real sector, ensuring high-productivity employment, increasing revenues to budgets (including local) and financing infrastructure development programs, the acquisition of quality domestic goods by the population and improving the system of consumer rights protection.

Ukraine is also characterized by shortcomings in the economic direction of the organizational and economic mechanism of state structural policy of import substitution. In general, this is manifested by insufficiency, and in many cases by the lack of adequate incentives for all economic actors to stimulate the development of domestic production (primarily on the basis of innovation and competitiveness), reducing demand for products not made in Ukraine, improving commodity marketing and strengthening positions of domestic products, especially consumer goods in the domestic consumer market.

At the same time, it must be acknowledged that some positive practices on the use of state economic mechanisms and instruments to stimulate domestic production in strategically important and potentially priority types of economic activity and sectors of the national economy are still available. Thus, in order to develop software and IT technologies in Ukraine in 2013, a preferential taxation of profits (at a rate of 5%) was introduced and the production and sale of these goods were exempted from VAT, and a zero tax rate on income was introduced for investment projects. in priority types of economic activity. Due to this economic measure, the volume of domestic production of these products and services has increased to \$ 1.5 billion. US \$ 0.4 billion more than in 2011, the number of employees increased from 25 to 40 thousand people (*More than 30,000 Ukrainian IT professionals work for foreign companies, 2019*).

Numerous state programs are also aimed at stimulating the development of domestic production and improving its investment and innovation support. To this end, a program of development of investment and innovation activities is being implemented (*Resolution "On Approval of the Investment and Innovation Activity Program in Ukraine", 02.02.2011, No. 80*), a series of measures of which are aimed at improving attraction of the real investment sector to the domestic enterprises for modernization of production, creation and

commercialization of the results of innovative activity. Thus, the entities participating in the Program have the opportunity to increase their volume and increase the competitiveness of the domestic manufacturing sector.

The State Target Program for the Development of Investment Activities for 2011-2015 is still being implemented in our country (*Order "On approval of the Concept of the State Targeted Economic Program for the Development of Investment Activities for 2011-2015", 29.09.2010, No. 1900-r*), while the tasks of the State Targeted Economic Program "Creating Innovative Infrastructure" in Ukraine have been directed to support the innovative activity of domestic entities in the real sector of the economy. 2009-2013 (*Decree of Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the State Targeted Economic Program "Creating Innovative Infrastructure in Ukraine" for 2009-2013", 14.05.2008, No. 106*).

But we must admit that the state's activities to introduce economic incentives to develop and strengthen the competitive position of domestic production remains insufficient. There are no targeted financial and investment funds in the country to promote the development of priority areas for economic activities, no effective and real fiscal incentives for innovations are introduced, high technology imports are not sufficiently supported, industrial and territorial clusters are not created, the practice of functioning of technoparks, free economic zones, other elements of the infrastructure of formation and growth of viable production structures is low-performing.

Conclusions

Regarding the economic stimulation of import substitution, it should be added that in our country there are practically no economic incentives for the retail network and the population aimed at refusing to purchase imported goods. These are fiscal privileges for trade enterprises selling domestic goods (including social ones), grants for marketing firms for the promotion of goods made in Ukraine, in the domestic and foreign markets, and reimbursement by the state of part of the costs of the population for the purchase of locally produced goods, implementation of a number of joint investment and innovation projects of the state and economic entities, the result of which is to strengthen the competitiveness of production and improve positioning domestic products in the domestic market.

References

Decree of Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the State Program for the Development of Domestic Production", 12.09.2011, No. 1130. Official Bulletin of Ukraine, 9-137. [in Ukrainian].

Decree of Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the State Targeted Economic Program "Creating Innovative Infrastructure in Ukraine" for 2009-2013", 14.05.2008, No. 106. [in Ukrainian].

Measures are being taken in the Luhansk region to implement the program of import substitution of products. (2019). Government Portal web-site. [Electronic resource]. Retrieved from http://www.kmu.gov.ua/control/en/publish/article?art_id=244897351&cat_id=244277216. [in English].

More than 30,000 Ukrainian IT professionals work for foreign companies. (2019). Internet portal of the Educational Portal organization. [Electronic resource]. Retrieved from http://www.osvita.org.ua/news/67762.html?from=news_rss. [in Ukrainian].

Order "On approval of the Concept of the State Targeted Economic Program for the Development of Investment Activities for 2011-2015", 29.09.2010, No. 1900-r. [in Ukrainian]. Program of socio-economic and cultural development of Lviv region for 2014 with macroeconomic forecast for 2015-2016. (2013). Web-site of Lviv Regional State Administration. [Electronic resource]. Retrieved from http://oda.gov.ua/oda/upravlinnya/departament-ekonomichnoho-rozvytku-investytsij-torhivli-ta-promyslovosti/stratehichne-planuvannya/prohramy/1093_prog. [in Ukrainian].

Resolution "On Approval of the Investment and Innovation Activity Program in Ukraine", 02.02.2011, No. 80. [in Ukrainian].