

УДК 351

*В. М. Ганюк,**здобувач магістратури кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування, Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0003-2831-8419**З. В. Гбур,**д. держ. упр., професор, професор кафедри управління охороною здоров'я та публічного адміністрування, Національний університет охорони здоров'я України імені П. А. Шупика
ORCID ID: 0000-0003-4536-2438*

DOI: 10.32702/2306-6814.2021.20.63

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ГРОМАДЯН НА БЕЗОПЛАТНУ ПРАВОВУ ДОПОМОГУ

V. Ganiuk,

Master's student of the Department of Healthcare Management and Public Administration,
Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine

Z. Hbur,

Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor, Professor of the Department of Healthcare
Management and Public Administration, Shupyk National Healthcare University of Ukraine, Kyiv, Ukraine

ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECT OF REALIZATION OF CITIZENS 'RIGHT TO FREE LEGAL AID

У статті розглядаються основні організаційно-правові проблеми безоплатної правової допомоги в Україні. Надання безоплатної правової допомоги стало важливим кроком у забезпеченні поваги та захисту прав людини. Однак, попри сильну політичну волю і прихильність до реалізації нової системи безоплатної правової допомоги, є певна нестача досвіду і спроможності щодо її впровадження. Також існує низький рівень обізнаності громадськості та зацікавлених сторін щодо нової системи і послуг, які є потенційно доступними для них. Визначено систему суб'єктів надання безоплатної первинної правової допомоги, що складається з конкретних установ, органів місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб. Сюди входять: громадські приймальні для надання безоплатної первинної правової допомоги, сформовані в Головних територіальних управліннях юстиції Міністерства юстиції України, а також в інших центральних та місцевих органах виконавчої влади; установи, що утворили територіальні громади, сільські, селищні, дорадчі та виконавчі органи (юридичні департаменти або відділи); спеціальні працівники в районних, районних у містах та обласних радах, інших органах самоорганізації населення; спеціалізовані установи з надання безоплатної правової допомоги; юридичні особи приватного права (непідприємницькі компанії, установи, приватні компанії та компанії з колективною власністю, їх відокремлені підрозділи, зокрема філії та представництва); регіональні та місцеві центри з надання безоплатної первинної правової допомоги; віддалені консультативні центри для доступу до безкоштовної правової допомоги; мобільні консультаційні центри для доступу до безоплатної правової допомоги; фізичні особи. Створення системи безоплатної правової допомоги в Україні є позитивною і конструктивною відповіддю уряду України на реальні потреби та критику. Навіть більше, це сигналізує про новий та доцільний підхід до задоволення потреб вразливих верств в Україні. Викладено практичні організаційні питання впровадження безоплатної правової допомоги. Проведене дослідження пропонує шляхи вдос-

коналення гарантій та механізмів реалізації права людини на доступ до захисту своїх прав. Проаналізовано діяльність з надання безоплатної правової допомоги в Україні, механізм реалізації цього права, основи та державні гарантії надання безоплатної правової допомоги.

The article considers the main organizational and legal problems of free legal aid in Ukraine. The provision of free legal aid has been an important step in ensuring respect for and protection of human rights. However, despite the strong political will and commitment to the implementation of the new free legal aid system, there is a certain lack of experience and capacity to implement it. There is also a low level of awareness among the public and stakeholders about the new system and the services that are potentially available to them. The system of subjects of free primary legal aid is defined, which consists of specific institutions, local governments, legal entities and individuals. These include: public receptions for free primary legal aid, formed in the Main Territorial Departments of Justice of the Ministry of Justice of Ukraine, as well as in other central and local executive bodies; institutions formed by territorial communities, village, settlement, advisory and executive bodies (legal departments or divisions); special employees in district, district in cities and regional councils, other bodies of self-organization of the population; specialized institutions for free legal aid; legal entities of private law (non-entrepreneurial companies, institutions, private companies and companies with collective ownership, their separate divisions, including branches and representative offices); regional and local centers for free primary legal aid; remote counseling centers for access to free legal aid; mobile counseling centers for access to free legal aid; individuals. The creation of a free legal aid system in Ukraine is a positive and constructive response of the Government of Ukraine to real needs and criticism. Even more, it signals a new and appropriate approach to meeting the needs of vulnerable groups in Ukraine. Practical organizational issues of introduction of free legal aid are stated. The study offers ways to improve guarantees and mechanisms for the realization of the human right to access protection of their rights. The activity on rendering free legal aid in Ukraine, the mechanism of realization of this right, bases and state guarantees of rendering free legal aid are analyzed.

Ключові слова: правова допомога, безкоштовна юридична допомога, права людини, інститут правової допомоги, правосуддя, центри безоплатної правової допомоги, віддалені пункти, мобільні пункти.

Key words: legal aid, free legal aid; Human Rights, institute of legal aid, justice, free legal aid centers, remote points, mobile points.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Однією з найважливіших соціальних цінностей та головною метою більшості конституційно-правових відносин є права та свободи людей та громадян, які відповідно до статті 55 Конституції України, захищаються судом. Кожна людина має право захищати свої права та свободи від порушень та незаконного втручання способами, які не заборонені законом. Водночас основний закон держави (стаття 59) гарантує право кожного на професійну правову допомогу, яка надається безкоштовно у випадках, передбачених законом.

На регулятивному рівні механізм реалізації конституційного права на безоплатну правову допомогу закріплений в Законі України "Про безоплатну правову допомогу", який визначає порядок, причини та суб'єкти його визначення, державні гарантії безоплатної правової допомоги та повноваження органів виконавчої влади в цій галузі, порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб з цих питань.

Ця тема наразі достатньо актуальна. Створення органу з надання безоплатної правової допомоги для забезпечення його функціонування та розвитку неможливе без створення органів, відповідальних за безпосе-

реднє надання відповідного виду правової допомоги. У цьому контексті, враховуючи той факт, що безоплатна правова допомога є державною гарантією забезпечення реалізації прав людини та громадянських прав і свобод, потрібно створити можливість зробити її доступною для населення, тому така допомога повинна надаватися по всій країні та високої якості. З цієї метою Планом дій із реалізації Стратегії реформування судової влади, юстиції та суміжних юридичних установ на 2015—2020 роки планувалося створити та "забезпечити належне функціонування всеосяжної мережі закладів безоплатної первинної правової допомоги та надавати всі необхідні юридичні послуги за запитом громадян" [1].

Водночас досягти цієї мети неможливо без визначення уповноважених органів, основним завданням яких є надання безоплатної правової допомоги, більшість з яких є системними, повноваження яких не є належним чином врегульованими у сучасній науці адміністративного права.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ

Деякі аспекти цієї теми були розглянуті такими вітчизняними та зарубіжними вченими як М.М. Антонович,

Є.Ю. Бова, О.Д. Бойков, Т.В. Варфоломеева, Є.В. Васковський, Т.Б. Вільчик, О.О. Воронов, О.П. Галоганов, І.Ю. Гловацький, В.Г. Гончаренко, С.В. Гончаренко, О.С. Деханов, А.В. Козмініх, С.Є. Лібанова, В.С. Личко, Р.Г. Мельниченко, К.С. Пашенко, С.В. Прилуцький, Н.Ю. Сакара, С.І. Сафулько, О.Д. Святоцький, Є.Г. Тарлоу, Л.В. Тацій, П.В. Хотенець, Д.П. Фіолевський, Ю.Т. Шрамко, О.Г. Яновська та інші. Однак більшість досліджень з питань правової допомоги були проведені до прийняття нещодавніх поправок до Конституції України про правосуддя, тому вони не охоплюють усіх поточних питань. Зокрема, має бути проаналізовано поточний стан національного законодавства про безоплатну правову підтримку тих, хто цього потребує, та можливість його вдосконалення шляхом впровадження стандартів та положень міжнародно-правових документів.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — визначення та надання характеристики органів, які надають безкоштовну первинну правову допомогу в Україні, та розкриття діяльності Міністерства юстиції України щодо надання допомоги найбільш вразливим верствам населення шляхом надання безоплатної правової допомоги, розкриття основних аспектів діяльності центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, надання характеристики організаційно-правового аспекту процесу надання безоплатної вторинної правової допомоги.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

У ст. 6-1 Закону України "Про безоплатну правову допомогу", органи надання безоплатної правової допомоги представлені у вигляді системи, що складаються з: 1) Координаційного центру з надання правової допомоги; 2) суб'єктів надання безоплатної первинної правової допомоги; 3) суб'єктів надання безоплатної вторинної правової допомоги [6].

У свою чергу, як уже згадувалося раніше, ці підрозділи разом утворюють іншу систему — суб'єктів надання безоплатної правової допомоги, яка є ширшою, ніж у цій статті, і має більш складну структуру.

Це стосується Координаційного центру з надання безоплатної правової допомоги, який було створено "...з метою створення ефективної системи надання безоплатної правової допомоги та забезпечення функціонування України та забезпечення її доступності та якості" (пункт 1 Положення про координаційний центр з надання правової допомоги, що затверджений Кабінетом Міністрів України 6 червня 2012 р. № 504). Роль Координаційного центру з правової допомоги визначає специфіку його діяльності з організації роботи суб'єктів безоплатної правової допомоги, при чому сама установа їх не пропонує, а лише реалізує управлінські, нормативні, організаційні, установчі, науково-методичні, координаційні, наглядові, аналітичні та інформаційні функції в цій галузі. Отже, система безоплатної правової допомоги складається лише з тих органів, які безпосередньо надають безкоштовні юридичні послуги та не створюють належних умов. Координаційний центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги не

пропонує саме надання допомоги, проте його територіальні відділення (Центри безоплатної вторинної правової допомоги) надають населенню повний спектр юридичних послуг [3]. У ст. 9 Закону України "Про безоплатну правову допомогу" зазначено, що "...суб'єктами безоплатної первинної правової допомоги в Україні є:

- 1) органи виконавчої влади;
- 2) органи місцевого самоврядування;
- 3) фізичні та юридичні особи приватного права;
- 4) спеціалізовані установи;
- 5) центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги" [6].

Органами, що надають первинну безоплатну правову допомогу, є основні територіальні органи Міністерства юстиції України, що діють "де-факто" в регіонах, а також у містах Києві та Севастополі та "де-юре", що підлягають ліквідації [4].

Сьогодні головні територіальні судові управління Міністерства юстиції України зобов'язані "організувати та забезпечувати проведення громадських приймальень для безоплатної первинної правової допомоги" (пункт 4.7 наказу про затвердження Положення про міжрегіональні управління, затверджене наказом Міністерства юстиції України від 23 червня 2011 р. (1707/5 [11]).

Зазначимо, що в Україні існує понад 730 таких громадських приймальень [5], переважно при головних територіальних органах юстиції. Однак це не означає, що громадські приймальні для безоплатної первинної правової допомоги будуть організовані лише в органах Міністерства юстиції України. Також не виключається можливість їх утворення іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади з ініціативи та за рішенням керівника такого органу. Звернувшись до цього органу, людина може отримати такі види правової допомоги: "надання правової інформації; поради та роз'яснення з правових питань; підготовка заяв, скарг та інших юридичних документів (крім процесуальних документів); допомога у забезпеченні доступу людини до вторинної правової допомоги та медіації" [3]. Центри БПД (безоплатної правової допомоги) відіграють життєво важливу роль в організації безоплатної вторинної правової допомоги та наданні адвокатів людям, які потребують БПД.

Головним завданням центрів з організації надання БПД є створення рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя, а саме надання таких видів юридичних послуг: захист від обвинувачення; представництво осіб, які мають право на безоплатну вторинну правову допомогу в судах, інших державних органах чи органах місцевого самоврядування, перед іншими громадянами; підготовка процесуальних документів.

До напрямів діяльності центрів БПД, серед іншого, належать (рис. 1):

- залучення адвокатів для надання БПД на основі контрактів та угод (на постійній або тимчасовій основі);
- заміна адвокатів у справах, передбачених Законом "Про безоплатну правову допомогу";
- забезпечення надання БПД у кримінальному провадженні (тобто вивчення звернень, прийняття рішень про надання або відмову в наданні БПД, забезпечення

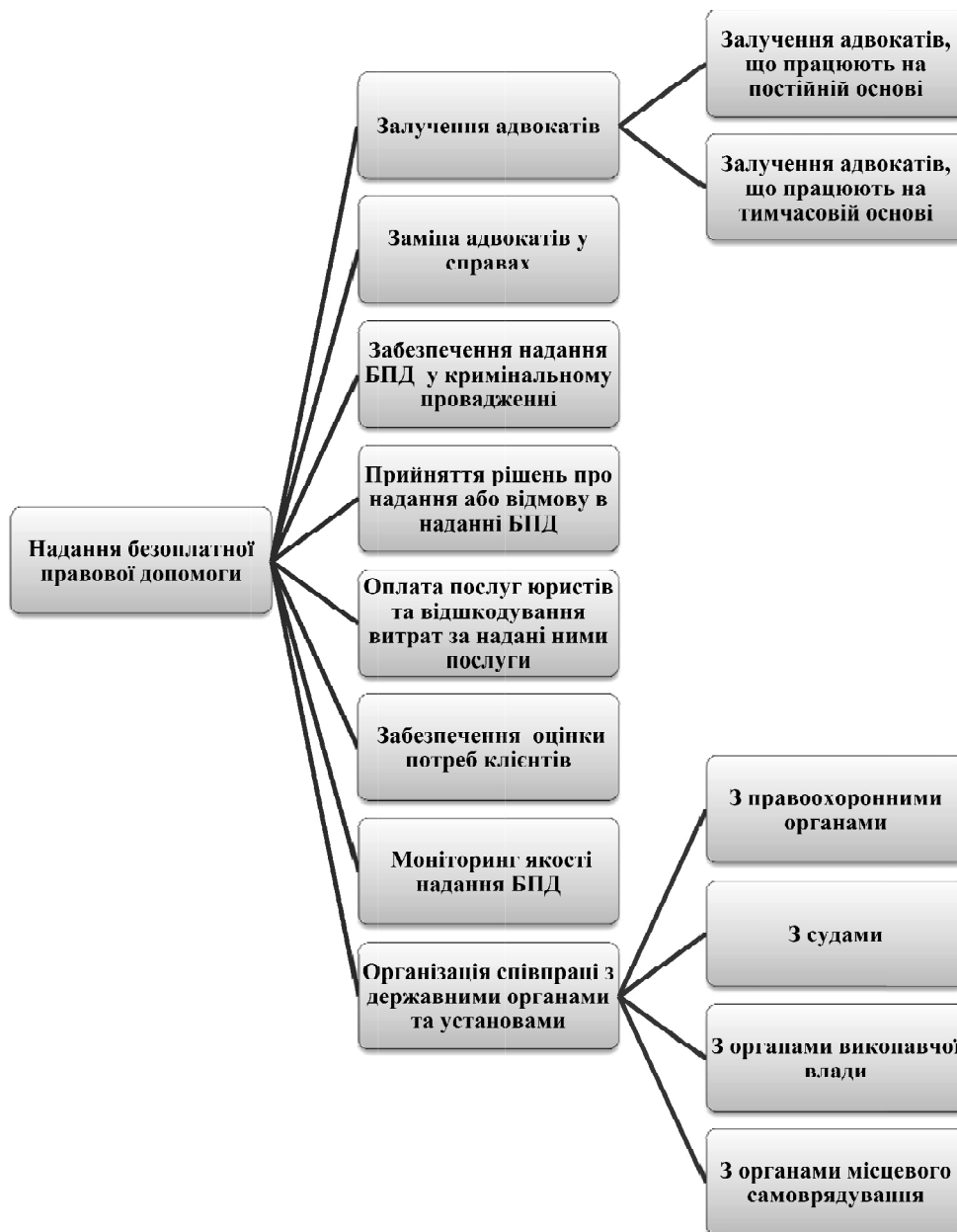


Рис. 1. Напрями діяльності центрів безоплатної правової допомоги

участі адвоката, надання вказівок на підтвердження повноважень адвоката тощо);

- оплата послуг юристів та відшкодування витрат за надані ним послуги;
- огляд фінансової документації, що надається адвокатом;
- забезпечення регулярної оцінки потреб та задоволення осіб, що мають право на БПД;
- моніторинг якості надання БПД;
- організація співпраці з правоохоронними органами, судами, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування тощо.

Наступними суб'єктами безоплатної правової допомоги є місцеве самоврядування: місцеві громади; сільські, селищні, міські ради, їх голови та виконавчі органи; старости; районна, районна у містах та обласна рада та інші державні органи та органи місцевого самоврядування. Однак не всі ці установи мають повнова-

ження надавати правову допомогу безкоштовно, особливо в статті 38-1 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні" чітко зазначено, що повноваження в цій сфері здійснюють виконавчі органи сільських, селищних, міських рад щодо: створення установ з надання безоплатної первинної правової допомоги, включаючи пропозиції щодо кількісного та якісного складу персоналу; обсяг фінансування та матеріально-технічного забезпечення; здійснення контрольної та моніторингової діяльності за роботою установ з надання безоплатної первинної правової допомоги в межах їх територіальної юрисдикції, координації їх діяльності та систематичної взаємодії; розгляд звернень, у тому числі під час особистого прийому громадян шляхом надання безоплатної первинної правової допомоги; надання юридичних послуг у рамках безоплатної первинної правової допомоги; "участь на підставі договорів адвокатів, фізичних та юридичних осіб приватного права щодо

надання безоплатної первинної правової допомоги; надання документів та інших матеріалів або їх копій, необхідних у зв'язку з наданням безоплатної вторинної правової допомоги; організація семінарів, конференцій про безоплатну первинну та вторинну правову допомогу" [5].

На практиці безоплатну первинну правову допомогу в основному надають виконавчі органи міських рад, їх юридичні відділи або окремі посадовці. Первинну безоплатну правову допомогу можуть також надавати фізичні та юридичні особи приватного права — саме таке формулювання дано законодавцем у пункті 3 частини 1 Закону України "Про безоплатну правову допомогу". Поняття юридичної особи приватного права характерне для цивільного права, водночас категорія фізичної особи приватного права в юридичній практиці не використовується. Юридична особа приватного права відрізняється від юридичної особи публічного права порядком їх утворення: перша створюється на основі установчих документів, а друга створюється на основі "...розпорядчого акту Президента України, державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим або місцевого самоврядування" (ч. 2 ст. 81 Цивільного кодексу України). Цивільне законодавство також передбачає певні організаційно-правові форми юридичні особи, в тому числі: товариство (комерційного чи некомерційного характеру) та установа (наприклад, банк або страхова компанія).

Спеціалізовані установи з надання безоплатної правової допомоги створюються виконавчими органами виконавчих органів сільської, селищної, міської рад, а також за їх пропозиціями, які вони подають до відповідної ради. Ця установа є юридичною особою публічного права, яка діє на основі положення, розробленого на основі Типового положення про устанovu з надання безоплатної первинної правової допомоги затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 28 березня 2012 р. № 483/5 [18].

У розділі 5 цього положення викладені основні завдання спеціалізованого органу з надання безоплатної правової допомоги: "Забезпечення доступу до інформації про права та свободи особи, порядок їх реалізації та відновлення у разі порушення, а також оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів влади, місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб" [18].

Окрім вивчення запитів на первинну правову допомогу та надання відповідних юридичних послуг, такий суб'єкт щокварталу звітує перед підпорядкованим органом (яким він був створений) про кількість запитів та категорії людей, які звертались до них, здійснює інформування громадськості щодо можливості отримання безкоштовної правової допомоги в ЗМІ та на веб-сайтах. Місцеві центри з надання безоплатної правової допомоги зобов'язані організувати роботу віддалених та мобільних консультаційних центрів щодо доступу до безоплатної правової допомоги (п. 8, 10, п. 13 Положення про центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги, затвердженого постановою Міністерства Юридична допомога України від 02 липня 2012 р. № 967/5 [9]). Дистанційний пункт безоплатної правової допомоги, на відміну від мобільного,

має фіксоване місце розташування, оскільки це "точка доступу до безоплатної правової допомоги, яка постійно працює у приміщенні установи, організації, установи для громадян, які потребують безкоштовної правової допомоги відповідно до певного графіку, але, однак, з різних причин (географічна відстань, відсутність вільного часу тощо) не можуть її отримати, зв'язавшись із місцевим центром або бюро правової допомоги" [19].

Мобільні пункти в свою чергу є "точкою доступу до безоплатної правової допомоги, яка діє за графіком, встановленим місцевим центром, для задоволення потреби у безоплатній допомозі громадянам, які проживають/перебувають у віддалених районах місцевих центрів або спеціалізованих установах (лікарнях, пансіонатах, психіатричних установах тощо) шляхом проведення виїзних консультацій" [19].

За даними Національної асоціації адвокатів України, в Україні працює близько 30 000 адвокатів. Реєстри фахівців з надання безоплатної вторинної правової допомоги включають 3889 адвокатів, відібраних на конкурсній основі для участі у наданні БПД та мають право надати БПД. Станом на вересень 2014 року близько 56% від числа адвокатів, які включені до реєстру, уклали контракти з центрами БПД про надання взаємної правової допомоги у кримінальних справах. Ці адвокати не є працівниками центрів БПД, але виконують свою роботу на контрактній основі (необмежено та / або обмежено) і можуть продовжувати працювати приватними юристами. Їх діяльність, як і діяльність приватних адвокатів, регулюється Законом "Про адвокатуру та адвокатську діяльність". Реєстр адвокатів, які надають БПД, також включає адвокатів, які можуть брати участь у наданні БПД у цивільних та адміністративних справах. Очікується, що потрібно буде залучити до укладення угод щонайменше з 2000 новими адвокатами. Кількість адвокатів значно різниться залежно від регіону через різну кількість населення. Найменша кількість адвокатів для надання БПД зараз працює у Волинській області (49 осіб), а найбільша у Дніпропетровській області (178 осіб). Що стосується гендерного розподілу, то адвокати-чоловіки становлять більшість у всіх регіонах України. Регіон з найвищим представництвом жінок-юристів — це Харків із показником 48%.

Відповідно до Конституції України та Закону України "Про безоплатну правову допомогу" всі особи, що перебувають під юрисдикцією України, мають право на безоплатну первинну правову допомогу. У цьому випадку безкоштовна первинна правова допомога включає такі види юридичних послуг:

- 1) надання правової інформації;
- 2) надання консультацій та роз'яснень з правових питань;
- 3) підготовка заяв, скарг та інших юридичних документів (крім процесуальних документів);
- 4) допомога у забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації.

Суб'єктами безоплатної первинної правової допомоги в Україні є:

- а) органи виконавчої влади;
- б) органи місцевого самоврядування;

Таблиця 1. Види юридичних послуг, що надаються різними суб'єктами безоплатної первинної правової допомоги в Україні

Суб'єкти безоплатної первинної правової допомоги	Види юридичних послуг
Органи виконавчої влади	1) надання правової інформації; 2) надання консультацій та роз'яснень з правових питань
Органи місцевого самоврядування	1) надання правової інформації; 2) надання консультацій та роз'яснень з правових питань
Фізичні та юридичні особи приватного права	1) надання правової інформації; 2) надання консультацій та роз'яснень з правових питань; 3) підготовка заяв, скарг та інших юридичних документів (крім процесуальних документів); 4) допомога у забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації
Спеціалізовані установи	1) надання правової інформації; 2) надання консультацій та роз'яснень з правових питань; 3) підготовка заяв, скарг та інших юридичних документів (крім процесуальних документів); 4) допомога у забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації

в) фізичні та юридичні особи приватного права;
г) спеціалізовані установи (табл. 1).

Спеціалізовані установи, які пропонують безкоштовну первинну правову допомогу та створені органами місцевого самоврядування, є некомерційними організаціями, які користуються правами юридичної особи, мають власні бланки, печатку та фінансуються з місцевих бюджетів та інших джерел, які не заборонені законом. Повноваження та процедури діяльності спеціалізованих установ з надання безоплатної первинної правової допомоги визначені в Положенні про установу з надання безоплатної первинної правової допомоги, яке затверджується на основі Типового положення про установу первинної правової допомоги. Однак, на відміну від основної, право на БПД має лише певні категорії осіб, які визначені законом. Воно здійснюється з урахуванням двох критеріїв — критерію бідності та належності до груп людей, для яких закон встановлює право на безоплатну правову допомогу.

Крім того, система взаємної правової допомоги має систему відбору адвокатів, які бажають надати безоплатну вторинну правову допомогу. Для того, щоб адвокат надавав безоплатну правову допомогу, його потрібно відібрати та внести до реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу. Після того, як адвокат буде внесений до відповідного реєстру, відповідний центр безоплатної вторинної правової допомоги буде надалі звертатися до адвоката й призначатиме його у відповідні провадження. Центри безоплатної вторинної правової допомоги спочатку призначають адвоката для надання безоплатної вторинної правової допомоги на постійній основі, і лише коли такий адвокат відсутній, вони призначають адвоката для тимчасового надання безоплатної правової допомоги. На практиці такий тип відносин з адвокатами, які надають тимчасову безкоштовну правову допомогу, є дуже рідкісним.

Розвиток системи безоплатної правової допомоги розпочався з підписання Указу про створення Координаційного центру з питань правової допомоги Президентом України замість існуючого Центру правової реформи та законопроекту в Міністерстві юстиції. Відповідно до цього положення, метою Координаційного центру правової допомоги є створення ефективної системи безоплатної правової допомоги в Україні, яка забезпечує її доступність та якість. Основними завданнями координаційного центру є:

- 1) організаційне, техніко-аналітичне, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення у здійсненні повноважень Міністерства юстиції у сфері безоплатної правової допомоги;
- 2) проведення аналізу практики правозастосування для надання безоплатної правової допомоги;
- 3) подання пропозицій Міністру юстиції щодо розробки та реалізації державної політики у цій сфері [3].

Створення такого органу призвело до співпраці між державою та суспільством і передусім до встановлення довіри до органів влади. Доступ до безкоштовної правової допомоги став територіально простим і забезпечив громадянам швидкий доступ до правосуддя.

Розвиток системи безоплатної правової допомоги тісно пов'язаний з інститутом адвокатури, оскільки адвокати є безпосередніми суб'єктами безоплатної вторинної правової допомоги [6, с. 129].

Відповідно до критерію малозабезпеченості, закон надає право особам, загальний щомісячний сімейний дохід яких є нижчим за прожитковий мінімум, розрахований та затверджений відповідно до Закону України "Про прожитковий мінімум" для осіб, що належать до важливих соціальних інститутів БПД та демографічних груп та інвалідів, які замість пенсії отримують пенсію або підтримку в розмірі менше двох прожиткових мінімумів для інвалідів (стаття 14, пункт 1, частина 1).

Суб'єктами надання БПД в Україні є: Центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги; адвокати, які були включені до реєстру адвокатів і які надають БПД постійний доступ у рамках договору; адвокати, які прийняті до колегії адвокатів та які надають безоплатну вторинну правову допомогу на тимчасовій основі на підставі договору. Цей вид діяльності фінансується з державного бюджету України. Право на правову допомогу є елементом реалізації таких важливих принципів демократичної держави, як право на доступ до правосуддя та справедливий суд. У цьому випадку обов'язок держави полягає в тому, щоб надати особі реальний, неформальний доступ до суду на основі взаємної правової допомоги [9, с. 407], в контексті якої нашу увагу привертають фактичні принципи такої допомоги, а саме — доступність та якість їх надання.

Аналіз засобів правового захисту у компетентних центрах показує, що найпоширенішою категорією людей, які потребують безоплатної правової допомоги, є громадяни з низьким рівнем доходу [7, с. 104—105]. Відповідно до статті 18 Закону, запити про надання будь-якого з видів юридичних послуг, незалежно від реєстрації, подаються до Центру надання БПД або до місцевої судової влади за адресою місця фактичного проживання цих осіб, місця реєстрації або перебування. Разом із заявою про отримання БПД особа (або їх законний представник) повинна подати документи, що свідчать про належність особи до однієї з категорій, що включає характеристики особи, стосовно якої звертається законний представник. З огляду на принцип правової визначеності, нормативне закріплення цих положень, схоже, не викликає жодних сумнівів щодо реалізації задекларованих гарантій. Водночас на практиці багато людей, які бажають отримати безоплатну правову допомогу, стикаються з багатьма труднощами. Зокрема, мова йде про отримання та самостійну підготовку низки документів, які потрібні центрам для надання безкоштовної допомоги. Для деяких груп людей, які не можуть самостійно захистити свої порушені або оспорювані права або здійснити процесуальні повноваження через недосягнення повноліття, непрацездатність або обмежену дієздатність, ці вимоги, як правило, ставлять під сумнів доступність цієї державної послуги.

Важливим аспектом застосування закону є забезпечення якості безоплатної правової допомоги. Відповідно до п. 7 ч. 1 ст. статті 28 Закону, Міністерство юстиції України має повноваження затверджувати стандарти якості надання безоплатної правової допомоги. У відповідному наказі цього відомства зазначено, що ці стандарти є сукупністю фундаментальних ознак моделі гарантованого державою захисту, передбаченого міжнародно-правовими актами, законодавством України, в межах та з урахуванням узгодженого із суб'єктом правового становища. Адвокат є незалежним в обранні правової позиції для здійснення активного та розумного захисту прав, свобод та законних інтересів усіма юридично не забороненими способами. Звичайно, стандарти БПД — це формалізовані умови, покликані пояснити очікування держави щодо вдосконалення цієї послуги, спрямування практики надання безоплатної правової допомоги на їх дотримання, оцінка якості їх роботи та звітування перед суспільством, яке обслуговує

система безоплатної правової допомоги. Стандарти є певними орієнтирами, вони досить стабільні і ніколи не виконуються повністю, оскільки процес забезпечення якості безоплатної правової допомоги вимагає постійних зусиль та вдосконалень, які, як відомо, не мають обмежень. Оцінка якості надання БПД адвокатами проводиться відповідно до цих стандартів комісіями, створеними для цього регіональними радами юристів після подання до відповідних центрів у встановленому порядку. Безперечно, діяльність у цьому напрямі повинна базуватися на правильній методології, що стосується стандартів та критеріїв якості діяльності адвокатів, а також стандартах збору та аналізу даних, і повинна бути частиною плану виконання зобов'язань держави щодо правової допомоги. Якість правової допомоги, яку надають адвокати, контролюється Центром координації правової допомоги та регіональними центрами.

ВИСНОВКИ

Враховуючи появу нових умов реалізації принципів правосуддя, пов'язаних із набранням чинності модернізованими процесуальними кодексами, а також того факту, що БПД є частиною процесуального механізму із забезпечення ефективного, справедливого, неупередженого та своєчасного захисту особи прав і свобод у суді, стандарти вимог щодо якості правової допомоги повинні відповідати динаміці цивільних та адміністративних норм завдяки впровадженню нової редакції Цивільного процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України. На наш погляд, окремі положення Рішення Міністерства юстиції України від 21 грудня 2017 р. № 4125/5 слід систематично синхронізувати із судовою практикою щодо застосування цих законодавчих новел, оскільки положення рішення були лише сформовані на основі нещодавно прийнятих кодексів без перегляду їх практики.

Отже, моніторинг впровадження стандартів якості надання БПД у цивільному та адміністративному судочинстві повинен здійснюватися при впровадженні нових версій процесуальних кодексів та формуванні судової практики з метою визначення адекватності та чинності та вдосконалення цього правового документа. Це насамперед стосується загальних стандартів якості надання БПД у цивільному та адміністративному судочинстві (з урахуванням процесуальних строків), а також деяких стандартів якості надання БПД на етапі судового врегулювання цивільних або адміністративних спорів (параграфи 4, 6 та 7 Переліку). У цьому контексті буде корисно залучити до підготовки пропозицій представників Асоціації адвокатів, вищих навчальних та дослідницьких установ, громадських організацій тощо. Загалом, система моніторингу якості надання БПД адвокатами повинна бути зосереджена на оцінці задоволеності громадян як споживачів цієї послуги.

Тому запровадження системи безоплатної правової допомоги є важливим фактором побудови конституційної держави з базовими соціальними цінностями. Надання професійної правової допомоги соціально незахищеним верствам населення знаменує собою початок переходу від закріпленого у свідомості громадян радянської судової системи, яка скоріше каралася, ніж виправдовувалась.

Практика показує, що система безоплатної правової допомоги в даний час ще перебуває в зародковому стані, процес її інституціоналізації та правового регулювання ще не завершений і, отже, не досяг рівня європейських стандартів доступу до правосуддя та якості юридичних послуг, ця сфера потребує вдосконалення.

Координаційний центр правової допомоги та регіональні центри повинні контролювати впровадження стандартів якості у цивільному та адміністративному судочинстві при імplementації нового Цивільного процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України, формування юридичної практики та накопичення досвіду правоохоронних органів. Цей метод дозволяє швидко та своєчасно виявляти та ліквідувати процедурні недоліки у системі стандартів шляхом адаптації основних параметрів та створення нових рівнів, які загалом сприяють вдосконаленню цих правових інструментів з метою забезпечення якості юридичної допомоги громадянам, значно здешевити їх, спростивши процес подання заяв, зокрема, скоротивши перелік необхідних документів.

Створення такої установи дозволяє громадянам вірити, що держава працює на їх користь і намагається реформувати свідомість не лише простих людей, а й державних службовців. Це допомагає висвітлити найбільш нагальні проблеми, з якими громадяни стикаються у своєму повсякденному житті. Найголовніше — вони знають, куди звернутися, щоб захистити свої права, і переконатися, що до них прислухаються і їм допоможуть. Систему все ще потрібно вдосконалювати, оскільки завжди є до чого прагнути. Однак зроблений на даний момент крок дає підстави вважати, що Україна йде правильним шляхом розвитку.

Література:

1. Бежевець А.М. Безоплатна правова допомога: проблеми розвитку. Вісник Національного технічного університету України "Київський політехнічний інститут". Політологія. Соціологія. Право. 2012. № 1. С. 125—127.
2. Безоплатна правова допомога в Україні: шляхи подальшого розвитку та модернізації: матеріали Всеукр. студ. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 5 жовт. 2018 р.). Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2018. 244 с.
3. Бреус С.М. Зміст права на гарантовану державою безоплатну професійну правничу допомогу та перспективи законодавчого врегулювання механізмів його реалізації. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2017. № 1. С. 19—23.
4. Вільчик Т.Б. Адвокатура як інститут реалізації права на правову допомогу: порівняльно-правовий аналіз законодавства країн Європейського Союзу та України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук: 12.00.10. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 40 с.
5. Заборовський В.В. Професійна діяльність адвоката — це правова, юридична чи професійна правнича допомога? Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2016. Вип. 38. Т. 2. С. 140—145. (Серія "Право").

6. Закон України "Про безоплатну правову допомогу": основні положення та підходи до впровадження: роз'яснення Міністерства юстиції України від 9 квітня 2012 року. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0008323-12>

7. Ісакова В.М. Право на правову допомогу як елемент принципу доступності правосуддя. Форум права. 2012. № 4. С. 404—410.

8. Сакара Н.Ю. Правова допомога у цивільному судочинстві. В кн.: Цивільне судочинство України: основні засади та інститути: моногр. / за ред. В.В. Комарова. Харків: Право, 2016. С. 310—343.

9. Шрамко Ю.Т. Конституційне право на правову допомогу в Україні: актуальні питання законодавчого регулювання: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 "Конституційне право; муніципальне право". Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України. Київ: [б.в.], 2016. 18 с.

References:

1. Bezhevets', A.M. (2012), "Free legal aid: development problems", Visnyk Natsional'noho tekhnichnoho universytetu Ukrainy "Kyivskiy politekhnichnyy instytut". Politologiya. Sotsiologiya. Pravo, vol. 1, pp. 125—127.
2. Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs (2018), "Free legal aid in Ukraine: ways of further development and modernization", materialy Vseukrains'koi studentiv'koi naukovo-praktychnoi konferentsii [Proceedings of the All-Ukrainian student scientific-practical conference], Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Dnipro, Ukraine, 5 October.
3. Breus, S.M. (2017), "The content of the right to state-guaranteed free professional legal assistance and prospects for legislative regulation of mechanisms for its implementation", Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy, vol. 1, pp. 19—23.
4. Vil'chik, T.B. (2016), "Advocacy as an institution for the realization of the right to legal aid: a comparative legal analysis of the legislation of the European Union and Ukraine", Ph.D. Thesis, Law, Natsional'nyy iurydychny universytet imeni Yaroslava Mudroho, Kharkiv, Ukraine.
5. Zaborovskiy, V.V. (2016), "Is a lawyer's professional activity legal, juridical or professional legal aid?", Naukovy visnyk Uzhhorods'koho natsional'noho universytetu, Seriya "Pravo", vol. 38, no. 2, pp. 140—145.
6. Verkhovna Rada of Ukraine (2012), The Law of Ukraine "About free legal aid", available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/n0008323-12> (Accessed 01 Aug 2021).
7. Isakova, V.M. (2012), "The right to legal aid as an element of the principle of access to justice", Forum prava, vol. 4, pp. 404—410.
8. Sakara, N.Yu. (2016), "Legal assistance in civil proceedings", Tsyvil'ne sudochynstvo Ukrainy: osnovni zasady ta instytuty [Civil proceedings of Ukraine: basic principles and institutions], Pravo, Kharkiv, Ukraine, pp. 310—343.
9. Shramko, Yu.T. (2016), "The constitutional right to legal aid in Ukraine: current issues of legislative regulation", Ph.D. Thesis, Law, Instytut derzhavy i prava imeni V.M. Korets'koho NAN Ukrainy, Kyiv, Ukraine. *Стаття надійшла до редакції 05.08.2021 р.*