

Ніна Рогатинська,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального права
та процесу юридичного факультету
Тернопільського національного
економічного університету

РОЗБУДОВА СИСТЕМИ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ

Проаналізовано діяльність безоплатної правової допомоги в Україні, механізм реалізації цього права, підстави та державні гарантії щодо надання безоплатної правової допомоги. Визначено завдання Координаційного центру. Наведено недоліки системи безоплатної правової допомоги.

Ключові слова: безоплатна правова допомога, захисник, право на захист, кримінальне провадження.

Рогатынская Н.

Развитие системы бесплатной правовой помощи в Украине

Проанализирована деятельность бесплатной правовой помощи в Украине, механизм реализации этого права, основания, порядок и государственные гарантии по предоставлению бесплатной правовой помощи. Определены задачи Координационного центра. Приведены недостатки системы бесплатной правовой помощи.

Ключевые слова: бесплатная правовая помощь, защитник, право на защиту, уголовное производство.

Rohatynska N.

Development of free legal aid system in Ukraine

The article analyzes the activity of free legal aid in Ukraine, the mechanism for implementing this right, the grounds, procedure and state guarantees for the provision of free legal aid. The task of the Coordination Center is defined. The shortcomings of the system of free legal aid are presented.

Keywords: free legal aid, defender, right to protection, criminal proceedings.

Постановка проблеми. Право на правову допомогу віднесено до конституційних прав як таке, що за статусом є загальним правом кожного. Так, ст. 59 Конституції проголошує: «Кожен має право на правову допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав. Для забезпечення права на захист від обвинувачення та надання правової допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах в Україні діє адвокатура» [1]. Тому основною задачею сьогодення стало утворення системи державних органів, які би викликали довіру громадян, розуміння, що радянська модель здійснення державної влади вже давно позаду, а становлення європейської моделі справедливого правосуддя має місце бути в умовах сучасних реалій. Захист прав людини, підвищення правосвідомості та правопросвітництво постало важливим питанням для спроможності соціально вразливих груп населення відстояти свої права та законні інтереси. Саме з цією метою Урядом створено систему державних органів, які повинні в імперативному порядку забезпечувати спокійне життя для населення України.

Метою даної статті є розкриття діяльності Міністерства юстиції України в розрізі надання допомоги найменш захищеним категоріям населення шляхом створення безоплатної правової допомоги, розкриття основних аспектів діяльності центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги та висвітлення проблемних факторів, із якими стикаються працівники системи безоплатної правової допомоги у своїй повсякденній роботі.

Дослідженням даної тематики займалися: С. В. Гончаренко, Є. Ю. Бова, Д. Гончар, С. Д. Шаталюк, С. В. Оверчук та ін.

Основний виклад матеріалу. Право на безоплатну правову допомогу – це право кожного громадянина України. Однак упродовж п'ятнадцяти років у державі не існувало механізму реалізації цього права. Із прийняттям у 2011 р. Закону України «Про безоплатну правову допомогу» сформовано відповідну нормативно-правову базу та утворено систему надання безоплатної правової допомоги.

Розвиток системи безоплатної правової допомоги в Україні є великим кроком на зустріч побудови правової держави.

Відповідно до Основного Закону України, людина визнається найвищою соціальною цінністю, і діяльність усіх органів державної влади повинна спрямовуватись на дотримання цього постулату.

Права та законні інтереси громадян повинні відстоюватись гідно в умовах сьогодення, оскільки порушення одного права тягне за собою і наслідки такого порушення. Коли не вдається мирним шляхом вирішити таку ситуацію, зазвичай громадяни звертаються за отриманням правничої допомоги до адвокатів. Однак тут постає зовсім інше запитання: як забезпечити надання професійної правничої допомоги для громадян, які не можуть дозволити собі адвоката?

Забезпечити права найбільш вразливих верств населення покликана система безоплатної правової допомоги.

Зміст права на безоплатну правову допомогу, порядок реалізації цього права, підстави, порядок та державні гарантії щодо надання безоплатної правової допомоги визначаються Законом та впроваджується на виконання Резолюції 1466 (2005) Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною», у якій зокрема закріплено таке зобов'язання України: «13.13. покращити доступ до правосуддя шляхом запровадження системи безоплатної правової допомоги у відповідності до стандартів Ради Європи та практики Європейського Суду з прав людини» [2, с. 4].

Розбудова системи безоплатної правової допомоги почалась із підписання Президентом України Указу про створення Координаційного центру з надання правової допомоги замість існуючого Центру правової реформи та законопроектних робіт при Міністерстві юстиції.

Відповідно до вказаного положення, метою діяльності Координаційного центру з надання правової допомоги є формування в Україні ефективної системи безоплатної правової допомоги, забезпечення її доступності та якості.

Основними завданнями Координаційного центру є:

- 1) організаційне, експертно-аналітичне, інформаційне та матеріально-технічне забезпечення здійснення повноважень Мін'юсту у сфері надання безоплатної правової допомоги;
- 2) проведення аналізу практики правозастосування з питань надання безоплатної правової допомоги;
- 3) внесення на розгляд Міністра юстиції пропозицій щодо формування та реалізації державної політики у зазначеній сфері [3].

Створення такого роду органу дало початок налагодження співпраці між державою та суспільством, а головне побудовою містків довіри до органів державної влади.

Розвиток системи та зацікавленість громадян новоствореним органом дало поштовх для розбудови цієї системи в Україні.

Громадяни України зрозуміли, що їхні проблемні питання можуть знайти вирішення, що для того, щоб отримати кваліфіковану юридичну допомогу, не обов'язково затрачати великі фінансові ресурси, що є люди, небайдужі та готові допомогти.

Січень 2013 рр. став значимим для системи безоплатної правової допомоги. У всіх областях України створюються регіональні центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги, які забезпечують надання професійної правничої допомоги особам під час адміністративних затримань, кримінальних затримань та обвинуваченим у кримінальному процесі [4, с. 14].

Згідно зі статтею 45 КПК України, виключно адвокати можуть здійснювати захист у кримінальному провадженні [5, с. 14].

Отже, першою умовою є те, що адвокати, які бажають надавати безоплатну правову допомогу, повинні вже мати адвокатське свідоцтво відповідно до Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» і таким чином дотримуватися всіх юридичних та етичних зобов'язань, що випливають із правил, які регламентують професійну діяльність адвокатів.

Крім того, в межах системи надання правової допомоги діє система відбору адвокатів, які бажають надавати безоплатну вторинну правову допомогу.

Для того, щоб адвокат міг надавати безоплатну правову допомогу, він повинен бути відібраний і включений до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу. Як тільки адвоката внесено до відповідного Реєстру, відповідний центр безоплатної вторинної правової допомоги надалі звертатиметься до адвоката й призначатиме його у відповідні провадження. Центри безоплатної вторинної правової допомоги насамперед призначають адвоката, який надає безоплатну вторинну правову допомогу на постійній основі, і тільки якщо такий адвокат недоступний, призначають адвоката, який надає безоплатну правову допомогу на тимчасовій основі. На практиці така форма відносин з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правову допомогу як тимчасову трапляється дуже рідко.

Норма Кримінального процесуального кодексу України про обов'язкову участь захисника у кримінальному процесі реалізовується крізь призми та механізми, закріплені у Законі України «Про безоплатну правову допомогу».

Доступ до безоплатної правової допомоги став територіально легким та забезпечив оперативну можливість громадян доступу до правосуддя.

Розбудова системи безоплатної правової допомоги тісно переплітається із інститутом адвокатури, оскільки адвокати є безпосередніми суб'єктами надання безоплатної вторинної правової допомоги [6, с. 529].

У період з 2012 р. по 2015 р. система безоплатної правової допомоги поповнилась значною кількістю адвокатів, які готові приступати до своєї основної місії – захищати права та законні інтереси громадян, відстоювати свободу, чесність та справедливість. Відбір найкращих правників України проходив у сім етапів, та ще не є завершальним.

Для можливості кращого доступу громадян до системи безоплатної правової допомоги, як первинної так і вторинної, у 2015 р. створено місцеві центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги. Низка місцевих центрів розкинулась по всій Україні та кожній області, базуючи свою діяльність на п'яти основних постулатах: гідність та права людини, довіра та партнерство, прозорість та підзвітність, незалежність, інновації та прагнення досконалості. Усі ці цінності працівники безоплатної правової допомоги сповідують кожного дня, коли надають допомогу громадянам, адже усі люди в Україні мають рівні права щодо використання тих правових інструментів, які є доступними у державі та мають рівний доступ до правосуддя. Мережа незалежних професійних надавачів правової допомоги не лише створена для того, щоб відповідати європейським стандартам, а й покликана на вирішення реальних правових питань та відповідає правовим потребам соціума, як і у великих містах, так і у найвіддаленіших куточках конкретної області [7, с. 11].

Функція правопросвітництва серед територіальних громад, підвищення їх правової культури та правової свідомості зумовила виникнення структурних підрозділів місцевих центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги у районних центрах областей. Саме з цією метою у 2016 р., створено понад 400 бюро правової допомоги, які надають безоплатну правову допомогу для громадян за територіальним принципом [8, с. 4].

Закон України «Про безоплатну правову допомогу» виділяє два види правової допомоги, яка надається громадянам, зокрема безоплатну первинну та вторинну правову допомогу.

Зміст безоплатної первинної правової допомоги полягає у наданні правової інформації; консультацій і роз'яснень з правових питань; складення заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру); наданні допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації.

Безоплатна вторинна правова допомога – вид державної гарантії, що полягає у створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя.

У своїй повсякденній роботі працівники безоплатної правової допомоги стикаються із двома видами такої допомоги, однак часто теорія розходиться із практикою, і деякі аспекти роботи потребують вдосконалення [9].

Зокрема, законодавством не встановлено механізм роботи із громадянами, чиї звернення є безпідставними. Відмовити у прийнятті звернення працівники центру не можуть, хоча завідомо можуть знати, що судова перспектива відсутня. І тоді постає запитання: як діяти в такій ситуації?

Однією із якостей, яка повинна бути присутня у працівника безоплатної правової допомоги, – стресостійкість. І справді, під час роботи із емоційно неврівноваженими особами потрібно зберігати холодний розум для того, щоб надати саме ту допомогу, яка потрібна. Однак бувають випадки, коли звернення громадян не відповідають чинному законодавству, і як зазначалось вище, працівники центрів не можуть відмовити у прийнятті звернення. Така проблема виникає тоді, коли громадяни, приходячи на консультацію до центру, приносять усі документи, які свідчать про їх належність до категорії суб'єктів, які мають право на безоплатну вторинну правову допомогу і готові її отримати, але не надають пакет документів, пов'язаний із суттю їх питання. Саме тому розроблення чіткого механізму прийняття рішень про відмову за безпідставністю є необхідною новелою у діяльності центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Такі справи не знаходять позитивного вирішення, а довіра до системи безоплатної правової допомоги падає.

Ще одним із гострих питань, якими стикаються працівники безоплатної правової допомоги, це є звернення від осіб, які мають ознаки психічного розладу. Такі особи не завжди йдуть на конструктивний діалог, а отже, і не хочуть розуміти, що намагаються їм донести працівники фронт-офісу.

І знову ж таки, постає запитання: як діяти в такій ситуації? Можна запропонувати людині заспокоїтись, надати їй для цього час, проте бувають випадки критичні, коли людина стоїть на своєму і переконати в протилежному їй неможливо.

Одним із шляхів вирішення цієї проблеми є можливе залучення до роботи із такими громадянами психологів, які би чітко знали, як діяти в таких ситуаціях, а головне навчали інших працівників через проведення відповідних тренінгів та навчань.

Отже, впровадження системи безоплатної правової допомоги є важливим чинником для побудови правової держави із фундаментальними соціальними цінностями. Здійснення надання професійної правничої допомоги соціально вразливим групам населення є започаткування переходу від укоріненої в свідомості громадян радянської системи правосуддя, яка носила більш каральний, аніж виправдувальний характер.

Побудова такого роду установи дає можливість громадянам повірити, що держава старається для їх блага, намагаючи реформувати свідомість не лише простих людей, а державних службовців. Це допомагає висвітлити найактуальніші проблемні питання, із якими громадяни стикаються у своєму повсякденному житті. А головне, що вони будуть знати куди звернутись за захистом свого права та бути впевненими, що їх вислухають та допоможуть.

Система і досі потребує вдосконалення, адже завжди є чого прагнути. Проте той крок, який зроблений наразі, дає підстави вважати, що Україна на правильному шляху свого розвитку.

Список використаних джерел

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Преса України, 2009. – 80 с.
2. Оверчук С. В. Умови надання безоплатної правової допомоги в контексті практики Європейського суду з прав людини / С. В. Оверчук // Часопис Національного університету «Острозька академія». – 2016. – № 1. – С. 1–43. – (Сер. «Право»).
3. Формування системи безоплатної правової допомоги в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legalaid.gov.ua/ua/operatyvna-info/formuvannia-systemu>.
4. Програма надання безоплатної правової допомоги: розроблення, планування, виконання, звітування / О. Гриб, К. Єрошенко, М. Ільчишен, М. Ніколайшин, В. Охріменко, Я. Писарев, Н. Стець – К., 2017. – 54 с.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України : наук.-практ. комент. / О. М. Бандурка, Є. М. Блажівський, Є. П. Бурдоль [та ін.] ; за заг. ред. В. Я. Тація, В. П. Пшонки, А. В. Портнова. – Х. : Право, 2012. – Т. 1. – 768 с.
6. Личко В. С. Правова допомога та її особливості в цивільних справах / В. С. Личко // Актуальні проблеми держави і права, 2014. – № 4. – С. 527–534.
7. Горчаренко С. В. Безоплатна правова допомога стає реальністю? / С. В. Гончаренко, Є. Ю. Бова // Адвокат, 2011. – № 7. – С. 10–14.
8. Шаталюк С. Д. Перспективи формування системи безоплатної правової допомоги для населення України / С. Д. Шаталюк // Правові новели, 2014. – № 1. – С. 4–6.
9. Закон України «Про безоплатну правову допомогу» № 3460-17 від 02.06.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3460-17>.

References

1. Konstytutsiya Ukrayiny [Constitution of Ukraine]. (2009). (1996, June 28). Kyiv : Presa Ukrayiny [in Ukrainian].
2. Overchuk, S. V. (2016). Umovynadannya bezoplatnoyi pravovoyi dopomohyv konteksti praktyky Yevropeys'koho sudu z prav lyudyny [Conditions for providing free legal aid in the context of the practice of the European Court of Human Rights]. Chasopys Natsional'noho universytetu «Ostroz'ka akademiya». Seriya «Pravo». – Journal of the National University of Ostroh Academy. The series «Law», 1, 1-43 [in Ukrainian].
3. Formuvannya systemy bezoplatnoyi pravovoyi dopomohyv Ukraini [Formation of the system of free legal aid in Ukraine]. Retrieved from <http://www.legalaid.gov.ua/ua/operatyvna-info/formuvannia-systemu> [in Ukrainian].
4. Hryb, O., Yeroshenko, K., Il'chyshen, M., Nikolayishyn, M., Okhrimenko, V., Pysarev, YA., Stets', N. (Eds.). (2017). Prohrama nadannya bezoplatnoyi pravovoyi dopomohy: rozroblennya, planuvannya, vykonannya, zvituvannya [Free legal aid program: development, planning, implementation, reporting]. Kyiv [in Ukrainian].
5. Bandurka, O. M., Blazhivs'kyu, YE. M., Burdol', YE. P. (Eds.). (2012). Kryminal'nyy protsesual'nyy kodeks Ukrayiny [The Criminal Procedural Code of Ukraine: Sciences]. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].

6. Lychko, V. S. (2014). *Pravova dopomoha ta yiyi osoblyvosti v tsyvil'nykh spravakh [Legal Aid and its Peculiarities in Civil Affairs]. Aktual'ni problemy derzhavy i prava. – Actual Problems of State and Law, 4, 527–534 [in Ukrainian].*
7. Horcharenko, S. V., Bova, YE. YU. (2011). *Bezoplatna pravova dopomoha staye real'nisty? [Free legal aid becomes a reality?]. Advokat. – Advocaat, 7, 10–14 [in Ukrainian].*
8. Shatalyuk, S. D. (2014). *Perspektyvy formuvannya systemy bezoplatnoyi pravovoyi dopomohy dlya naselennya Ukrayiny [Prospects of the formation of a system of free legal aid for the population of Ukraine]. Pravovi novely. – Legal stories, 1, 4–6 [in Ukrainian].*
9. *Zakon Ukrayiny «Pro bezoplatnu pravovu dopomohu» [Law of Ukraine «On Free Legal Aid»]. (2011, 02 June). (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3460-17> [in Ukrainian].*

Стаття надійшла до редакції 23.01.2018.