

О. М. Макеєва,
кандидат юридичних наук

В. В. Бурбеза,
студентка

БЕЗОПЛАТНА ПРАВОВА ДОПОМОГА: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ

Національний авіаційний університет
проспект Космонавта Комарова, 1, 03680, Київ, Україна
E-mail: maklena72@ukr.net

Мета: у статті досліджуються теоретико-правові засади безоплатної правової допомоги. Аналізуються погляди вчених на поняття та сутність безоплатної правової допомоги. **Методи дослідження:** у роботі застосовувались філософсько-світоглядні, загальнонаукові та спеціальні методи. **Результати:** визначається поняття і сутність безоплатної правової допомоги. Зроблено висновок про те, що безоплатна правова допомога – це правова допомога, що гарантується державою та повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел і спрямована на забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, захисту цих прав і свобод, їх відновлення у разі порушення. **Обговорення:** забезпечення державою дотримання принципів надання безоплатної правової допомоги.

Ключові слова: правова допомога, безоплатна правова допомога, первинна та вторинна правова допомога, суб'єкти отримання та надання безоплатної правової допомоги.

Постановка проблеми та її актуальність. У сучасних умовах питання ефективного забезпечення прав і свобод людини та громадянина є найважливішими завданнями державної політики у світі й Україні. Оскільки стан у сфері забезпечення прав і свобод людини, зокрема реалізації права громадян на безоплатну правову допомогу (далі – БПД), створення умов для їх практичної реалізації є тим критерієм, за яким оцінюється рівень демократичного розвитку держави. Удосконалення організації діяльності щодо реалізації права громадян на безоплатну правову допомогу відбувається в межах Концепції формування системи безоплатної правової допомоги в Україні, схваленої Указом Президента України від 9 червня 2006 р., а також міжнародних актів з питань захисту прав людини, які покликані забезпечити втілення нових підходів, використання нових форм та методів щодо реалізації державної політики у сфері права. Незважаючи на міжнародні та конституційні зобов'язання України, практика надання

безоплатної правової допомоги залишається ще недосконалою. Таким чином, демократизація України, необхідність використання загально-визнаних світових стандартів захисту прав і свобод людини та громадянина роблять наукові дослідження у сфері безоплатної правової допомоги актуальними і суспільно значущими.

Аналіз досліджень і публікацій. У науковій юридичній літературі проблеми у сфері безоплатної правової допомоги розглядали О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, О. Г. Гамалій, А. М. Колодій, А. Т. Комзюк, В. П. Петков, Ю. І. Руснак, О. Ф. Скакун, М. В. Стаматіна, С. Г. Стеценко, Ю. М. Тодика, В. І. Форманюк, Ю. С. Шемшученко, Ю. Т. Шрамко та інші. Однак, незважаючи на інтенсивність та широкий спектр досліджень, присвячених різним аспектам БПД, багато питань у цій сфері залишаються ще дискусійними.

Метою статті є визначення поняття і сутності безоплатної правової допомоги в Україні, її видів, суб'єктів надання та суб'єктів отримання,

аналіз сучасного стану системи надання БПД в Україні.

Виклад основного матеріалу. Історія становлення інституту правової допомоги пов'язана зі становленням інституту адвокатури. В історичних джерелах та юридичній літературі зазначаються відомості про існування безоплатної правової допомоги, зокрема такої, що надавали адвокати. Так, згідно Кодексу українського народу «Права, по которым судится мало-российский народ» 1743 року, адвокатом могли бути повнолітні, християнської віри, розумово й фізично повноцінні, світського стану чоловіки. Хоча їх робота оплачувалася, передбачалися випадки, коли адвокат повинен був здійснювати захист безкоштовно [1, с. 23].

Після проведення судової реформи 1864 року тим, хто не уклав угоду з адвокатом, суд призначав його «за правом бідності». Для ведення цивільних справ осіб, що користувалися правом бідності, призначався присяжний повірений Радою присяжних повірених. Обов'язок ведення таких справ, у тому числі й кримінальних, вважався однією із найважливіших функцій присяжної адвокатури. Справи мали вестися присяжними повіреними з особливою увагою і найбільш ретельно [2, с. 12].

Для того, щоб здійснити аналіз системи безоплатної правової допомоги, необхідно визначити сутність цього поняття.

У юридичній літературі можна знайти два поняття: «правова допомога» і «правова консультація», вони є близькими, але не тотожними. Так, Рада Європи розрізняє зазначені категорії. Під першою розуміється можливість особи використовувати або захищати свої права у будь-яких судах, компетентних виносити рішення в цивільних, торгових, адміністративних, соціальних чи податкових справах (п. 1 Резолюції № (78) 8). Правова консультація передбачає забезпечення особам, які перебувають в економічно несприятливому становищі, можливість одержання необхідної правової консультації з усіх питань, що можуть стосуватися їх прав та інтересів (п. 12 Резолюції № (78) 8) [3].

М. В. Стаматіною визначено сутність безоплатної правової допомоги як системи суспіль-

них відносин, що складаються в результаті звернення визначених законом осіб до уповноважених органів, посадових осіб з метою отримання кваліфікованої правової послуги на безоплатній основі [4, с. 15].

У Загальній декларації прав людини визначено, що правова допомога – основне право людини і необхідний елемент справедливої, гуманної та ефективною системи правосуддя, яка заснована на верховенстві права. Це є основою для реалізації інших прав, включаючи право на справедливий суд, і важливою гарантією забезпечення фундаментальної справедливості та суспільної довіри до процесу судочинства [5].

Проте, не кожна людина може дозволити собі дороговартісні послуги фахівця-правника, отже обов'язок кожної розвиненої демократичної держави – забезпечити реалізацію права на кваліфіковану правову допомогу будь-якій особі.

Забезпечення реалізації права на правову допомогу є не тільки конституційно-правовим обов'язком держави, а й дотриманням взятих Україною міжнародно-правових зобов'язань. Так, у межах стандартів ООН право на правову допомогу трактується досить розширено. В Основних положеннях про роль адвокатів, прийнятих VIII Конгресом ООН із запобіганням злочинам (1990 р.), під правом особи на правову (юридичну) допомогу розуміється право: на звернення за допомогою до адвоката за власним вибором для підтвердження своїх прав і для захисту на всіх стадіях кримінальної процедури (п. 1); на юридичну допомогу бідних і незаможних людей (п. 3); на консультацію про права й обов'язки з роз'ясненням принципів роботи правової системи, оскільки вони стосуються прав та обов'язків клієнта (пп. а) п. 13); на отримання допомоги клієнтом будь-яким законним способом і на вчинення адвокатом правових дій для захисту інтересів клієнта (пп. б) п. 13); на отримання допомоги в судах, трибуналах та адміністративних органах (пп. в) п. 13) [6].

Відомий французький юрист М. Молло у своїй праці «Правила адвокатської етики у Франції» зазначає, що адвокат повинен бути

скромним і незалежним, чесним і педантичним, правдивим і стриманим. Адвокат ніколи не повинен забувати свою присягу, яка є його релігією і законом [7].

Відповідно до статті 59 Конституції України «Кожен має право на правову допомогу. У випадках передбачених законом, ця допомога надається безоплатно» [8].

Сучасна практика надання безоплатної правової допомоги, успадкована українською державою від попереднього тоталітарного режиму і, навіть, частково удосконалена поточним законодавством незалежної України, не могла відповідати європейським вимогам, а також зобов'язанням, які взяла країна при вступі до Ради Європи. На порядок денний постало питання щодо створення комплексної системи реалізації конституційного права кожного на правову допомогу, забезпечення належного виконання Україною її міжнародних зобов'язань у царині прав людини, запровадження європейських стандартів у питаннях надання правової допомоги та доступу до правосуддя. В усіх сферах правовідносин, у будь-якій галузі судочинства мав бути створений дієвий механізм повного або часткового фінансування правової допомоги за рахунок коштів Державного бюджету України [9, с. 10].

Важливим кроком у розвитку ефективної системи надання безоплатної правової допомоги стало прийняття у 2011 році Закону України «Про безоплатну правову допомогу» [10]. Основним завданням цього закону є створення ефективної системи надання безоплатної правової допомоги, тобто ефективної гарантії права кожного на правову допомогу. У даному законі визначено зміст цього права, порядок його реалізації, підстави і порядок надання такої допомоги, державні гарантії, повноваження органів виконавчої влади у зазначеній сфері, а також порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб з питань безоплатної правової допомоги тощо.

Відповідно до положень статті 1 Закону України «Про безоплатну правову допомогу», безоплатна правова допомога – це правова до-

помога, що гарантується державою та повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел [10].

Ведучи мову про безоплатну правову допомогу, доцільно з'ясувати, що таке правова допомога. Згідно п. 3 ч. 1 статті 1 Закону, правова допомога – це надання правових послуг, спрямованих на забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, захисту цих прав і свобод, їх відновлення у разі порушення.

Крім того, в Законі визначено згідно п. 4 ч. 1 статті 1, що правові послуги – це надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань; складення заяв, скарг, процесуальних та інших документів правового характеру; здійснення представництва інтересів особи в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; забезпечення захисту особи від обвинувачення; надання особі допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації [10].

У законі визначено два види БПД, які розмежовуються за критерієм доступу до судочинства: безоплатну первинну правову допомогу та безоплатну вторинну правову допомогу. Безоплатна первинна правова допомога (БППД) – вид державної гарантії, що полягає в інформуванні особи про її права і свободи, порядок їх реалізації, відновлення у випадку їх порушення та порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Згідно з ч. 2, ст. 7, 13 Закону до послуг, що включають БППД, належать: надання правової інформації, надання консультацій і роз'яснень з правових питань, допомога в складенні заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру), надання допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації. Отже, первинна БПД – це ті послуги, які не стосуються власне судового процесу.

Суб'єктами надання безоплатної первинної правової допомоги в Україні є: органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, фізичні особи, юридичні особи приватного пра-

ва, залучені органами місцевого самоврядування, спеціалізовані установи, утворені органами місцевого самоврядування.

Безоплатна вторинна правова допомога (БВПД) – вид державної гарантії, що полягає у створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя, яка включає такі види правових послуг: захист, здійснення представництва інтересів осіб у судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами, складення документів процесуального характеру. На відміну від первинної допомоги, яку по суті може отримати кожен бажачий, закон чітко встановлює коло осіб, що можуть отримати вторинну правову допомогу.

З 1 липня 2015 р. діють 100 місцевих центрів (МЦ) по всій Україні для надання правової допомоги у цивільних та адміністративних справах. Кожен центр надає правові послуги особам, що їх потребують, обслуговуючи територію з населенням у межах від 250 до 600 тисяч чоловік. У лютому 2016 року Міністерством юстиції було прийнято рішення про ліквідацію 7 МЦ у Луганській та Харківській області та натомість утворення 4 МЦ (один – у Луганській області, три – у Харківській). Після реорганізації у структурі МЦ було утворено 429 бюро правової допомоги, що розпочали роботу з 1 вересня 2016 року по всій території України, забезпечуючи надання як первинної правової допомоги – правової інформації та консультацій, так і доступ до вторинної правової допомоги – представництва інтересів у суді, а також проведення правопросвітницьких заходів на рівні громад [11, с. 38].

Суб'єктами надання безоплатної вторинної правової допомоги в Україні є: центри та бюро з надання безоплатної вторинної правової допомоги та адвокати, включені до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу.

За даними Національної асоціації адвокатів України налічується близько 30000 адвокатів в Україні. Реєстр адвокатів, які залучаються до надання БВПД, включає 5062 адвокати, котрі пройшли конкурсний відбір для залучення до

надання БВПД і мають право надавати БВПД. Станом на січень 2017 року 2680 адвокатів (тобто 53 % від тих, які включені до реєстру) мали контракти з центрами БВПД для надання правової допомоги у кримінальних та цивільних справах. Ці адвокати не є співробітниками центрів БВПД, а здійснюють свою діяльність на договірній основі (постійній та/або тимчасовій), вони також можуть продовжувати працювати і як приватні адвокати [11, с. 40].

Для сприяння постійному розвитку адвокатів та працівників системи, а також для розвитку дискусійного майданчику для інших зацікавлених сторін (поліції, прокуратури, судів, правозахисних громадських організацій, органів місцевого самоврядування тощо) в рамках співпраці з Проектом, Міжнародним фондом «Відродження» та Посольством Сполучених Штатів Америки утворено п'ять міжрегіональних ресурснокомунікаційних платформ (у Києві, Одесі, Львові, Дніпрі та Харкові) як структурні підрозділи Координаційного центру.

Варто зазначити, що для того, щоб система БПД працювала ефективно та користувалася довірою громадян, необхідним є незалежний (громадський) зовнішній моніторинг системи надання БПД. У 2014 році було утворено Відкрити громадську платформу розвитку української системи безоплатної правової допомоги (Громадська платформа), яка об'єднала широке коло представників неурядових організацій, включаючи Центр політико-правових реформ (ЦППР), ініціативу «Євромайдан-SOS», Міжнародний Фонд «Відродження», Українську Гельсінську спілку з прав людини, Українську фундацію правової допомоги, проект ПРООН «Без кордонів» та незалежних адвокатів.

Також важливим у просуванні та популяризації серед населення БПД є активна інформаційна політика, адже дуже велика частина населення навіть не знає про можливість отримати потрібні їм послуги безкоштовно. Одним із заходів, що сприяють інформуванню населення, є проект «Я маю право!», що реалізується Міністерством юстиції України у співпраці з системою безоплатної правової допомоги, територіальними органами юстиції, за підтримки юриди-

чних клінік, міжнародних донорів та партнерів. Його основна мета – підвищити правову грамотність українців та сформувати нову правову культуру в суспільстві. Одним із ключових елементів, який забезпечує реалізацію проекту «Я маю право!», є надання громадянам безоплатної правової допомоги. Це дієвий та ефективний механізм, який дає можливість захистити свої права кожному.

Висновки. Отже, на підставі проведеного дослідження, можна зазначити, що право на безоплатну правову допомогу – гарантована Конституцією України можливість громадянина України, іноземця, особи без громадянства, у тому числі біженця чи особи, яка потребує додаткового захисту, отримати в повному обсязі безоплатну первинну правову допомогу, а також можливість певної категорії осіб отримати безоплатну вторинну правову допомогу у випадках, передбачених законодавством України. Безоплатна правова допомога – це правова допомога, що гарантується державою та повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел; спрямована на забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, захисту цих прав і свобод, їх відновлення у разі порушення. Сучасний стан надання безоплатної правової допомоги в Україні, на нашу думку, є задовільним і набуває подальшого розвитку; все більше громадян України щороку дізнаються про право на безоплатну правову допомогу та реалізують його.

Література

1. *Гець О.* Історичний та сучасний погляди на надання безоплатної правової допомоги адвокатами / *О. Гець* // Юриспруденція: теорія і практика. – 2011. – № 11. – С. 23-27.
2. *Гончаренко С. В.* Проблеми надання безоплатної правової допомоги. Короткий огляд новітніх тенденцій / *С. В. Гончаренко* // Адвокат. – 2011. – № 11. – С. 12-16.
3. *Резолюція (78) 8* Комітету Міністрів Ради Європи про юридичну допомогу та консультації від 2 березня 1978 р. // Збірник договорів Ради Європи / [за ред. А. Гутнікова]. – СПб: Парус, 2006. – 254 с.

4. *Стаматіна М. В.* Організація діяльності щодо реалізації права громадян на безоплатну правову допомогу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / *М. В. Стаматіна*. – Харків, 2013. – 21 с.

5. *Загальна декларація прав людини: прийнята Генеральною асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_015.

6. *Основні положення про роль адвокатів: прийняті VIII Конгресом ООН по запобіганню злочинам, 1990 р.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_835.

7. *Молло М.* Правила адвокатской профессии во Франции (1842 г.) / *М. Молло*. – М.: Издание Н. П. Шубинского, 1894. – 98 с.

8. *Конституція України від 28 червня 1996 р.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

9. *Закон України «Про безоплатну правову допомогу»:* науково-практичний коментар / за заг. ред. *М. В. Оніщука*. – К.: КП-Сервіс, 2012. – 100 с.

10. *Про безоплатну правову допомогу:* Закон України від 2 червня 2011 р. № 3460-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 51. – Ст. 577.

11. *Безоплатна правова допомога. Огляд системи надання безоплатної правової допомоги в Україні.* 2017. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://qala.org.ua/wp-content/uploads/2016/04/BAR_FINAL_23_10.pdf

References

1. *Gec' O.* Istorychnyj ta suchasnyj pogljady na nadannja bezoplatnoi' pravovoi' dopomogy advokatomy / *O. Gec'* // Jurysprudencija: teorija i praktyka. – 2011. – № 11. – S. 23-27.
2. *Goncharenko S. V.* Problemy nadannja bezoplatnoi' pravovoi' dopomogy. Korotkyj ogljad novitnih tendencij / *S. V. Goncharenko* // Advokat. – 2011. – № 11. – S. 12-16.
3. *Rezoljucija (78) 8* Komitetu Ministriv Rady Jevropy pro jurydychnu dopomogu ta konsul'tacii' vid 2 bereznja 1978 r. // Zbirnyk dogovoriv Rady Jevropy / [za red. A. Gutnikova]. – SPb: Parus, 2006. – 254 s.

4. *Stamatina M. V.* Organizacija dijaj'nosti shhodo realizacii' prava gromadjan na bezoplatnu pravovu dopomogu: avtoref. dys. ... kand. juryd. nauk: spec. 12.00.07 / M. V. Stamatina. – Harkiv, 2013. – 21 s.

5. *Zagal'na* deklaracija prav ljudyny: pryjnjata General'noju asamblejeju OON 10 grudnja 1948 r. [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_015.

6. *Osnovni* polozhennja pro rol' advokativ: pryjnjati VIII Kongresom OON po zapobigannju zlochynam, 1990 r. [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_835.

7. *Mollo M.* Pravila advokatskoj professii vo Francii (1842 g.) / M. Mollo. – M.: Izdanie N. P. Shubinskogo, 1894. – 98 s.

8. *Konstytucija* Ukrai'ny vid 28 chervnja 1996 r. [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr>

9. *Zakon* Ukrai'ny «Pro bezoplatnu pravovu dopomogu»: naukovopraktychnyj komentar / za zag. red. M. V. Onishhuka. – K.: KP-Servis, 2012. – 100 s.

10. *Pro bezoplatnu* pravovu dopomogu: Zakon Ukrai'ny vid 2 chervnja 2011 r. № 3460-VI // Vidomosti Verhovnoi' Rady Ukrai'ny. – 2011. – № 51. – St. 577.

11. *Bezoplatna* pravova dopomoga. Ogljad systemy nadannja bezoplatnoi' pravovoi' dopomogy v Ukrai'ni. 2017. [Elektronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: http://qala.org.ua/wp-content/uploads/2016/04/BAR_FINAL_23_10.pdf

Е. Н. Макеєва, В. В. Бурбеза

БЕСПЛАТНАЯ ПРАВОВАЯ ПОМОЩЬ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ

Национальный авиационный университет
проспект Космонавта Комарова, 1, 03680, Киев, Украина
E-mail: maklena72@ukr.net

Цель: в статье исследуются теоретико-правовые основы юридической помощи. Анализируются взгляды ученых на понятие и сущность юридической помощи. **Методы исследования:** в работе применялись философско-мировоззренческие, общенаучные и специальные методы. **Результаты:** определяется понятие и сущность бесплатной правовой помощи. Сделан вывод о том, что бесплатная правовая помощь – это правовая помощь, которая гарантируется государством и полностью или частично предоставляется за счет средств Государственного бюджета Украины, местных бюджетов и других источников и направлена на обеспечение реализации прав и свобод человека и гражданина, защиты этих прав и свобод, их восстановление в случае нарушения. **Обсуждение:** обеспечение государством соблюдения принципов предоставления бесплатной правовой помощи.

Ключевые слова: правовая помощь, бесплатная правовая помощь, первичная и вторичная правовая помощь, субъекты получения и предоставления бесплатной правовой помощи.

FREE LEGAL AID: THEORETICAL LEGAL FRAMEWORK

National Aviation University
Kosmonavta Komarova Avenue, 1, 03680, Kyiv, Ukraine
E-mail: maklena72@ukr.net

Goal: in the article the theoretical and legal principles of free legal aid are investigated. The views of scientists on the concept and essence of free legal aid are analyzed. **Methods of research:** philosophical-ideological, general scientific and special methods were used in the work. **Results:** the concept and essence are defined. free legal aid it is concluded that free legal aid is legal aid guaranteed by the state and is fully or partially provided at the expense of the State budget of Ukraine, local budgets and other sources and is aimed at ensuring the realization of human and civil rights and freedoms, the protection of these rights and freedoms, their restoration in case of violation. **Discussion:** providing the state with adherence to the principles of providing legal aid free of charge.

Keywords: legal aid, free legal aid, primary and secondary legal aid, subjects of receiving and providing free legal aid.