

© Шаталюк С. Д.

Международный фонд «Культурная инициатива», 1992. – 448 с.

9. Скачко С. Какая Украина, такой и тоталитаризм [электронный ресурс] // <http://www.versii.com/news/182069>

Шаталюк С. Д., начальник Головного управління юстиції в Миколаївській області, здобувач кафедри політичних наук ЧДУ ім. Петра Могили.

УДК: 321

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ОСОБЛИВОСТІ ТА ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМУ НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ

У даній роботі розкриваються політико-правові особливості механізму надання безоплатної правової допомоги в Україні.

Ключові слова: демократичні перетворення, правова допомога, державна система, державні гарантії і доступність правової допомоги, діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, доступ до правосуддя.

ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСОБЕННОСТИ И ПРОБЛЕМЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ МЕХАНИЗМА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ БЕЗОПЛАТНОЙ ПРАВОВОЙ ПОМОЩИ В УКРАИНЕ

В данной работе раскрываются политико-правовые особенности механизма предоставления бесплатной правовой помощи в Украине.

Ключевые слова: демократические преобразования, правовая помощь, государственная система, государственные гарантии и доступность правовой помощи, деятельность органов исполнительной власти и местного самоуправления, доступ к правосудию.

POLITICAL AND LEGAL PROBLEMS AND FEATURES OF THE MECHANISM FOR PROVIDING FREE LEGAL AID IN UKRAINE

This paper reveals the political and legal features of the mechanism for providing free legal aid in Ukraine.

Keywords: democratic reforms, legal aid, the state system, state guarantees and availability of legal aid, the activities of the executive power and local self-government, access to justice.

Выбранная автором тема работы является, несомненно, актуальной, поскольку на сегодняшний день, правовая помощь стала одним из самых ярких признаков реформирования нашего общества. Расширение сферы предоставления правовой помощи является необходимым условием проявления демократичности цивилизованного общества. Доступность правовой помощи населению - одна из важнейших социальных задач государства, достижение которой возможно через создание государственной системы предоставления бесплатной правовой помощи.

В Украине важную роль в обеспечении реализации, защиты и охраны прав и свобод человека и гражданин отведено праву лица на правовую помощь, закрепленному 28.06.1996 года в ст. 59 Конституции Украины [1]. В соответствии с ч.1 данной статьи, каждый имеет право на правовую помощь, в случаях, предусмотренных законом такая помощь предоставляется бесплатно. Несмотря на это положительное нововведение Конституции Украины, в течении практически 15 лет в Украине не было политической воли на принятие закона, который бы детально регулировал реализацию данного права, а следовательно - не существовало единого механизма предоставления бесплатной правовой помощи. Еще в 1997 году Министерством юстиции Украины был подготовлен проект Закона Украины «О безвозмездном предоставлении правовой помощи». Но в Верховной Раде

Украины в 2001 году было зарегистрирован другой проект Закона Украины «О государственной бесплатной правовой помощи» (регистрационный номер 7274 от 03.09.2001 г.), внесенный народным депутатом Украины О.В.Задорожным. Девятого ноября 2004 года народными депутатами Украины М.Д.Катеринчуком, С.В.Соболевым и В.М.Стретовичем зарегистрирован новый проект Закона Украины «О правовой помощи» под номером 6320. Этот проект был разработан экспертами Центра политико-правовых реформ и впервые представлено в издании Центра «Правовая помощь: зарубежный опыт и предложения для Украины». Однако, ни один из перечисленных выше проектов не был утвержден Верховной Радой Украины. Причины таких решений законодателей остаются для нас спорными, поскольку к таковым можно отнести как необходимость разрешения других проблем государства, прежде всего экономических так и нежелание менять привычный с советских времен, обвинительный уклон судебно-следственной системы государства. Но, не смотря ни на что, следуя демократическим преобразованиям и стремлением Украины к европейским стандартам защиты прав человека, Верховной Радой Украины 2 июня 2011 года был принят Закон Украины «О бесплатной правовой помощи» [2].

Следует указать, довольно широкий круг лиц, которым, в соответствии с Законом Украины «О бесплатной правовой помощи», может предоставляться бесплатная первичная правовая помощь. Помимо граждан Украины такая помощь может предоставляться иностранцам, беженцам и лицам без гражданства. Закон предусмотрено два вида бесплатной правовой помощи – первичная и вторичная.

Бесплатная первичная правовая помощь - вид государственной гарантии, которая заключается в информировании лица о его правах и свободах, порядке их реализации, их восстановление в случае нарушения и порядок обжалования решений, действий или бездействий органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных и служебных лиц (ст.7 Закона Украины «О бесплатной правовой помощи»).

Бесплатная первичная правовая помощь включает такие виды правовых услуг:

- 1) предоставление правовой информации;
- 2) предоставление консультаций и разъяснений по правовым вопросам; 3) составление заявлений, жалоб и других документов правового характера (кроме документов процессуального характера);
- 4) предоставление помощи в обеспечении доступа лица к вторичной правовой помощи и медиации.

В соответствии со ст.13 вышеуказанного Закона, бесплатная вторичная правовая помощь - вид государственной гарантии, которая состоит в создании равных возможностей для доступа лиц к правосудию.

Бесплатная вторичная правовая помощь включает такие виды правовых услуг: 1) защита от обвинения; 2) осуществление представительства интересов лиц, которые имеют право на бесплатную вторичную правовую помощь, в судах, других государственных органах, органах местного самоуправления, перед другими лицами; 3) составление документов процессуального характера.

Органы исполнительной власти и органы местного самоуправления обязаны проводить личный прием лиц, которые нуждаются в бесплатной первичной правовой помощи, по вопросам, которые относятся к компетенции соответствующего органа исполнительной власти или органа местного самоуправления. Прием лиц, которые нуждаются в бесплатной первичной правовой помощи, проводится постоянно в установленные дни и часы. График приема нуждающихся в правовой помощи лиц должен быть доведен до их ведома.

Изложенная в Законе Украины «О бесплатной правовой помощи» модель управления системой бесплатной правовой помощи предусматривает наложение на Министерство юстиции функций общего управления предоставлением бесплатной первичной и вторичной правовой помощи, которая учитывает положение Концепции формирования системы бесплатной правовой помощи в Украине, утвержденной Указом Президента Украины от 9 июня 2006 года № 509, относительно администрирования этой системы [3].

Министерство юстиции Украины является не просто центральным органом исполнительной власти, а таким органом, который рядом с другими министерствами, такими как иностранных дел, обороны, внутренних дел, финансов, принадлежит к постоянно действующей «базовой» группе министерств [4, С.10].

Основными задачами Министерства юстиции Украины в сфере обеспечения бесплатной

правовой помощи являются:

1) формирование и обеспечение реализации государственной правовой политики, политики в сфере адаптации законодательства Украины к законодательству ЕС;

2) осуществление общего управления в сфере предоставления бесплатной первичной правовой помощи и бесплатной вторичной правовой помощи;

3) осуществление международно-правового сотрудничества, обеспечение соблюдения и выполнение обязательств, взятых по международным договорам Украины по правовым вопросам.

При осуществлении общего управления в сфере предоставления бесплатной правовой помощи, Министерство Юстиции Украины выполняет такие функции:

1) оказывает содействие развитию предоставления юридических услуг;

2) осуществляет распределение расходов Государственного бюджета Украины для предоставления бесплатной правовой помощи;

3) подает в Кабинет Министров Украины проекты законов и других нормативно-правовых актов в сфере предоставления бесплатной правовой помощи;

4) обеспечивает координацию деятельности центральных органов исполнительной власти относительно реализации государственной политики в сфере предоставления бесплатной правовой помощи, взаимодействует с центральными органами исполнительной власти по вопросам реализации Закона Украины «О бесплатной правовой помощи»;

5) утверждает нормативно-правовые акты по вопросам функционирования системы бесплатной правовой помощи и предоставление такой помощи соответственно закону;

6) обеспечивает работу общественных приемных из предоставление бесплатной первичной правовой помощи;

7) образует центры из предоставление бесплатной вторичной правовой помощи и контролирует их деятельность;

8) утверждает стандарты качества предоставления бесплатной правовой помощи;

9) выполняет другие функции в сфере предоставления бесплатной правовой помощи, установленные законами и международными договорами Украины, согласие на обязательность которых дано Верховной Радой Украины.

В частности, по инициативе Министерства юстиции Украины разработано и принято за основу проект Закона Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины в связи с принятием Закона Украины «О бесплатной правовой помощи», который 6 ноября 2012 года принят Верховной Радой Украины в первом чтении. В свое время, Министерством Юстиции Украины были подготовлены предложения к проектам Уголовного процессуального кодекса Украины и проекта Закона Украины «Об адвокатах и адвокатской деятельности» для их взаимосогласованности с Законом Украины «О бесплатной правовой помощи», которые были учтены соответствующими рабочими группами, образованными Президентом Украины.

Разработан Указ Президента Украины «О внесении изменений в Положение о Министерстве юстиции Украины» от 11 января 2012 года №11/2012 [5], которым на Министерство юстиции Украины возложено функции по осуществлению общего управления в сфере бесплатной правовой помощи. Принят Указ Президента Украины «О Стратегии государственной политики содействия развития гражданского общества в Украине и первоочередные меры по ее реализации» 24 марта 2012 года №212/2012 [6], в котором указано, что процесс законодательного обеспечения в этой сфере в последние годы также имеет положительную тенденцию.

Важными событиями 2012 года относительно процесса внедрения системы предоставления бесплатной правовой помощи стали:

1) 6 июня Кабинетом Министров Украины принято Постановление об образовании Координационного центра по предоставлению правовой помощи и ликвидации Центра правовой реформы и законопроектных работ при Министерстве юстиции [7];

2) принятие Кабинетом Министров Украины 4 июля распоряжения о разработке в двухмесячный срок проекта Государственной целевой программы формирования системы бесплатной правовой помощи на 2013-2017 года в соответствии с Концепцией Государственной целевой программы формирования системы бесплатной правовой помощи на 2013-2017 года [6].

Для обеспечения предоставления бесплатной первичной правовой помощи органами исполнительной власти издан приказ Министерства юстиции Украины «Об утверждении Порядка работы общественной приемной по предоставлению бесплатной первичной правовой помощи» от 21.09.2011 г. № 3047/5 [8]. Приказ Минюста обязывает общественные приемные при органах юстиции

предоставлять бесплатную первичную правовую помощь всем без исключения лицам, которые находятся под юрисдикцией Украины. Таким образом, деятельность этих приемных будет приведена в соответствие с требованиями Закона относительно предоставления бесплатной первичной правовой помощи. Кроме того, этим же приказом, Министерство юстиции рекомендует органам исполнительной власти Автономной Республики Крым, территориальным подразделениям центральных органов исполнительной власти, местным органам исполнительной власти руководствоваться указанным Порядком при организации деятельности собственных общественных приемных по предоставлению бесплатной первичной правовой помощи, если таковые были созданы ранее или будут создаваться в будущем.

Следует отметить, что Министерством юстиции Украины также был принят приказ «Об утверждении Типового положения об учреждении по предоставлению бесплатной первичной правовой помощи» от 28 марта 2012 г. № 483/5. По данным Министерства юстиции Украины, на сегодня при органах юстиции по всей Украине создано 745 общественных приемных по предоставлению бесплатной правовой помощи. К принятию вышеупомянутого Закона эти приемные предоставляли юридические советы и консультации лишь малообеспеченным гражданам. В частности, на протяжении I полугодия 2011 года работниками органов юстиции первичную правовую помощь было предоставлено свыше 96 тысячам малообеспеченных граждан.

Кроме того, на данный момент, право на бесплатную правовую помощь для определенных категорий лиц закрепляется рядом других законов Украины. В частности, это лица, указанные в законах Украины «О реабилитации жертв политических репрессий в Украине», «О статусе ветеранов войны и гарантиях их социальной защиты», «О порядке возмещения вреда, причиненного гражданину незаконными действиями органов дознания, досудебного следствия, прокуратуры и суда», «О психиатрической помощи», «О беженцах и лицах, которые нуждаются в дополнительной или временной защите», «О социальных услугах», «Об охране детства» и т.п.

Анализ действующего законодательства Украины по этому вопросу дает основания определить, в частности, такие виды субъектов предоставления бесплатной правовой помощи:

- государственные органы Украины, к компетенции которых относится предоставление правовой помощи (Министерство юстиции Украины, Министерство труда и социальной политики Украины, нотариат и т.п.);
- адвокатуры Украины как специально уполномоченный негосударственный профессиональный правозащитный институт, одной из функций которого является защита лица от обвинения и предоставление правовой помощи при рассмотрении дел в судах и других государственных органах (ч.2 ст. 59 Конституции Украины);
- субъекты предпринимательской деятельности, которые предоставляют правовую помощь клиентам в порядке, определенном законодательством Украины;
- объединение граждан для осуществления и защиты своих прав и свобод (ч.1 ст. 36 Конституции Украины).

Кроме того, в Украине широко представлена работа юридических клиник, которые созданы при высших учебных заведениях в соответствии с Типовым положением о юридической клинике высшего учебного заведения Украины, утвержденным приказом Министерства образования и науки Украины от 3 августа 2006 года за № 592 [9].

Однако, современное состояние предоставления бесплатной правовой помощи в Украине соответствует не всем минимальным европейским требованиям обеспечения доступа лица к правосудию [10, С.6-7]. Прежде всего, одной из главных причин является недостаточное информирование граждан, о возможности получения правовой помощи бесплатно.

Традиционно сложным и спорным является вопрос о качестве предоставляемой бесплатной правовой помощи. В ст. 12 Закона Украины «О бесплатной правовой помощи» указывается, что адвокат, другой специалист в соответствующей области права или юридическое лицо частного права, с которыми заключен договор о предоставлении первичной правовой помощи, обязаны предоставлять высококачественную помощь в объеме и сроки, определенные договором.

Например, в соответствии с действующим законодательством, при осуществлении своих профессиональных обязанностей адвокат обязан соблюдать требования действующего законодательства, использовать все предусмотренные законом средства защиты прав и законных интересов граждан и юридических лиц, не имеет права использовать свои полномочия во вред представляемому им лицу, а также, отказаться от принятой на себя защиты подозреваемого, обвиненного, подсудимого. По сути дела, единственным существующим на сегодняшний день в

Украине механизмом контроля за качеством предоставленной адвокатами правовой помощи, является рассмотрение квалификационно-дисциплинарными комиссиями адвокатур жалоб [11]. По мнению автора, проблема обеспечения надлежащего качества предоставляемой бесплатной правовой помощи, в этой сфере является одной из ключевых для Украины (как и для многих других стран) и заслуживает изучения, поскольку, само по себе назначение малообеспеченным гражданам защитника не исчерпывает всех возможностей конституционного права на квалифицированную правовую помощь.

Проведенное автором исследование позволяет сделать следующие выводы относительно особенностей функционирования механизма предоставления бесплатной правовой помощи в Украине.

1. С принятием Закона Украины «О бесплатной правовой помощи» в 2011 году в нашем государстве начался новый виток демократических преобразований. Было положено начало созданию единого механизма реализации конституционного права каждого на правовую помощь, который должен обеспечить надлежащее исполнение Украиной ее международных обязательств в сфере прав человека и вводит европейские стандарты предоставления правовой помощи и доступа к правосудию. Закон раскрывает содержание права на правовую помощь, порядок его реализации, определяет понятие бесплатной правовой помощи, основания и порядок ее предоставления.

2. Механизм предоставления бесплатной правовой помощи состоит из следующих стадий:

1) сбор документов, которые дают право на получение бесплатной правовой помощи;

2) предоставление гражданином пакета документов;

3) рассмотрение документов, результаты их рассмотрения;

4) предоставление бесплатной правовой помощи лицу, которое подтвердило свое право на ее получение.

3. Правовая помощь может заключаться в оказании органами исполнительной власти, специализированными учреждениями, адвокатами или другими физическими лицами - специалистами в области права и юридическими лицами частного права, которые заключили соответствующие договоры с органами местного самоуправления следующих услуг правового характера: предоставление правовой информации, консультаций и разъяснений по правовым вопросам, составление заявлений, жалоб, процессуальных и других документов правового характера, направленных на обеспечение реализации прав, свобод и законных интересов лица, недопущение их нарушений, а также содействие их восстановлению в случае нарушения.

4. Закон Украины «О бесплатной правовой помощи», предлагает деление правовой помощи на первичную (предоставляется на местном уровне общественными приемными Министерства юстиции, другими государственными органами и органами местного самоуправления, юридическими клиниками, общественными организациями и т.п.) и вторичную (предоставляется адвокатами, их объединениями, специалистами в области права). Финансирование предоставляемой бесплатной правовой помощи осуществляется за счет расходов Государственного бюджета Украины и местных бюджетов.

5. По нашему мнению, для дальнейшего развития организации предоставления бесплатной правовой помощи в политико-правовой науке, целесообразно было бы, используя опыт США и ЕС создать в Украине, создать на базе Главных управлений юстиции в областях, Автономной Республике Крым, городах Киеве и Севастополе постоянно экспертные группы, основной целью деятельности которых стал бы анализ статистической информации и объективных данных о регионе (демографические данные, географическое расположение), проведение анкетирования и интервью и других форм получения информации у адвокатов, судей, представителей правоохранительных органов о ситуации с бесплатной правовой помощью и соотношении нагрузки адвокатов, которые ее предоставляют, с показателями работы частных адвокатов в отдельных районах. Кроме того, к полномочиям таких рабочих групп, следует отнести также оценку качества работы адвокатов, которые предоставляют бесплатную правовую помощь, учитывая не только затраченное время и теоретическую сложность дела, а и оценку результатов их деятельности путем интервьюирования клиентов и проверки материалов дела.

Использованные источники:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 02 червня 2011 р. // Офіційний вісник України. – 2011. – № 51. – Ст. 2009.

3. Про Концепцію формування системи безоплатної правової допомоги в Україні: Указ Президента України від 09 червня 2006 р. № 509/2006. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 24. – Ст. 1764.
4. Железняк Наталія Анатоліївна. Правові та організаційні форми діяльності Міністерства юстиції України у здійсненні державної правової політики (теоретичні та практичні питання): Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Київ. нац. екон. ун-т. – К., 2005. – 21 с.
5. Про внесення змін до Положення про Міністерство юстиції України: Указ Президента України від 11 січня 2012 р. № 11/2012. // Офіційний вісник України. – 2012. – № 4. – Ст. 147.
6. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України від 24 березня 2012 року № 212/2012. // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>
7. Про утворення Координаційного центру з надання правової допомоги та ліквідацію Центру правової реформи і законопроектний робіт при Міністерстві юстиції: Постанова Кабінету Міністрів України № 504 від 06.06.2012 року // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: www.kmu.gov.ua.
8. Про затвердження Порядку роботи громадської приймальні з надання безоплатної первинної правової допомоги: Наказ Міністерства юстиції України від 21 вересня 2011 р. № 3047/5. // Офіційний вісник України. – 2011. – № 75. – Ст. 2819.
9. Про затвердження Типового положення про юридичну клініку вищого навчального закладу України: Наказ Міністерства освіти і науки України № 592 від 3 серпня 2006 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 32. – Ст. 2365.
10. Бова Є.Ю. Стратегії реформування законодавства у сфері організації безоплатної правової допомоги. // Часопис Академії адвокатури України. – 2009. – № 1. – С. 6-7.
11. Про Положення про кваліфікаційно-дисциплінарну комісію адвокатури та Положення про Вищу кваліфікаційну комісію адвокатури: Указ Президента України від 05 травня 1993 р. № 155/93. // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

МАТЕРІАЛИ МІЖНАРОДНОЇ НАУКОВОЇ КОНФЕРЕНЦІЇ 2-3 ЖОВТНЯ 2012 РОКУ

Гадомська Ю. П. – аспірантка кафедри філософії Одеського національного морського університету.

ТОЛЕРАНТНІСТЬ ЯК ПРИНЦИП СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ

В сучасному світі, де знімаються колишні обмеження та розширюються рамки соціальної дії, соціальний діалог стає більш оптимальною формою відносин.

Соціальний діалог, будучи особливим атрибутом соціальності, вбирає в себе характеристики конкретно-історичного соціального середовища й психологічних особливостей людини епохи.

До основних загальних рис діалогу як особливої форми комунікації належить те, що він, на відміну від суперечки з її прагненням до істини, означає рух до розуміння і взаєморозуміння. Істина діалогу - це «територія згоди», коли кожна зі сторін визнає співбесідника в якості унікальності, самоцінності, що має право на свої судження відносно усього у світі.

Необхідна умова діалогу – визнання права на існування думки, відмінної від моєї, іншого світогляду, мови, культури, тобто прийняття іншого таким, яким він є, без прагнення переконати, перевиховати, навчити співбесідника.

Конструктивний діалог, в умовах різноманітності соціальних позицій, можливий лише на основі втілення установок толерантності.

Переважаюча більшість словників визначає толерантність як здатність індивіда сприймати без агресії думки, які відрізняються від власних, а також особливості поведінки та способу життя інших.