

САХНІЮК В. В.,
аспірант кафедри спеціальних
юридичних дисциплін
(Національний університет водного
господарства та природокористування)

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.6.2.220>

ПРИНЦИПИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ: ТЕОРЕТИЧНИЙ АСПЕКТ

У статті проаналізовані основні принципи державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги, такі як принцип верховенства права, законності, доступності безоплатної правової допомоги, забезпечення якості безоплатної правової допомоги, гарантованого державного фінансування. Запропоновано під принципами державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги розглядати фундаментальні положення, що стосуються реалізації та забезпечення права на безоплатну правову допомогу, а саме стосуються його доступності, якості, гарантованості державою, та визначають спрямованість державної політики у сфері правової допомоги.

Доведено, що лише за умови врахування та ефективної реалізації принципів надання безоплатної правової допомоги буде забезпечена належна кваліфікована робота системи органів надання безоплатної правової допомоги.

Запропоновано доповнити законодавчо визначену систему принципів, наведених у Законі України «Про безоплатну правову допомогу», такими принципами: 1) принципом рівності у відносинах із суб'єктами, що отримують безоплатну правову допомогу, 2) принципом взаємодії суб'єктів надання безоплатної правової допомоги з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, 3) принципом моніторингу діяльності центрів безоплатної правової допомоги, 4) принципом професіоналізму, який впливає з положень Конституції України, 5) принципом оскарження рішення, дії чи бездіяльності суб'єктів надання безоплатної правової допомоги. Закріплення названих принципів сприятиме покращенню діяльності центрів із надання безоплатної правової допомоги, допоможе їх зорієнтованості на потреби громадян.

Встановлено, що, незважаючи на те, що право на безоплатну правову допомогу не є новим предметом дослідження у юридичній науці, процес його теоретичного вивчення триває, принципи державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги потребують подальших наукових пошуків.

Ключові слова: *принципи, державна політика, безоплатна правова допомога.*

Sakhniuk V. V. Principles of the state policy in the field of free legal aid: theoretical aspect

The article analyzes the basic principles of state policy in the field of free legal aid, including the rule of law, legality, availability of free legal aid, quality assurance of free legal aid, guaranteed state funding. It is proposed to consider the fundamental provisions concerning the implementation and provision of the right to free legal aid under the principles of state policy in the field of free legal aid, namely: availability,



quality, state guarantee, and those, which determine the direction of state policy in the field of legal aid.

It is proved that only if the principles of free legal aid are taken into account and effectively implemented, the proper qualified work of the system of free legal aid bodies will be ensured.

It is proposed to supplement the legally defined system of principles set forth in the Law of Ukraine "On Free Legal Aid" with the following principles: 1) the principle of equality in relations with subjects receiving free legal aid, 2) the principle of interaction of subjects of free legal aid with state authorities and local governments, public governments, 3) the principle of monitoring the activities of free legal aid centers, 4) the principle of professionalism, which follows from the provisions of the Constitution of Ukraine, 5) the principle of appealing the decision, action or inaction of free legal aid. Consolidation of these principles will help to improve the activities of free legal aid centers, will help them to focus on the needs of citizens.

It is established that despite the fact that the right to free legal aid is not a new subject of study in legal science, the process of its theoretical study continues, in particular, the principles of state policy in the field of free legal aid require to be researched further.

Key words: *principles, state policy, free legal aid.*

Вступ. В умовах проведення в Україні правової реформи актуалізується і питання забезпечення рівного доступу до правосуддя та правової допомоги. Система безоплатної правової допомоги повинна відповідати запитам суспільства та забезпечувати громадськість якісними послугами. При цьому на державному рівні важливо розробити концептуальні основи розвитку названої системи, яка повинна ґрунтуватися на принципах як основоположних ідей.

Право на безоплатну правову допомогу, а також сама система, що забезпечує реалізацію цього права, були предметом численних наукових досліджень. Однак принципи державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги розроблялися на теоретичному рівні науковцями менше. Варто звернути увагу на дослідження, проведені О. Говорухою, І. Козьяковим, В. Ісаковою, В. Стаматіною, К. Струковою та іншими.

Незважаючи на уже зроблені кроки в напрямі реформування системи надання безоплатної правової допомоги, низка питань потребує перегляду та вдосконалення. Стратегічну основу державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги повинні становити її принципи, у зв'язку з чим їх характеристика є актуальним предметом наукового пошуку.

Постановка завдання. Мета дослідження – охарактеризувати принципи державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги.

Результати дослідження. Основні принципи державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги визначені у статті 5 Закону України «Про безоплатну правову допомогу». До їх переліку законодавець відносить: верховенство права, законність, доступність безоплатної правової допомоги, забезпечення якості безоплатної правової допомоги, гарантоване державне фінансування [7].

Як влучно відзначає Г.С. Лопушняк, принцип є центральним поняттям, основоположною ідеєю, що пронизує систему будь-яких знань і субординує її [5]. Під принципами діяльності суб'єктів надання безоплатної правової допомоги М.В. Стаматіна пропонує розуміти відправні начала, що визначають напрями реалізації компетенції, завдань і функцій суб'єктів надання безоплатної правової допомоги, їх повноважень і призначені забезпечити реалізацію прав і свобод людини і громадянина [9].

Ми вважаємо, що принципи державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги варто визначити як фундаментальні положення, що стосуються реалізації



та забезпечення права на безоплатну правову допомогу, а саме стосуються їх доступності, якості, гарантованості державою, що визначають спрямованість державної політики у сфері правової допомоги.

Першочерговими принципами надання безоплатної правової допомоги є верховенство права та законність. Так, як відомо, принцип верховенства права є конституційним, основоположним принципом, що характеризує спрямованість діяльності держави на забезпечення прав і свобод людини. У контексті нашого дослідження верховенство права гарантує рівний доступ громадян до правової допомоги.

Відповідно до підходів Венеціанської комісії («За демократію через право») виокремлюють такі складові частини верховенства права: доступ до закону (положення закону повинні бути зрозумілими, ясними та передбачуваними); вирішення питань про юридичні права повинно, як правило, здійснюватися на підставі закону, а не за розсудом; рівність перед законом; влада повинна реалізовуватися відповідно до закону, справедливо та розумно; права людини повинні бути захищені; повинні бути наявні засоби для врегулювання спорів без не виправданих витрат та відстрочок; наявність справедливого суду; держава повинна дотримуватися своїх зобов'язань у межах як міжнародного, так і національного права [2]. Перераховані елементи повинні бути співвіднесені і з правом на безоплатну правову допомогу. Зокрема, на наш погляд, верховенство права як принцип державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги розкривається через такі тези, як: правова урегульованість порядку надання безоплатної правової допомоги; доведеність до суспільства підстав надання такої допомоги; рівний доступ громадян до центрів надання безоплатної правової допомоги; наявність механізмів та способів оскарження дій суб'єктів надання правової допомоги.

Принцип законності у сфері надання безоплатної правової допомоги, як зазначає М.В. Стамагіна, визначається тим, що допомогу фізичним особам суб'єкти надання правової допомоги повинні надавати лише законними способами, домагатися додержання тих прав, свобод і інтересів людини, які визначені чинним законодавством України та міжнародно-правовими актами, ратифікованими Україною. Законні засоби захисту – це такі, що застосовуються відповідно до закону з метою з'ясування всього, що свідчить на користь підзахисного, що спростовує його обвинувачення або пом'якшує його відповідальність [9].

Наступним важливим принципом у системі надання безоплатних правової допомоги є принцип доступності. Так, В. М. Ісакова зазначає, що це основоположний принцип будь-якої правової системи, який полягає в тому, що вона повинна гарантувати реально діюче право на рівний доступ до правосуддя. Право на правову допомогу – один з аспектів доступу до правосуддя та права на справедливий судовий розгляд. Значущість такого підходу полягає в тому, що складність юридичних процедур і самої судової системи вимагає, щоб судовий розгляд був справедливим [4].

Принцип доступності передбачає наявність системи органів, які забезпечують реалізацію вільного доступу громадян, їх юридичну захищеність. У цьому аспекті важливе також територіальне наближення інституційних органів із надання безоплатної правової допомоги. Населення має бути поінформованим про наявність послуг правової допомоги і, що важливо, довіряти їх надавачу.

Ключовим аспектом під час реалізації Закону України «Про безоплатну правову допомогу» є забезпечення якості безоплатної правової допомоги. Відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 28 Закону на Міністерство юстиції України покладено повноваження щодо затвердження стандартів якості надання безоплатної правової допомоги. У відповідному наказі цього відомства [8] зазначається, що вказані стандарти є комплексом основних характеристик моделі гарантованого державою захисту, передбачених міжнародними правовими актами, законодавством України, у межах яких та з урахуванням узгодженої правової позиції із суб'єктом права на безоплатну правову допомогу адвокат є незалежним у виборі правової позиції для здійснення активного та розумного захисту прав, свобод та законних інтересів всіма не забороненими законом способами. Звісно, стандарти безоплатної правової допомоги – це форма-



лізовані умови, які розроблені задля того, щоби проголосити виконавчою владою держави власні очікування щодо досконалості цієї послуги; спрямувати на їх реалізацію практику суб'єктів надання безоплатної правової допомоги, оцінювати якість їхньої роботи та звітувати перед суспільством, якому служить система безоплатної правової допомоги. Стандарти є певними орієнтирами, доволі сталими й такими, що їх ніколи не вдається досягти повною мірою, оскільки процес забезпечення якості роботи суб'єктів надання безоплатної правової допомоги вимагає постійних зусиль і вдосконалення, яке, як відомо, не має меж. Оцінювання якості надання адвокатами безоплатної вторинної правової допомоги здійснюють відповідно до цих стандартів комісії, утворені для цієї мети радами адвокатів регіонів, за поданням відповідних центрів у встановленому порядку. Безперечно, діяльність у цьому напрямі має ґрунтуватися на коректній методології, пов'язаній зі стандартами та критеріями якості діяльності адвокатів, а також зі стандартами збирання й аналізу даних, що має бути частиною плану виконання зобов'язань держави з надання громадянам правової допомоги [6, с. 110].

Наступним важливим принципом, на думку М.В. Стамагіної, є принцип рівності перед законом, який автор пропонує розглянути, виходячи з двох складників цього поняття, таких як «рівність» і «закон». Етимологічно слово «закон» означає межу, покладену свobodі волі і дії. Рівність усіх людей перед законом являє собою один із найважливіших принципів існування правової держави. Загалом правова рівність полягає у тому, що не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними та іншими ознаками. Рівноправність громадян забезпечується в усіх галузях економічного, політичного, соціального й культурного життя, а особливо у сфері надання безоплатної правової допомоги [9]. Ми підтримуємо таку позицію автора та вважаємо, що принцип рівності у наданні безоплатної правової допомоги потребує законодавчого врегулювання.

Також, на наше переконання, потребує закріплення у Законі України «Про безоплатну правову допомогу» принцип взаємодії суб'єктів надання безоплатної правової допомоги з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, а також громадськими організаціями. Як влучно відзначає К.О. Струкова, призначення системи безоплатної правової допомоги передбачає широкий спектр зовнішньої діяльності і налагодження спільної діяльності з численними правоохоронними органами, державними та неурядовими інституціями. Якість та ефективність діяльності у сфері надання вторинної правової допомоги зумовлена її призначенням та здатністю в повному обсязі забезпечити надання правових послуг [10, с. 153].

Принцип взаємодії передбачає погодженість спільних дій за цілями, завданнями, місцем, часом та обсягом виконуваних завдань із метою забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина суб'єктами надання безоплатної правової допомоги. Така взаємодія повинна існувати на декількох рівнях: 1) між суб'єктами, які надають безоплатну правову допомогу; 2) між надавачами первинної правової допомоги та установами, які надають інші види послуг. Йдеться насамперед про механізм пере направлення звернень громадян, які не стосуються повноважень органів надання безоплатної правової допомоги; 3) між надавачами первинної правової допомоги та надавачами вторинної правової допомоги [9]. Закріплення принципу взаємодії, на наш погляд, сприятиме налагодженню в подальшому співпраці між різними органами та суб'єктами з метою забезпечення права на правову допомогу.

Крім того, на наш погляд, окремо варто закріпити принцип моніторингу діяльності центрів надання безоплатної правової допомоги. Так, моніторинг якості надання адвокатами безоплатної вторинної правової допомоги здійснюють Координаційний центр з надання правової допомоги та регіональні центри. З огляду на виникнення нових умов реалізації принципів судочинства у зв'язку з набранням чинності модернізованими процесуальними кодексами, а також на те, що безоплатна правова допомога є частиною процесуальних механізмів, які мають забезпечити ефективний, справедливий, неупереджений та своєчасний захист прав і свобод особи в суді, вимоги стандартів якості допомоги мають корелювати



з динамікою цивільного та адміністративного судочинства, зумовленою впровадженням нових редакцій Цивільного процесуального кодексу України та Кодексу адміністративного судочинства України. Окремі положення наказу Міністерства юстиції України від 21 грудня 2017 року № 4125/5 мають систематично синхронізуватися із судовою практикою застосування цих законодавчих новел, адже положення наказу формувалися лише на підставі норм щойно ухвалених кодексів без перевірки їх практикою [1, с. 113–114].

Суб'єкти надання безоплатної правової допомоги в Україні неодноразово оцінювалися як європейськими інституціями, так і органами державної влади. Такий моніторинг та оцінка дозволяють сформулювати проблемні питання у діяльності центрів та здійснювати пошук шляхів їх удосконалення, що є актуальним предметом для подальших наукових досліджень.

Ще одним принципом, який потребує закріплення, є принцип професіоналізму суб'єктів надання безоплатної правової допомоги. Так, у статті 59 Конституції України гарантовано саме право на професійну правничу допомогу. Ми підтримуємо думку В.В. Заборовського, який зазначає, що за допомогою терміна «професійна допомога» законодавець фактично гарантує належне надання особі такої допомоги. Це проявляється в тому, що держава покладає обов'язок щодо надання правничої допомоги на осіб, які професійній основі здійснюють таку діяльність, а саме на адвокатів [3, с. 144]. Саме тому вказаний принцип потребує повторного закріплення у Законі України «Про безоплатну правову допомогу».

Також важливим принципом, який, на наш погляд, варто передбачити в законі, є принцип оскарження, який полягає в тому, що процедура (рішення, дія чи бездіяльність суб'єктів надання безоплатної правової допомоги) з надання відповідних послуг може бути оскаржена до суду, а захист прав заявника послуги буде здійснюватись у судовому порядку.

Висновки. Аналіз принципів державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги дає змогу зробити такі висновки:

1) принципи надання безоплатної правової допомоги є основоположними ідеями та повинні бути враховані у стратегічному плануванні напрямів розвитку та державної політики у сфері правової допомоги;

2) лише за умови врахування та ефективної реалізації принципів надання безоплатної правової допомоги буде забезпечена належна кваліфікована робота системи органів надання безоплатної правової допомоги;

3) система принципів, наведених у Законі України «Про безоплатну правову допомогу», потребує доповнення, важливо також законодавчо закріпити принцип рівності та взаємодії;

4) незважаючи на те, що право на безоплатну правову допомогу не є новим предметом дослідження у юридичній науці, процес його теоретичного вивчення триває, зокрема принципи державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги потребують подальших наукових пошуків.

Список використаних джерел:

1. Говоруха О., Козьяков І. Актуальні питання реалізації принципів надання безоплатної правової допомоги. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2018. № 1. С. 107–116.

2. Доповідь Європейської комісії «За демократію через право» на тему «Верховенство права» № 512/2009 від 25–26 березня 2011 року. URL: [https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:h5nvRk99pNIJ:https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx%3Fpdf%3FDCDL-AD\(2011\)003rev-ukr+&cd=1&hl=uk&ct=clnk&gl=ua](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:h5nvRk99pNIJ:https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx%3Fpdf%3FDCDL-AD(2011)003rev-ukr+&cd=1&hl=uk&ct=clnk&gl=ua)

3. Заборовський В. В. Професійна діяльність адвоката – це правова, юридична чи професійна правнича допомога? *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2016. Випуск 38. Том 2. С. 140–145.

4. Ісакова В. М. Право на правову допомогу як елемент принципу доступності правосуддя. *Форум права*. 2012. № 4. С. 404–410. URL: <http://arhive.nbuv.gov.ua/e-journal/FP/2012-4/12ivmpdp.pdf>



5. Лопушняк Г. С. Принципи формування та реалізації державної соціальної політики. *Актуальні проблеми державного управління*. 2010. № 1 (37). С. 75–84. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdy_2010_1_12
6. Мудренко О. В. Проблема правового регулювання у наданні безоплатної правової допомоги. *Безоплатна правова допомога в Україні: шляхи подальшого розвитку та модернізації*: матеріали Всеукр. студ. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 5 жовт. 2018 р.). Дніпро : ДДУВС, 2018. С. 110–114.
7. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 51. Ст. 577.
8. Про затвердження Стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги у цивільному, адміністративному процесі і представництва у кримінальному процесі: наказ Міністерства юстиції України від 21 грудня 2017 року № 4125/5. *Офіційний вісник України*. 2017. № 101. Ст. 3137.
9. Стаматіна М. В. Принципи і завдання діяльності щодо реалізації права громадян на безоплатну правову допомогу. *Форум права*. 2012. № 4. С. 853–858. URL: <http://arhive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-4/12cmvbpd.pdf>
10. Струкова К. О. Теоретичні аспекти організації взаємодії суб'єктів надання безоплатної правової допомоги з державними та недержавними інституціями. *Eurasian Academic Research Journal*. 2017. No 12 (18). С. 153–159.

