

УДК 349.3

Чернега Андрій Петрович –

кандидат юридичних наук, доцент кафедри
публічного та приватного права факультету
права та міжнародних відносин
Київського університету ім. Бориса Грінченка

Andriy P. Chernega –

candidate of juridical sciences,
associate professor of Public and Private Law Department of the
Faculty of Law and International Relations,
Borys Grinchenko Kiev University
(13 Tymoshenko Street Kyiv 04212 Ukraine)

Соціально-правові стандарти на безоплатну правову допомогу в Україні

Статтю присвячено інституту безоплатної правової допомоги, яка розглядається через призму соціально-правових чинників існування та реалізації безоплатної первинної та вторинної правової допомоги в Україні. Зроблена спроба виокремлення безоплатної вторинної правової допомоги, як кваліфікованої і професійної на підставі загальних, спеціальних та соціально-демографічних чинників.

Ключові слова: правова допомога, безоплатна допомога, соціальні права, соціальні стандарти, соціальні гарантії.

Статья посвящена институту бесплатной правовой помощи, которая рассматривается сквозь социально-правовые факторы существования и реализации бесплатной первичной и вторичной правовой помощи в Украине. Сделана попытка выделения вторичной правовой помощи, как квалифицированной и профессиональной на основании общих, специальных и социально-демографических факторов.

Ключевые слова: правовая помощь, бесплатная помощь, социальные права, социальные стандарты, социальные гарантии.

A.P. Chernega Social and Legal Standards of Free Legal Aid in Ukraine

The article deals with free legal aid which is identified on the basis of social and legal factors related to the existence and provision of free primary and secondary legal aid in Ukraine. Free secondary legal aid has been stressed as a qualified and professional which is provided on the basis of general, special as well as social and demographic factors.

It has been concluded that during a short period of existence of free legal aid in Ukraine 1996-2016 and adoption of the Law of Ukraine “On Free Legal Aid” (2011) this issue has become more current and has been widely discussed in the national legal sphere. Adoption of the special Law which ensures access to legal sphere and fair trial resulted in amendments to more than 100 legal acts and to adoption of new laws particularly on courts and judiciary, bar, prosecution, police etc. Since 2012 special centers for providing free secondary legal aid have operated within the Ministry of Justice of Ukraine. State institutions such as special centers for providing free legal aid operate along with legal clinics, non-governmental and charitable organizations, bar associations which have been providing free legal and social services for a long time. Changes in free legal aid influenced reforming process particularly the bar, development of criminal procedural legislation and judicial reform.

It has been established that legal principles of design and implementation of state social standards and rules; set of social and state social guarantees for citizens; provision of a special legal status to certain Ukrainian citizens, foreigners and persons without citizenship; benefits in budget and tax legislation for development of social sphere are the basis for free exercise and protection of social, economic, cultural and other rights.

Keywords: legal aid, free legal aid, social rights, social standards and social guarantees.

Постановка проблеми. Право на безоплатну правову допомогу впливає із конституційних прав та свобод людини і громадянина – «кожен має право на професійну правничу допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно...», про що прямо зазначено у ст.59 Конституції України [1, Ст.2598]. Конституційні права та свободи людини складаються з окремих груп, і соціальні права людини займають найважливіше значення серед політичних, економічних, культурних тощо. Саме реалізація соціальних прав людини гарантують громадянам достатній і високий рівень життя: високі заробітні плати, справедливі та безпечні умови праці, комфортний відпочинок, кваліфіковані і доступні освіта, медицина та власне всі решта соціальні сфери обслуговування. Без цих прав неможливо забезпечити гідність людської особистості. Декларація соціального прогресу та розвитку, проголошена Генеральною Асамблеєю ООН від 11 грудня 1969 р. прямо проголошує – *«серед соціальних прав, які сучасні держави повинні забезпечити кожному, основним є право жити в гідних умовах та використовувати досягнення соціального прогресу»*[2]. Соціальні права – це комплекс, які забезпечують та захищають соціальний гідний рівень життя (фізіологічного, матеріального та духовного) [3, с.3].

Реалізація закріплених у Конституції України соціальних прав забезпечується загальними та профільними законами та підзаконними нормативними актами, зокрема, Законами України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» (2000 р.); «Про соціальні послуги» (2003 р.), «Про державний бюджет» (2016 р.), «Про прожитковий мінімум» (1999 р.), «Про зайнятість населення» (2012 р.), «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» (2014 р.), «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» (2011 р.), «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» (1991 р.), «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» (1991 р.), «Про охорону дитинства» (2001 р.), «Про статус ветеранів війни і гарантії їх соціального захисту» (1993 р.), «Про зайнятість населення» (2012 р.), «Про психіатричну допомогу» (2000 р.), «Про

культуру» (2010 р.) та «Про освіту» (1991 р., в тому числі і про дошкільну та вищу освіту), Кодексом законів про працю (1971 р.), Бюджетним кодексом України (2010 р.) тощо. Зрозуміло, що це лише 10 відсотків від загальної кількості нормативних актів, що регулюють соціальні права людини. В цілому, на сьогодні їхня кількість не перевищує 60 законних і підзаконних нормативних актів (укази президента та постанови і розпорядження Уряду), разом із міжнародно-правовими актами – не більше двох сотень.

Зазначені в них правові засади формування та застосування державних соціальних стандартів і нормативів; комплекс соціальних прав та державних соціальних гарантій громадян; надання особливого правового статусу певним категоріями громадян України, іноземцям та осіб без громадянства; закладені у бюджетному та податковому законодавстві видатки та пільги для розвитку соціальної сфери, і є головною підставою для реалізації та захисту соціальних, економічних, культурних та інших прав на безоплатній основі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання безоплатної правової допомоги в Україні, відколи був прийнятий Закон України «Про безоплатну правову допомогу» (2011 р.), знаходяться в центрі уваги не тільки суб'єктів-адресатів такої допомоги, а й юристів-практиків та науковців. Обговорюються питання і ведуться пошуки ефективної системи та структурної організації безоплатної правової допомоги; форм безоплатної правової допомоги – первинної та вторинної; питання суб'єктів надання та отримання безоплатної правової допомоги; підстав і меж отримання такої допомоги малозабезпеченими, соціально незахищеними верствами населення, інвалідами, учасниками і ветеранами війни; переселенцями та біженцями; участі адвоката у здійсненні безоплатної правової допомоги, тощо. Вищеназвані аспекти безоплатної правової допомоги висвітлюються, переважно, на рівні загальних публікацій в засобах масової інформації та на юридичних інтернет ресурсах, в тому числі і на сайті Міністерства юстиції України.

Існують окремі праці українських науковців – Ващук О.Л., Галай А.О., Гери Р.Ю., Волощук М.Г., Дулеби М.В., Слова В.А.,

Кацавця Р. С., Марчука Р.В., Менджул М.В., Молдавана В.В., Навроцького В.В., Савчина М.В., Сухицької Н.В., Трачука П.А., але вони носять більше практичний та методологічний характер і спрямовані на забезпечення організації діяльності юридичних клінік в Україні; Оніщук М.В. здійснив спробу постатейного аналізу Закону України «Про безоплатну правову допомогу» (2012 р.); Стаматіна М.В. (2012 р.) та Бова Є.Ю. (2006 р.) розглянули загальні аспекти організації діяльності безоплатної правової допомоги в Україні; Яновська О.Г., Дуфенюк О.М. та Кунтій А.І. висвітлили окремі аспекти здійснення безоплатної правової допомоги у кримінальному процесі; Фігель Ю.О. (2011 р.), Дубчак Н.С. (2012 р.) та Лоджук М.Т. (2014 р.) здійснили аналіз діяльності юридичних клінік в Україні та їх місце і роль в системі юридичної освіти та захисту прав і свобод людини і громадянина; Личко В.С. (2013 р.) та Шрамко Ю.Т. (2016 р.) провели загальнотеоретичне дослідження правової допомоги в Україні.

Невирішені раніше проблеми. За досить короткий період існування інституту безоплатної правової допомоги в Україні 1996-2016 рр., прийняття Закону України «Про безоплатну правову допомогу» (2011 р.), це питання активізувалося і досить швидко набирає обертів у національному юридичному просторі. Прийняття профільного Закону, як гаранту доступу до правозахисної сфери та справедливого судочинства, потягнуло за собою внесення змін до понад, як 100 нормативно-правових та підзаконних актів та прийняття нових законів України, зокрема, про суди та судоустрій, адвокатуру, прокуратуру, поліцію тощо. З 2012 року у складі Міністерства юстиції діють спеціально створені центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги. Так, поряд з юридичними клініками, громадськими організаціями, благодійними фондами та адвокатськими об'єднаннями, які досить давно практикують безоплатні правові та інші соціальні послуги, діють державні установи – спеціалізовані центри з надання безоплатної правової допомоги. Зміни що відбулися у сфері безоплатної правової допомоги вплинули на реформування, в першу чергу, інституту адвокатури, розвитку кримінально-процесуального законодавства та судово-

правової реформи. Окрім цього, події на Сході та Півдні України протягом останніх двох років 2014-2016 рр. призвели до масових порушень прав, свобод та законних інтересів громадян, внаслідок чого виникла ситуація вимушеної масової міграції людей з Луганської та Донецької областей, окупованої кримської території. Україна вперше за 25 років незалежності зіштовхнулася з проблемою переселенців, власне й у правовому полі, до прийняття Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» (2014 р.), ці питання вирішувалися законом про біженців. Переселенці відносяться до соціально-незахищених верств населення, а отже мають право на надання їм безоплатної правової допомоги. Як бачимо, питань для теоретико-наукового вивчення, аналізу та переосмислення вистачає, і багато з них обговорюються і висвітлюються у практичному та науковому світі юриспруденції, проте, поза увагою залишається соціально-правова природа інституту безоплатної правової допомоги, власне вона і створила цей інститут.

Мета. Вищевикладене обумовлює мету наукової праці – з'ясування впливу соціально-правових стандартів та гарантій на реалізацію прав та свобод громадян щодо отримання безоплатної правової допомоги в Україні.

Виклад основного матеріалу. Закон України «Про безоплатну правову допомогу» (2011 р.) визначає зміст права на безоплатну правову допомогу; підстави та порядок надання безоплатної правової допомоги; принципи державної політики та державні гарантії у сфері здійснення безоплатної правової допомоги; систему та суб'єктів права надання та отримання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги тощо [4, Ст.2009].

Виходячи із змісту ст.5 «Принципи державної політики у сфері надання безоплатної правової допомоги» та ст.8 «Суб'єкти права на безоплатну первинну правову допомогу» Закону України «Про безоплатну правову допомогу», правом безоплатної правової допомоги можуть скористатися всі без виключення громадяни України, а точніше всі хто перебуває під її юрисдикцією. Єдине, що така допомога буде носити суто консультаційний, роз'яснювальний характер або обмежиться складанням заяв, скарг та іншого роду правових документів, окрім

процесуальних – *первинна правова допомога*. Створення рівних можливостей доступу до правосуддя певній категорії осіб – це завдання *вторинної правової допомоги*, зміст якої складають: захист; здійснення представництва інтересів осіб в судах та інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; складання документів процесуального характеру.

Відповідно до ст.14 вищезгаданого Закону, правом на безоплатну вторинну правову допомогу можуть скористатися: особи, які перебувають під юрисдикцією України, якщо середньомісячний сукупний дохід їхньої сім'ї нижчий суми прожиткового мінімуму, розрахованого та затвердженого відповідно до Закону України «Про прожитковий мінімум» для осіб, які належать до основних соціальних і демографічних груп населення, інваліди, які отримують пенсію або допомогу, що призначається замість пенсії, у розмірі менше двох прожиткових мінімумів для непрацездатних осіб; діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування, діти які перебувають у складних життєвих обставинах, діти, які постраждали внаслідок дій та збройних конфліктів; особи, до яких застосовано адміністративне затримання та арешт; особи, які відповідно до положень кримінального процесуального законодавства вважаються затриманими та стосовно яких обрано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою; особи, у кримінальних провадженнях стосовно яких відповідно до положень Кримінального процесуального кодексу України захисник залучається слідчим, прокурором, слідчим суддею чи судом для здійснення захисту за призначенням або проведення окремої процесуальної дії, а також особи, засуджені до покарання у вигляді позбавлення волі, тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців або обмеження волі; особи, на яких поширюється дія Законів України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», іноземці та особи без громадянства, затримані з метою ідентифікації та забезпечення примусового видворення, з моменту затримання; ветерани війни та особи, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», особи, які мають особливі заслуги та особливі трудові заслуги перед Батьківщиною,

особи, які належать до числа жертв нацистських переслідувань; особи, щодо яких суд розглядає справу про обмеження цивільної дієздатності фізичної особи, визнання фізичної особи недієздатною та поновлення цивільної дієздатності фізичної особи; особи, щодо яких суд розглядає справу про надання психіатричної допомоги в примусовому порядку; особи, реабілітовані відповідно до законодавства України.

Право на безоплатну вторинну правову допомогу мають громадяни держав, з якими Україна уклала відповідні міжнародні договори про правову допомогу, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також іноземці та особи без громадянства відповідно до міжнародних договорів, учасником яких є Україна, якщо такі договори зобов'язують держав-учасниць надавати певним категоріям осіб безоплатну правову допомогу.

Безоплатна правова допомога, у першому випадку здійснюється за *принципом вседоступності* і характеризується рівнем та межами надання її – себто консультаціями та порадами тощо. Вторинна (професійна) безоплатна правова допомога базується на *соціальних-економічних, демографічних та спеціальних критеріях*. Так, відповідно до п.1 ст.1 Закону України «Про безоплатну правову допомогу», Законів України «Про Державний бюджет України на 2016 рік» (2015 р.) та «Про прожитковий мінімум» (1999 р.) право на отримання безоплатної вторинної правової допомоги мають особи, середньомісячний сукупний дохід сім'ї яких, нижче одного прожиткового мінімуму – 1544 грн. на місяць (станом на січень 2017 р.); для інвалідів і непрацездатних – 2494 грн. на місяць (станом на січень 2017 р.). Відповідно до законів України, які надають особливий правовий статус окремим категоріям громадян України та іноземцям (діти-сироти, діти позбавленні батьківського піклування або які перебувають у складних життєвих обставинах, діти, які постраждали внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів; біженці, іноземці та особи без громадянства; ветерани війни та особи які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, реабілітовані) – складають *соціально-демографічний критерій*; до *третьої групи* належать дієздатні та правоздатні особи, статус яких залежить від

конкретних дій та вчинків – особи до яких застосовано заходи дисциплінарного (для військовослужбовців), адміністративного впливу та кримінального характеру: затримання, арешт, тримання під вартою, засуджені до покарання; особи щодо яких суд розглядає справу про обмеження чи позбавлення цивільної дієздатності.

Слід підкреслити, що переліки суб'єктів та підстав надання і отримання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги є вичерпними. Особливо це стосується такої категорії громадян як переселенці, іншими словами – внутрішньо переміщених осіб, осіб з окупованих територій Сходу України та Автономної Республіки Крим. З метою врегулювання питання переселенців був прийнятий навіть Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» (2014 р.) та цілий ряд постанов Кабінету міністрів України на його виконання. Відповідно до якого внутрішньо переміщеною особою, тобто переселенцем, є громадянин України, який постійно проживає на її території, і якого змусили або який самостійно покинув своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, масових порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру [5, Ст.1].

Дивно, але останні зміни до Закону України «Про безоплатну правову допомогу», в тому числі і до ст.14 «Суб'єкти права на

безоплатну вторинну правову допомогу» були зроблені у червні 2016 р., а війна на Сході та окупація Криму почалися ще у далекому 2014 р., але це ніяк не вплинуло на правовий статус переселенців у сфері права на безоплатну вторинну правову допомогу. Тільки станом на травень 2015 р. на обліку в управліннях соціального захисту в усіх регіонах України перебувало 1 мільйон 240 тис. вимушених переселенців. З них 920 тис. родин та 157 тис. дітей. Понад 300 тис. сімей отримували державну допомогу на проживання й оренду житла, запроваджену з жовтня 2014 р., 286 тис. людей зареєстровані як працездатні і такі, що шукають роботу [6]. Сьогодні ці показники зростають щодня та щомісяця.

Висновки. З огляду на вищевикладене державні соціальні стандарти та гарантії прямо пов'язані з реалізацією права громадян України, іноземців та осіб без громадянства на вільний і безоплатний доступ до правосуддя та правозахисної сфери держави в цілому. Соціальне законодавство, встановлюючи мінімальні розміри оплати праці та доходів громадян, пенсійного забезпечення, мінімальні прожиткові мінімуми, соціальні допомоги, розміри інших видів соціальних виплат тощо; гарантії соціальної підтримки соціально-вразливих верств населення – формує підстави та межі для застосування положень Закону України «Про безоплатну правову допомогу».

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року із змінами і доповненнями від 30.09.2016 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 72/1. – Ст. 2598.
2. Декларація соціального прогресу та розвитку, проголошена Генеральною Асамблеєю ООН від 11 грудня 1969 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_116.
3. Міжнародні соціальні стандарти : навч. посіб. / А. М. Юшко, Н. М. Швець; за заг. ред. В. В. Жернакова. – Х. : НАУ «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2013. – 121 с.
4. Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 02.06.2011 р. із змінами і доповненнями від 18.06.2016 р. // Офіційний вісник України. – 2011. – № 51. – Ст. 2009.
5. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 1. – Ст. 1.
6. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до статті 1 Закону України «Про оздоровлення та відпочинок дітей» (щодо оздоровлення дітей вимушених переселенців та

дітей із сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах)» від 06.05.2015 р. № 2788 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakonua.l_doc2.nsf/link1/GH25G1AA.html.

References

1. Konstytutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 roku iz zminamy i dopovnenniamy vid 30.09.2016 r. // Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. – 2010. – No. 72/1. – St. 2598.
2. Deklaratsiia sotsialnoho prohresu ta rozvytku, proholoshena Heneralnoiu Asambleieiu OON vid 11 hrudnia 1969 r. [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_116.
3. Mizhnarodni sotsialni standarty : navch. posib. / A. M. Yushko, N. M. Shvets ; za zah. red. V. V. Zhernakova. – Kh. : NAU “Yuryd. akad. Ukrainy im. Yaroslava Mudroho”, 2013. – 121 p.
4. Pro bezoplatnu pravovu dopomohu : Zakon Ukrainy vid 02.06.2011 r. iz zminamy i dopovnenniamy vid 18.06.2016 r. // Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. – 2011. – No. 51. – St. 2009.
5. Pro zabezpechennia prav i svobod vnutrishno peremishchenykh osib : Zakon Ukrainy vid 20.10.2014 r. No. 1706-VII // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. – 2015. – No. 1. – St. 1.
6. Poiasniuvalna zapyska do proektu Zakonu Ukrainy “Pro vnesennia zmin do statyi 1 Zakonu Ukrainy “Pro ozdorovlennia ta vidpochynok ditei” (shchodo ozdorovlennia ditei vymushenykh pereselentsiv ta ditei iz simey, yaki perebuvaiut u skladnykh zhyttievykh obstavynakh)” vid 06.05.2015 r. No. 2788 [Elektronnyi resurs]. – Rezhym dostupu : http://search.ligazakonua.l_doc2.nsf/link1/GH25G1AA.html.