

УДК 340.1

Агарков Андрей Владимирович

Приморское региональное отделение Общероссийской общественной организации
«Ассоциация юристов России»
Владивосток, Россия

Организация предоставления бесплатной юридической помощи Приморским региональным отделением Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России»

Обобщена практика работы Приморского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» по предоставлению бесплатной юридической помощи в Приморском крае.

Ключевые слова и словосочетания: бесплатная юридическая помощь, правовое консультирование, малоимущие граждане, электронная приемная, мониторинг, статистика, юридическая клиника, информационный обмен.

Приморское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» создано 11 сентября 2010 г. Бесплатная юридическая помощь является одним из основных направлений работы отделения. Первый центр бесплатной юридической помощи функционирует с марта 2011 г. С момента вступления в силу Федерального закона от 21.11.2011 №324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» [1] (далее – ФЗ о БЮП) правовой статус центров БЮП определяется в соответствии со ст. 24 указанного Федерального закона.

Бесплатная юридическая помощь предоставляется согласно разработанному в 2010 г. стандарту бесплатной юридической помощи Ассоциации юристов России [4].

Согласно п. 1.3 данного стандарта в сети приемных АЮР оказывается только первичная необходимая юридическая помощь. Допустимые в соответствии с Уставом общественной организации виды бесплатной юридической помощи не предусматривают представительство граждан, по сравнению с ч. 1 ст. 6 ФЗ о БЮП.

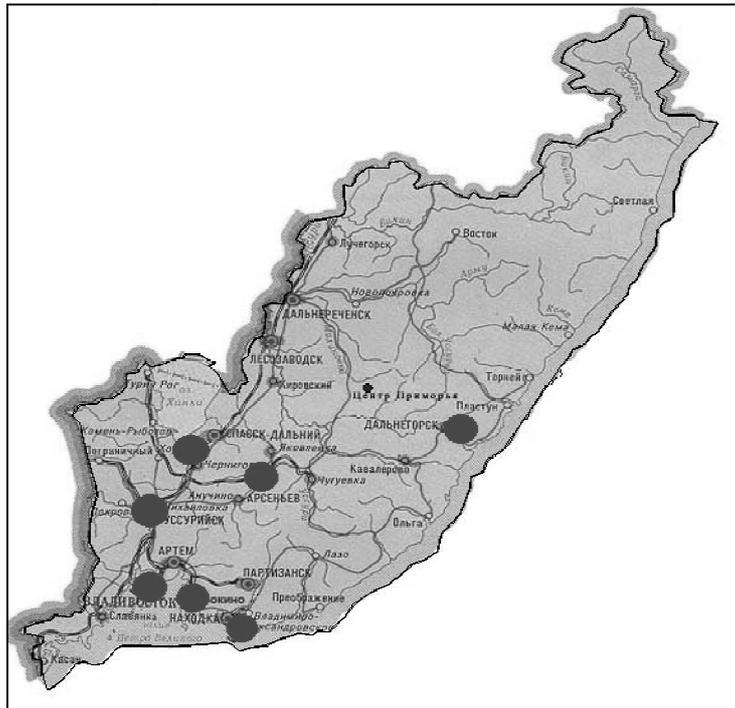


Рис. 1. География центров бесплатной юридической помощи Приморского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России»

Необходимая первичная бесплатная юридическая помощь в виде правового консультирования по вопросам, не связанным с предпринимательской деятельностью и представительством граждан, оказывается:

- 1) малоимущим гражданам;
- 2) гражданам, находящимся в тяжелой жизненной ситуации;
- 3) социально незащищенным категориям граждан;
- 4) независимо от уровня дохода граждан необходимая первичная правовая помощь, не связанная с предпринимательской деятельностью и представительством граждан, в виде правового консультирования оказывается:
 - а) инвалидам I и II групп;
 - б) ветеранам Великой Отечественной войны;
 - в) многодетным семьям;
 - г) неработающим пенсионерам, получающим пенсию, проживающим в учреждениях стационарного обслуживания по старости;
 - д) инвалидам, проживающим в государственных учреждениях стационарного обслуживания;

- е) несовершеннолетним, содержащимся в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних;
- ж) выпускникам детских домов, домов-интернатов (детям сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей) в возрасте до 20 лет;
- з) истцам и ответчикам по делам о взыскании алиментов, возмещении вреда, причиненного смертью кормильца или повреждением здоровья, связанным с трудовой деятельностью;
- и) гражданам при составлении заявлений о назначении пенсий и пособий;
- к) гражданам по вопросам незаконных увольнений.

Формы предоставления бесплатной юридической помощи:

I. Устные консультации в центрах бесплатной юридической помощи (ЦБЮП)

Все центры бесплатной юридической помощи работают согласно разработанному графику. В центрах введена предварительная запись, что исключило очереди и конфликтные ситуации между гражданами. В качестве юристов-консультантов выступают члены Приморского отделения АЮР – практикующие юристы.

II. Письменные консультации в ЦБЮП

Если вопрос, с которым гражданин обращается в ЦБЮП, сложный, требующий более детального рассмотрения и изучения материалов, юристы-консультанты готовят письменный ответ.

III. Дистанционное консультирование на сайте Приморского отделения АЮР

На сайте Приморского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» организована работа электронной приемной.

Электронная приемная – это возможность получить бесплатную юридическую консультацию дистанционно и в кратчайшие сроки. В первую очередь, электронная приемная создавалась с целью охвата тех граждан, кто не может прийти на прием лично. Это, как правило, люди из городов, где центров БЮП нет, а также пенсионеры и инвалиды, которые не выходят из дома. По их просьбам в электронную приемную, как правило, обращаются их родственники. Также стоит отметить, что в приемную обращаются жители не только Приморского края, но и других регионов страны. В среднем в электронную приемную поступает 2 – 3 вопроса в день.

IV. Специализированные мероприятия

1. Участие во Всероссийских днях бесплатной юридической помощи

За 2011 и 2012 гг. Приморское отделение АЮР приняло участие в 7 Всероссийских днях бесплатной юридической помощи, к участию в которых на основании действующих соглашений о сотрудничестве были привлечены представители адвокатуры, нотариата, государственных структур. Другие особенности таких Дней: расширение географии проведения мероприятий, организация приема населения в дополнительных офисах сверх постоянно действующих центров БЮП, интенсивная информационная подготовка в целях распространения сведений о возможности получить бесплатную юридическую помощь среди максимально возможного числа заинтересованных граждан. Как правило, информационными партнерами при проведении Дней БЮП выступают региональные отделения федеральных СМИ, региональные и местные СМИ.

2. Участие в широкомасштабном мероприятии Дни бесплатной юридической помощи на территории Приморского края с 6 по 27 февраля 2012 г.

В качестве организатора данного мероприятия выступила администрация Приморского края. Впервые для охвата большего количества граждан, нуждающихся в помощи, бесплатные юридические консультации провели в 29 муниципальных образований края, было проконсультировано около 700 человек. В качестве юристов-консультантов приняли участие представители Приморского отделения АЮР, администрации края, Адвокатской палаты Приморского края, Управления Министерства юстиции РФ по Приморскому краю и студенты юридической клиники «Эфора» при юридической школе ДВФУ.

3. Привлечение специалистов госструктур к работе в центрах бесплатной юридической помощи Приморского отделения АЮР

Консультации по отдельным вопросам, относящимся к компетенции управления или отделения, оказывают специалисты из следующих госструктур:

- Управления Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии по Приморскому краю;
- Управления Антимонопольной службы по Приморскому краю;
- Управления Федеральной службы судебных приставов по Приморскому краю;
- Управления Федеральной службы Министерства юстиции РФ по Приморскому краю;
- ГУ-отделения Пенсионного фонда РФ по Приморскому краю;
- ГУ-отделения Фонда социального страхования РФ по Приморскому краю.

Специалисты госструктур согласно разработанному графику консультируют граждан по вопросам, относящимся к компетенции своего учреждения. Привлечение специалистов госструктур необходимо, во-первых, для повышения качества предоставляемых консультаций, во-вторых, для снижения нагрузки со специалистов, которые ведут консультации по общим юридическим вопросам, в-третьих, для мониторинга проблемных вопросов.

Информационная работа

В целях распространения информации о предоставлении бесплатной юридической помощи Приморское региональное отделение Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» использует следующие средства информационной политики:

1. Размещение информации на сайте регионального отделения в Интернете [3]. На сайте Приморского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» размещена контактная информация всех пунктов бесплатной юридической помощи, публикуются анонсы и итоги проводимых мероприятий, иная полезная информация.

2. Информационная работа со СМИ

2.2. Эфиры на радио – анонсирование и проведение тематических эфиров с участием членов Приморского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России» и специалистов государственных структур.

2.3. Информационное сопровождение (размещение анонсирующих и итоговых пресс-релизов) мероприятий – Дней бесплатной юридической помощи, тематических дней совместно с государственными структурами и др.

2.4. Комментарии юристов на злободневные и актуальные вопросы в прессе.

2.5. Тематические публикации в прессе.

3. Информационный обмен с государственными структурами

3.1. Совместное освещение проводимых мероприятий.

3.2. Размещение информации по тематике «Правовая помощь» на сайтах госструктур.

Статистика обращений

В центрах бесплатной юридической помощи обобщается статистика обращений. На каждого обратившегося заполняется карточка учета. Раз в квартал подводятся итоги – подсчитывается общее количество обратившихся, определяется, какие категории граждан обращаются с какими вопросами. Эти данные выкладываются на сайте, направляются в госуч-

Организация предоставления бесплатной юридической помощи ...

реждения по запросу, также используются с целью выявления наиболее востребованных вопросов.

По итогам статистической и аналитической работы специалистами ПРО АЮР издаются тематические сборники. Всего за 2 года работы Приморского регионального отделения выпущены 4 сборника; одно издание «Государственная регистрация прав на недвижимое имущество. Основные вопросы» осуществлено совместно с Управлением Росреестра по Приморскому краю на средства целевого гранта Минэкономразвития России.

В качестве примера приведем статистику за 2012 г.

Всего поступило 1016 обращений.

По категориям граждан распределение следующее:

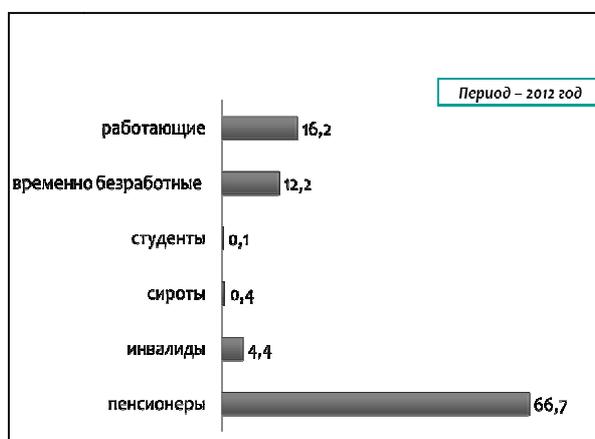


Рис. 2. Распределение по категориям граждан в ЦБЮП (%)

Общее количество обращений – 1016.

По тематике вопросов распределение следующее:



Рис. 3. Статистика обращений граждан в ЦБЮП по тематике вопросов (%)

Электронная приемная

В электронную приемную за 2012 г. поступило 293 обращения.

По тематике вопросов распределение следующее:

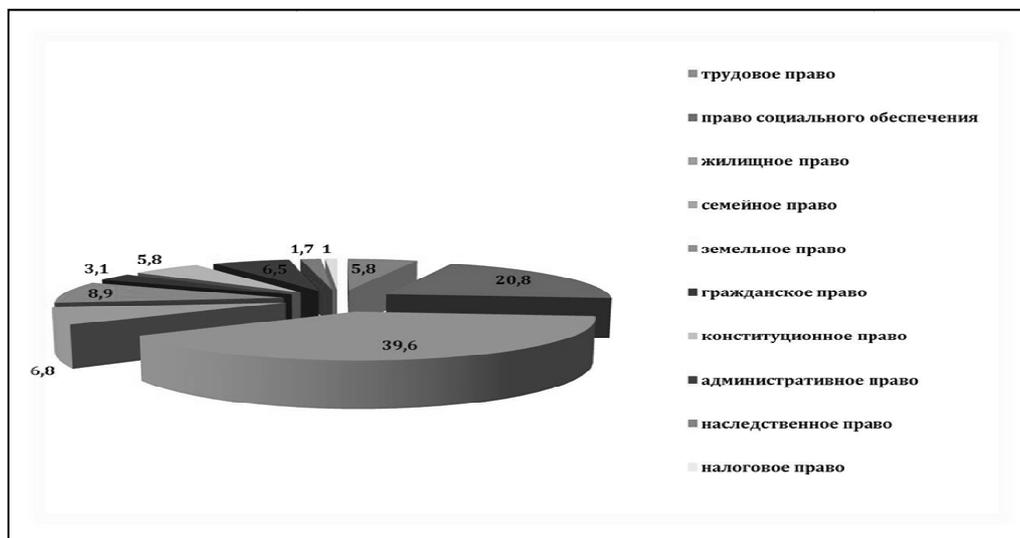


Рис. 4. Статистика обращений в электронную приемную на сайте alf-prim@mail.ru (%)

Проблемные вопросы

В настоящее время в Российской Федерации действует две системы предоставления бесплатной юридической помощи, предусмотренные ФЗ о БЮП:

– гарантированная государством бесплатная юридическая помощь, включая бесплатную юридическую помощь, предоставляемую федеральными органами исполнительной власти и иными субъектами, определенными ст.16 Закона о БЮП;

– негосударственная, предоставляемая общественными организациями (в частности, на территории Приморского края это Приморское региональное отделение АЮР, юридическая клиника «Эфора» при юридической школе ДВФУ, юридическая клиника при Владивостокском филиале Российской таможенной академии).

На актуальном этапе развития системы бесплатной юридической помощи можно выделить следующие проблемы, не нашедшие своего решения в рамках законодательства о бесплатной юридической помощи и подлежащие урегулированию на следующем этапе развития этого института:

1. Правовая помощь, предоставляемая общественными организациями, находится вне гарантированной системы бесплатной юридической

ской помощи. Не приняты единые стандарты для государственной бесплатной юридической помощи и юридической помощи, предоставляемой в порядке общественной инициативы. Правила гл. 4 Закона о БЮП не могут считаться достаточными с точки зрения стандартизации двух систем бесплатной юридической помощи. Нам представляется, что такая стандартизация больше отвечает интересам государства и общества, т.е. служит целям, поставленным перед институтом БЮП, чем относительная самостоятельность субъектов, оказавшихся вне системы гарантированной государством БЮП, в вопросах выбора форм, методов и средств работы с населением.

В развитие изложенного выше тезиса необходимо отметить, что большинство субъектов Российской Федерации, включая Приморский край, в принятых в соответствии с ФЗ о БЮП законодательных актах [2] исключили общественные организации из числа субъектов, предоставляющих бесплатную юридическую помощь в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи, т.е. за счет бюджетных средств.

В целом целесообразность и обоснованность выбранного законодателем подхода по формированию двух автономно существующих систем бесплатной юридической помощи вызывает глубокие сомнения.

2. Не созданы конкретные механизмы информационного обмена между субъектами БЮП и государственными структурами, в первую очередь с уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, не приняты единые стандарты статистической и аналитической обработки обращений.

Не предполагаются обмен информацией между субъектами разных систем БЮП (гарантированной государством и негосударственной), обобщения практики предоставления бесплатной юридической помощи всеми субъектами, действующими в рамках обеих систем БЮП.

Результаты обобщения статистики обращений и их аналитической обработки должны учитываться при оценке эффективности деятельности федеральных органов исполнительной власти и подведомственных им учреждений, органов власти субъектов федерации и органов местного самоуправления. Соответствующие правила подлежат разработке и внедрению, для чего существует достаточная нормативная база в виде ФЗ о БЮП.

Отметим здесь, что обобщение результатов предоставления населению БЮП определено Законом о БЮП в качестве одного из приоритетных направлений деятельности уполномоченного федерального органа исполнительной власти. В этой связи полное игнорирование опыта од-

ного из двух элементов системы БЮП не имеет удовлетворительного объяснения.

3. С учетом выше изложенного можно предположить, что существует риск низких показателей эффективности бесплатной юридической помощи. С одной стороны, сложившаяся система БЮП не стимулирует развитие общественных институтов: во-первых, федеральное законодательство допускает возможность исключить их из числа субъектов, имеющих доступ к государственной финансовой поддержке, чем на региональном уровне не преминуло воспользоваться адвокатское и нотариальное лобби при поддержке территориальных органов юстиции; во-вторых, деятельность общественных организаций, действующих в рамках негосударственной системы БЮП, с содержательной точки зрения оказалась невостребованной, поскольку их опыт не учитывается ни качественно, ни количественно.

С другой стороны, основная ставка сделана на предоставление БЮП государственными структурами (что находится в противоречии с базовыми принципами деятельности государственных органов) и адвокатскими и нотариальными сообществами, т.е. субъектами юридического предпринимательства, наделенными особым статусом. Можно предположить, что это обусловлено их известной подконтрольностью органам юстиции и намерением государства выделить дополнительную материальную поддержку этой части профессионального юридического сообщества.

В целом востребованность бесплатной юридической помощи объясняется следующими факторами:

- низкий уровень доходов значительной части населения и, как следствие, недоступностью квалифицированной юридической помощи, предоставляемой в обычном порядке;
- сложность получения гражданами удовлетворения своих законных правоприязаний в рамках стандартных процедур без квалифицированной юридической поддержки (чрезмерная бюрократизация; такая взаимосвязанность отдельных процедур служащих, которая приобретает на практике взаимоисключающий характер и т.п.);
- возникновение на практике большого числа ситуаций, связанных с заведомо не обоснованным, а иногда неправомерным отказом в удовлетворении обращений граждан либо принятием на основании таких обращений неэффективных решений.

Развитие института бесплатной юридической помощи создает дополнительные условия для решения части указанных проблем, особенно с учетом общего вектора государственной политики по реформированию

Организация предоставления бесплатной юридической помощи ...

системы государственного управления и системы предоставления государственных услуг. Однако сама по себе бесплатная юридическая помощь как гарантированный государством правовой институт – это скорее особая, экстренная мера временного характера, обусловленная общим неудовлетворительным состоянием системы государственного и муниципального управления.

1. О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации: федер. закон от 21.11.2011 №324-ФЗ. Доступно из справ.-прав. системы «КонсультантПлюс».
2. Об обеспечении оказания юридической помощи на территории Приморского края: закон Приморского края от 05.05.2012 №31-КЗ. Доступно из справ.-прав. системы «КонсультантПлюс».
3. Официальный сайт Приморского регионального отделения Общероссийской общественной организации «Ассоциация юристов России». Режим доступа: alrf-prim.ru.
4. Стандарт бесплатной юридической помощи «Ассоциации юристов России»: решение Правления «Ассоциации юристов России» №11 от 19 марта 2010 г.