

# Правозахисна діяльність органів

публічної влади України  
в сфері забезпечення  
надання безоплатної  
правової допомоги



## П. С. Корнієнко

кандидат юридичних наук, доцент кафедри соціально-гуманітарних дисциплін Національної академії статистики, обліку та аудиту

*Стаття присвячена проблемі здійснення правозахисної діяльності в Україні. Обґрунтовується практична потреба виведення питань, пов'язаних з правозахисною діяльністю, з розряду дискусійних. Зокрема тих із них, що стосуються проблем правозахисної діяльності органів публічної влади України у сфері забезпечення надання безоплатної правової допомоги. Проведено аналіз наукового матеріалу, законодавчих та інших нормативно-правових актів, рішень Конституційного Суду України у цьому контексті. Наводяться пропозиції щодо вирішення порушеної проблематики на теоретичному і практичному рівнях.*

**Ключові слова:** правозахисна діяльність, правоохоронна діяльність, права і свободи людини і громадянина, гарантії прав і свобод людини і громадянина, суб'єкти правозахисної діяльності.

*Стаття посвячена проблеме понимания и осуществления правозащитной деятельности в Украине. Обосновывается практическая потребность выведения вопросов, связанных с правозащитной деятельностью, из разряда дискуссионных. В частности, тех из них, что касаются*

проблем правозащитной деятельности органов публичной власти Украины в сфере обеспечения предоставления бесплатной правовой помощи. Проведен анализ научного материала, законодательных и других нормативно-правовых актов, решений Конституционного Суда Украины в данном контексте. Приводятся предложения по решению затронутой проблематики на теоретическом и практическом уровнях.

**Ключевые слова:** правозащитная деятельность, правоохранительная деятельность, права и свободы человека и гражданина, гарантии прав и свобод человека и гражданина, субъекты правозащитной деятельности.

*The article is devoted to the understanding and implementation of human rights functions in Ukraine. Grounded practical necessity withdrawal issues related to human rights activities from the category of discussion. The analysis of scientific material, laws and other legal acts, decisions of the Constitutional Court of Ukraine in this context. We give proposals for solutions to the problems of impaired theoretical and practical levels.*

**Keywords:** Human rights activities, the rights and freedoms of man and citizen, guarantees of the rights and freedoms of man and citizen.

**Н**а сьогодні Україна активно намагається збільшити темпи зближення з Європейським Союзом у різних сферах взаємовідносин, в т. ч. у правовій сфері. Особливо помітним євроінтеграційним поступом України став після підписання договору про асоціацію з ЄС у 2014 р. У той же час, слід пам'ятати, що запозичення найкращих досягнень європейської правової думки, без врахування наших історичних та геополітичних особливостей, внутрішніх і зовнішніх загроз, стало основною перешкодою для подальшого державного розвитку, причиною перманентних консти-

туційних криз в Україні. Прагнення наукової та владної еліти перейти одразу від радянської чи пострадянської квазіконституції до конституції найкращого європейського зразка, без врахування зазначених особливостей, призвело до її подальшого некоректного застосування і сприйняття як державою, так і суспільством.

Поспішне закріплення на конституційному рівні, без належного правового обґрунтування, широкого спектра прав і свобод людини багатьма було сприйнято як легалізація юридичного звільнення від власних громадянських обов'язків, покладення всіх турбот на державу, які вона априорі не могла та й не може виконати. На непередбачений ґрунт правової свідомості громадян, без відповідних роз'яснень, аналізу юридичних наслідків, кинуто найпрогресивніші правові поняття та ідеї. Подальша нереалізація закріплених конституційних норм-принципів призвела до розчарування в Конституції як акті установчої влади народу і основоположному правовому акті держави й суспільства. Прогресивні засади та ідеї залишились на папері, безнадійно відірвавшись від реальності.

Певною мірою зазначене стосується і реалізації в Україні основоположних засад правозахисної діяльності. Справедливість – одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену в рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню [1].

Відповідно до статті 3 Конституції України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [5]. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Поширеним в науковому середовищі є визначення, що забезпечення державою прав і свобод людини – це створення державою умов для їх здійснення. Визначаючи, у зв'язку з цим, одне з понять правоохисної діяльності, можна ствердити, що вона є діяльністю органів державної влади, місцевого самоврядування, колективних та одноособових суб'єктів громадянського суспільства з недопущення порушень прав і свобод людини і громадянина (юридичних осіб), а також з відновлення порушеного правомірного стану у цій сфері.

В українській юридичній науці цій проблемі приділяли увагу провідні вчені, такі, як: М. І. Козюбра, В. Ф. Погорілко, П. М. Рабінович, О. В. Скрипнюк, П. Б. Стецюк, Ю. М. Тодика, В. Л. Федоренко, О. Ф. Фрицький, В. М. Шаповал, та ін.

Аналізуючи наведену проблематику, важливо усвідомлювати, що держава у своєму ставленні до особи виступає не лише від імені суспільства, а й від свого імені, як самостійний та відповідальний учасник таких відносин. У взаємовідносинах з громадянином держава не обмежується юридичною фіксацією прав громадян. Крім того, сьогодні існує необхідність окремого висвітлення питань про міжнародно-правові стандарти права особи на правову допомогу та їх співвідношення із внутрішньодержавними стандартами.

Проголошуючи права та свободи особи, держава покладає на себе юридичні й моральні зобов'язання гарантувати ці права не тільки правовими, а й організаційними засобами. Оскільки людина з її інтересами та потребами проголошується головною цінністю, то забезпеченню її прав та свобод має бути підпорядковане суспільне виробництво, культурно-виховна та ідеологічна діяльність держави, усіх ланок державного апарату, усіх посадових осіб [4, с. 59].

Визнаючи права та свободи людини і громадянина, держава тим самим бере

на себе обов'язок створювати всі умови й можливості для реального здійснення їх на практиці. Правам та свободам особи кореспондують відповідні обов'язки держави. Ці обов'язки знаходять свій вияв у вигляді зафіксованих у законі гарантій, тобто умов та засобів, які створює й надає громадянам держава для здійснення ними своїх основних прав.

У кожній демократичній державі права і свободи людини і громадянина забезпечуються за допомогою системи відповідних державних гарантій. Згідно з Законом України «Про безоплатну правову допомогу» від 2.06.2011 р. № 3460-VI (далі – Закон): суб'єктами надання безоплатної первинної правової допомоги в Україні є: 1) органи виконавчої влади; 2) органи місцевого самоврядування; 3) фізичні та юридичні особи приватного права; 4) спеціалізовані установи [2].

Безоплатна первинна правова допомога – це 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. Безоплатна первинна правова допомога включає такі види правових послуг: 1) надання правової інформації; 2) надання консультацій і роз'яснень з правових питань; 3) складення заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру); 4) надання допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації.

У свою чергу, безоплатна вторинна правова допомога – вид державної гарантії, що полягає у створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя. Вона включає такі види правових послуг: 1) захист від обвинувачення; 2) здійснення представництва інтересів осіб, що мають право на безоплатну вторинну правову допомогу,

в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; 3) складення документів процесуального характеру.

Звернення про надання одного з видів правових послуг надсилаються або подаються особами, які досягли повноліття, безпосередньо до центральних та місцевих органів виконавчої влади, територіальних органів центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування відповідно до їх компетенції.

Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування у разі письмового звернення осіб про надання будь-якого з видів правових послуг з питань, що віднесені до їх повноважень, зобов'язані надати такі послуги протягом 30 календарних днів з дня надходження звернення. Якщо у зверненні особи міститься лише прохання про надання відповідної правової інформації, така правова допомога надається не пізніше п'ятнадцятиденного терміну з дня отримання звернення.

Органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування забороняється встановлювати плату за надання будь-якого з видів правових послуг, передбачених Законом, та за видачу особам бланків заяв, звернень, запитів, довідок, інших документів, подання яких передбачено законодавством для реалізації прав і свобод людини і громадянина.

Якщо питання, порушені у зверненні, не належать до компетенції органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування, до якого надійшло звернення особи, такий орган протягом п'яти календарних днів повинен надіслати це звернення до відповідного органу та повідомити про це особу, яка подала звернення.

Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані проводити особистий прийом осіб, які потребують безоплатної первинної правової допомоги, з питань, що належать до компетенції

відповідного органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування.

Органи місцевого самоврядування з урахуванням потреб територіальної громади відповідної адміністративно-територіальної одиниці можуть утворювати в порядку, встановленому законодавством, спеціалізовані установи з надання безоплатної первинної правової допомоги.

Повноваження та порядок діяльності спеціалізованих установ з надання безоплатної первинної правової допомоги встановлюються Положенням про установу з надання безоплатної первинної правової допомоги, яке затверджується на основі Типового положення про установу з надання безоплатної первинної правової допомоги [3, с. 106].

Органи місцевого самоврядування можуть укладати з юридичними особами приватного права, які відповідно до свого статуту мають право надавати правову допомогу, договори про надання на постійній або тимчасовій основі первинної правової допомоги на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Органи місцевого самоврядування можуть залучати до надання безоплатної первинної правової допомоги адвокатів або інших фахівців у відповідній галузі права.

Центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги утворюються Міністерством юстиції України при головних управліннях юстиції в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі з урахуванням потреб відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги є неприбутковими організаціями, користуються правами юридичної особи, мають власні бланки, печатку із своїм найменуванням. Центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги фінансуються з Державного бюджету України, інших не заборонених законодавством джерел.

Під час виконання функцій з надання безоплатної вторинної правової допомоги центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги взаємодіють із судами, органами прокуратури та іншими правоохоронними органами, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування. Діяльність Центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги поширюється на територію відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі: 1) приймає рішення про надання безоплатної вторинної правової допомоги або про відмову в наданні безоплатної вторинної правової допомоги; 2) забезпечує складення процесуальних документів за зверненням суб'єктів права на безоплатну вторинну правову допомогу; 3) забезпечує участь захисника при здійсненні досудового розслідування та судового провадження у випадках, коли захисник відповідно до положень Кримінального процесуального кодексу України залучається слідчим, прокурором, слідчим суддею чи судом для здійснення захисту за призначенням або проведення окремої процесуальної дії; 4) забезпечує участь захисника у розгляді справи про адміністративне правопорушення; 5) забезпечує здійснення представництва інтересів суб'єктів права на безоплатну вторинну правову допомогу в судах, інших органах державної влади, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; 6) укладає контракти з адвокатами, включеними до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу, для надання такої допомоги на постійній основі; 7) укладає договори з адвокатами, включеними до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу, для надання такої допомоги на тимчасовій основі (на підставі окремих договорів про надання послуг); 8) ви-

дає доручення для підтвердження повноважень захисника або повноважень адвоката для здійснення представництва інтересів особи в судах, органах державної влади, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; 9) приймає рішення про заміну адвоката; 10) подає клопотання до головного управління юстиції в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі про виключення адвоката з Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на постійній основі за контрактом, та Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на тимчасовій основі на підставі договору; 11) приймає рішення про припинення надання безоплатної вторинної правової допомоги; 12) подає головному управлінню юстиції в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі звіти про свою діяльність; 13) виконує інші функції, передбачені Положенням про центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги [2].

Кабінет Міністрів України має такі повноваження в сфері правозахисної діяльності: 1) затверджує порядок і умови проведення конкурсу та вимоги до професійного рівня адвокатів, які залучаються до надання безоплатної вторинної правової допомоги; 2) встановлює порядок і умови укладення контрактів з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на постійній основі; 3) встановлює порядок і умови укладення договорів з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на тимчасовій основі; 4) встановлює порядок інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання осіб; 5) встановлює розмір та порядок оплати діяльності суб'єктів надання безоплатної вторинної правової допомоги [2].

Міністерство юстиції України: 1) забезпечує координацію діяльності центральних органів виконавчої влади щодо реа-

лізації політики держави у сфері надання безоплатної правової допомоги; 2) здійснює загальне управління у сфері надання безоплатної первинної правової допомоги та безоплатної вторинної правової допомоги; 3) відповідає за впровадження та функціонування системи безоплатної вторинної правової допомоги; 4) утворює центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги; 5) подає до Кабінету Міністрів України проекти законів та інших нормативно-правових актів у сфері надання безоплатної правової допомоги; 6) надає методичну допомогу органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування з питань, що стосуються надання безоплатної первинної правової допомоги; 7) встановлює порядок ведення головними управліннями юстиції в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі локальних реєстрів Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на постійній основі за контрактом, та Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на тимчасовій основі на підставі договору; 8) забезпечує проведення конкурсів головними управліннями юстиції в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі для залучення ад-

вокатів для надання безоплатної вторинної правової допомоги; 9) затверджує стандарти якості надання безоплатної правової допомоги; 10) затверджує Типове положення про установи з надання безоплатної первинної правової допомоги; 11) затверджує порядок та критерії залучення органами місцевого самоврядування юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правової допомоги; 12) затверджує Положення про центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги; 13) виконує інші функції у сфері надання безоплатної правової допомоги, встановлені законами та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [2].

Отже, в історичних умовах, що склалися на поточному етапі національного державотворення, особливого значення набуває необхідність глибшого аналізу сутності прав та свобод людини і громадянина, способів їх реалізації, вдосконалення їх практичного гарантування, що вбачається неможливим без всебічного і детального з'ясування методів та способів надання реальної правової допомоги усім, хто її потребує. Сподіваємося, що в найближчому часі конституційно-правова наука приділятиме цьому питанню значно більше уваги.

## Список використаної літератури

1. Рішення КСУ у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень ст. 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 45. – Ст. 2975.
2. Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 02.06.2011 р. № 3460-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 51. – Ст. 577.
3. Типове положення про установу з надання безоплатної первинної правової допомоги : затв. наказом Міністерства юстиції України від 28.03.2012 р. № 483/5 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 26. – Ст. 106.
4. Лукашева Е. А. Правовое государство и обеспечение прав человека // Права человека: проблемы и перспективы / Отв. ред. Е. А. Лукашева. – М., 1990. – С. 39-64.
5. Конституція України : прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України від 28 черв. 1996 р. (зі зм. і доповн.) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст.141.