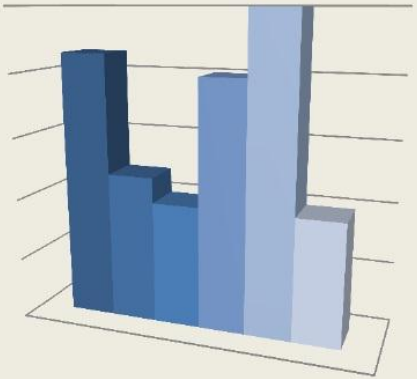
АВТОНОМНАЯ НЕКОММЕРЧЕСКАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ
«ЦЕНТР РАЗВИТИЯ ЮРИДИЧЕСКИХ КЛИНИК»

Результаты социально-значимого проекта

«Исследование доступности бесплатной юридической помощи, оказываемой юридическими клиниками и СО НКО, а также путей ее повышения»



Москва,
2015

При реализации проекта использовались средства государственной поддержки, выделенные в качестве гранта в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 17.01.2014 № 11-рп на основании конкурса, проведенного Фондом ИСЭПИ.

ББК 64.54
УДК 340.115.4
Р34

Авторский коллектив: Дранжевский М.Д., директор АНО «Центр развития юридических клиник», **Сонных К.В.,** заместитель директора АНО «Центр развития юридических клиник», **Ромоданова О.Н.,** главный юрисконсульт АНО «Центр развития юридических клиник»**.**

Аннотация:
Настоящий сборник разработан по результатам масштабного социального исследования доступности бесплатной юридической помощи, оказываемой юридическими клиниками и социально ориентированными организациями, проведенного Центром развития юридических клиник в семи пилотных регионах. В ходе исследования было опрошено 1 011 человек в рамках массового опроса и проинтервьюировано 32 эксперта в области бесплатной юридической помощи и юридического клинического образования. Первый раздел сборника посвящен описанию проведенных нами мероприятий для изучения текущего уровня доступности бесплатной юридической помощи и факторов, оказывающих позитивное и негативное влияние на развитие системы бесплатной юридической помощи. Во втором разделе читатель сможет познакомиться с результатами проведенной работы, изучить количественные показатели проведенных опросов и интервью. Заключительный же третий раздел представляет собой структурированный анализ проблем, влияющих на доступность бесплатной юридической помощи, и рекомендаций по их преодолению.

Центр развития юридических клиник выражает огромную благодарность своим партнерам, исследователям, экспертам и специалистам, принявшим участие в реализации Проекта! Искренне надеемся, что результаты проведенного исследования окажутся полезными для дальнейшего развития бесплатной юридической помощи в нашей стране!

Электронная почта Центра: office@codolc.com.

Результаты социально-значимого проекта «Исследование доступности бесплатной юридической помощи, оказываемой юридическими клиниками и СО НКО, а также путей ее повышения»

© АНО «Центр развития юридических клиник», М., 2015 г., 79 стр. Тираж – 2000 экз.

Оглавление

Список сокращений: 6

Введение 7

Цель и задачи проведения исследования 9

Нормативное закрепление права на получение бесплатной юридической помощи..... 11

Раздел №1. Описание исследования. 15

Этап №1. Подготовка к проведению исследования. 15

Этап №2. Анкетирование граждан и экспертов в области БЮП. 22

Этап №3. Обобщение и анализ полученной информации. 26

Раздел №2. Результаты исследования. 28

2.1. Результаты массового опроса граждан 28

2.1.1. Характеристика выборки. 28

2.1.2. Осведомленность респондентов о возможности получения БЮП. 33

2.1.3. Качество бесплатной юридической помощи. 40

2.2. Результаты опроса экспертов в области оказания бесплатной юридической помощи. 53

Раздел №3. Методы устранения проблем доступности бесплатной юридической помощи63

3.1. Устранение проблем информационной доступности. 63

3.2. Устранение проблем, связанных с недостаточностью уровня правовой грамотности граждан. 67

3.3. Преодоление правового нигилизма населения, формирования уважительного отношения к праву. 68

3.4. Преодоление невозможности обращения лица за бесплатной юридической помощью в связи с социально-экономическими и иными проблемами 70

3.5. Устранение проблем физического доступа граждан к бесплатной юридической помощи. 71

3.6. Устранение проблем, касающихся качества бесплатной юридической помощи, оказываемой юридическими клиниками и СО НКО. 72

3.7. Разрешение инфраструктурных проблем в области БЮП 76

3.8. Преодоление несовершенства законодательного регулирования системы БЮП. ... 78

Список сокращений:

БЮП – бесплатная юридическая помощь.

Закон о БЮП – Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. N 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации».

Проект, исследование – социально значимый проект «Исследование доступности бесплатной юридической помощи, оказываемой юридическими клиниками и СО НКО, а также путей ее повышения».

СО НКО – социально-ориентированная некоммерческая организация.

Центр – АНО «Центр развития юридических клиник».

ЮК – юридическая клиника.

Введение

Социологическое исследование проведено Автономной некоммерческой организацией «Центр развития юридических клиник» в рамках реализации социально-значимого проекта «Исследование доступности бесплатной юридической помощи, оказываемой юридическими клиниками и СО НКО, а также путей ее повышения».

При реализации проекта использовались средства государственной поддержки, выделенные в качестве гранта в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 17.01.2014 № 11-рп на основании конкурса, проведенного Фондом ИСЭПИ

Сроки проведения исследования – с 01.01.2015 г. по 30.06.2015 г.

Подобное исследование проведено в России впервые. Результаты могут быть использованы для построения диалога с органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, коммерческими и некоммерческими организациями, представителями профессионального сообщества и иными субъектами.

Отчет о проведении исследования состоит из трех самостоятельных разделов. В первом разделе дается описание исследования, основных его этапов – подготовка к проведению, непосредственно анкетирование, анализ результатов. Второй раздел представляет собой структурированный анализ полученных в результате проведенного

исследования результатов. Третий раздел содержит разработки и методические рекомендации по повышению доступности бесплатной юридической помощи в РФ.

Цель и задачи проведения исследования

Возможность получения юридической помощи является конституционным правом всех нуждающихся в ней лиц. Однако осуществить такое право, провозглашенное ч. 1 ст. 48 Конституции России, могут далеко не все, поскольку возможность оплаты юридических услуг по коммерческим расценкам ограничена для большей части населения страны. Для обеспечения доступности юридической помощи всем категориям граждан создана система бесплатной юридической помощи, деятельность которой урегулирована Федеральным законом от 21 ноября 2011 г. N 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации».

Поскольку право на получение юридической помощи, в том числе бесплатной, гарантируется государством и является одним из инструментов защиты прав и свобод человека и гражданина, необходимо реально знать, насколько эффективно работает механизм по его реализации.

Целью проведенного исследования стало выяснение реального уровня доступности бесплатной юридической помощи в России.

Для достижения названной цели были решены следующие **задачи**:

- выяснение востребованности БЮП среди граждан;

- оценка достаточности пунктов БЮП на территории проживания граждан;
- оценка степени информированности граждан о возможности получения БЮП;
- выяснение удовлетворенности граждан качеством полученных юридических услуг;
- выяснение относимости населения к категориям, имеющим право на получение юридической помощи бесплатно в соответствии с Законом о БЮП;
- выяснение пожеланий граждан по функционированию системы БЮП.

По итогам проведенного исследования были составлены методики преодоления выявленных проблем. Кроме того, были разработаны рекомендации, адресованные как субъектам оказания БЮП государственной и негосударственной системы, так и государству в целом.

Надеемся, что настоящее исследование позволит повысить доступность бесплатной юридической помощи для граждан, а также окажет положительное влияние на преодоление возникающих в данной сфере проблем.

Нормативное закрепление права на получение бесплатной юридической помощи.

В России право на получение бесплатной юридической помощи регулируется специальным законодательным актом - Федеральным законом от 21 ноября 2011 г. N 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации».

В соответствии с нормами названного закона бесплатная юридическая помощь оказывается в виде:

1) правового консультирования в устной и письменной форме;
2) составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера;
3) представления интересов гражданина в судах, государственных и муниципальных органах, организациях;
4) в иных не запрещенных законодательством Российской Федерации видах.

Законом установлено деление на государственную и негосударственную системы бесплатной юридической помощи:

Государственная система представлена следующими провайдерами:

5) федеральными органами исполнительной власти и подведомственными им учреждениями;

6) органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственными им учреждениями;
7) органами управления государственных внебюджетных фондов;
8) государственными юридическими бюро;
9) адвокатами, нотариусами и иными субъектами, наделенными соответствующим правом.

Участниками *негосударственной системы* бесплатной юридической помощи являются юридические клиники (студенческие консультативные бюро, студенческие юридические бюро и другие) и негосударственные центры бесплатной юридической помощи.

Кроме того, законом установлены определенные категории граждан, имеющие право на получение бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы. К таким категориям относятся:

1) малоимущие граждане;
2) инвалиды I и II группы;
3) ветераны Великой Отечественной войны, Герои Российской Федерации, Герои Советского Союза, Герои Социалистического Труда, Герои Труда Российской Федерации;
4) дети-инвалиды, дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;

5) граждане, имеющие право на бесплатную юридическую помощь в соответствии с Федеральным законом от 2 августа 1995 года N 122-ФЗ "О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов";
6) несовершеннолетние, содержащиеся в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, и несовершеннолетние, отбывающие наказание в местах лишения свободы;
7) граждане, имеющие право на бесплатную юридическую помощь в соответствии с Законом Российской Федерации от 2 июля 1992 года N 3185-I "О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании";
8) граждане, признанные судом недееспособными;
9) граждане, пострадавшие в результате чрезвычайной ситуации.

Законом также установлено, что правом на бесплатную юридическую помощь могут воспользоваться представители названных категорий граждан, в случае если они обращаются по вопросам защиты прав и свобод последних. Кроме того, ч. 3 ст. 20 данного нормативного правового акта устанавливает случаи оказания помощи для лиц, имеющих на это право.

Таким образом, Закон о БЮП регулирует наиболее общие вопросы, касающиеся оказания бесплатной юридической помощи гражданам в России. При этом более детальная регламентация таких вопросов возможна на региональном уровне. Специализированные законы приняты более чем в половине субъектов Российской Федерации[1], однако во многом они дублируют положения федерального законодательства. В то же время в некоторых

[1] 51 субъект РФ. Данные предоставлены СПС «КонсультантПлюс».

регионах исследования наблюдается положительная практика, связанная с расширением перечня категорий граждан, имеющих право на бесплатную юридическую помощь. Так, например, в Томской области региональным законодательством правом на бесплатную юридическую помощь в рамках государственной системы были наделены граждане, оказавшиеся в трудной жизненной ситуации, неработающие инвалиды III группы и неработающие пенсионеры[2].

Проведенное исследование было направлено, в том числе, на выяснение достаточности законодательной регламентации рассматриваемого вопроса и ее эффективности в области обеспечения надлежащего уровня доступности БЮП в России.

[2] URL: http://to70.minjust.ru/ru/svedeniya-o-kategoriyah-grazhdan-imeyushchih-pravo-na-poluchenie-besplatnoy-yuridicheskoy-pomoshch-5

Раздел №1. Описание исследования.

В январе-июне 2015 года Центром развития юридических клиник в рамках реализации социально значимого проекта «Исследование доступности бесплатной юридической помощи, оказываемой юридическими клиниками и СО НКО, а также путей ее повышения» было проведено социологическое исследование доступности бесплатной юридической помощи в Российской Федерации. Исследование включало в себя несколько этапов:

1) подготовка к проведению исследования;
2) анкетирование граждан и экспертов в области БЮП;
3) обобщение и анализ полученной информации.

Этап №1. Подготовка к проведению исследования.

Сотрудниками Центра развития юридических клиник был проведен комплекс подготовительных мероприятий для проведения социологического исследования в рамках реализации Проекта:

- выборка пилотных регионов, в которых было проведено исследование;
- конкурсный отбор исследователей из выбранных регионов;
- разработка анкеты массового опроса;
- разработка анкеты экспертного опроса;
- разработка анкеты контроля качества поля;
- разработка образовательных программ;

- обучение исследователей проведению анкетирования

Для проведения социологического исследования доступности бесплатной юридической помощи гражданам РФ были выбраны 7 пилотных регионов, в которых было проведено исследование:

1. Архангельская область,
2. Брянская область,
3. Калужская область,
4. г. Москва,
5. г. Санкт-Петербург,
6. Ставропольский край,
7. Томская область.

Выбор данных регионов обосновывается несколькими причинами.

Во-первых, названные регионы представляют различные федеральные округа, что позволяет оценивать результаты исследования как во всем федеральном округе, так и в целом по во всей стране.

- Центральный федеральный округ: Брянская обл., Калужская обл., г. Москва.
- Северо-Западный федеральный округ: Архангельская обл., г. Санкт-Петербург.
- Северо-Кавказский федеральный округ: Ставропольский край.
- Сибирский федеральный округ: Томская область.

Таким образом, выборка данных регионов позволила охватить максимальную территорию для проведения исследования в условиях эффективного использования имеющихся ресурсов.

Во-вторых, выбранные субъекты РФ значительным образом разнятся по численности, размерам территории и, соответственно, плотности населения, географическому положению, уровню бюджетной обеспеченности, свидетельствующему о различном состоянии экономической сферы, и ряду других факторов.

Так, мы можем увидеть следующие показатели бюджетной обеспеченности в выбранных субъектах РФ[3]:

Таблица 1. Результаты распределения дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности в пилотных регионах на 2015 год, тыс. руб.

Субъект РФ	Уровень бюджетной обеспеченности после распределения дотаций / всего дотаций к утверждению на 2015 год
г. Москва	2,605 / -
г. Санкт-Петербург	1,793 / -
Ставропольский край	0,717 / 11,137 млн. руб.
Брянская область	0,662 /6,070 млн.руб.

[3] URL: http://www.minfin.ru/common/upload/library/2014/09/main/FFPR_2015-2017.pdf

Архангельская область	0,673 /6,967 млн.руб.
Томская область	0,777 / 3,350 млн.руб.
Калужская область	1,075 / -

Не менее важную роль при выборке регионов играла плотность населения – соотношение численности населения с площадью субъекта. Выборочная совокупность субъектов содержит как очень густонаселенные регионы, так и в регионах со средней и низкой плотностью населения (по состоянию на 1 января 2014 года)[4]**:**

Таблица 2. Плотность населения в пилотных регионах.

Субъект РФ	Плотность населения (чел/км^2)
г. Москва	4727,9
г. Санкт-Петербург	3657,8
Ставропольский край	42,2
Брянская область	35,6
Калужская область	33,7
Томская область	3,4
Архангельская область	2,0

[4] По данным Федеральной службы государственной статистики, URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/afc8ea004d56a39ab251f2bafc3a6fce

Выбор таких регионов позволил максимально полно проанализировать ситуацию с состоянием доступности бесплатной юридической помощи в РФ в силу разнообразия представленных регионов. Таким образом, настоящая выборка позволила максимально широко провести анализ доступности бесплатной юридической помощи в РФ с учетом факторов экономического, геополитического и социального характера.

Для надлежащей реализации Проекта потребовалось отобрать высококвалифицированных специалистов в области развития бесплатной юридической помощи и проведения социологических исследований (в каждом из трех федеральных округов – Северо-Западном, Сибирском и Центральном) в целях дальнейшего обучения исследователей для реализации Проекта, а также самих исследователей в каждом из пилотных регионов. Процесс рекрутирования и отбора специалистов для участия в проекте проходил в несколько этапов:

1. Определение необходимой численности специалистов из каждого региона исследования, которой было бы достаточно для достижения целей и задач, поставленных в рамках проекта.
2. Формулирование квалификационных (конкурсных) требований к кандидатам в специалисты по проекту. Для отбора специалистов были разработаны соответствующие анкеты. В качестве интервьюеров выступили сотрудники АНО «Центр развития юридических клиник», имеющие навыки работы в сфере бесплатной юридической помощи и принимавшие ранее участие в проведении образовательных и других публичных мероприятий в качестве организаторов, экспертов, участников и тренеров.

3. Проведение анкетирования заинтересовавшихся кандидатов в специалисты из трех федеральных округов (Северо-Западный, Центральный и Сибирский) с целью проведения обучения будущих исследователей, а также проведение анкетирования заинтересовавшихся кандидатов в исследователи из семи пилотных регионов. По результатам анкетирования Центром были отобраны эксперты и специалисты, наиболее заинтересованные в теме Проекта и имеющие больший опыт участия в социологических исследованиях и мероприятиях по развитию бесплатной юридической помощи.

Проведенное социальное исследование предполагало анкетирование как обычных граждан, не имеющих непосредственного отношения к БЮП, так и экспертов, работающих в области оказания бесплатной правовой помощи. Опрос граждан проводился с целью выяснения доступности БЮП в регионе и стране в целом для всех категорий населения. Опрос экспертов проводился с целью выяснения профессионального мнения о наличии тех или иных проблем в рассматриваемой сфере, способах и методах их разрешения, факторах, влияющих на доступность БЮП. Разработанные анкеты стали основным инструментом по сбору информации среди населения. Для выяснения качества разработки анкет был проведен контроль качества поля – респонденты оценивали анкету по критериям простоты изложения вопросов, ясности, длительности ответов на вопросы и т.д. По итогам анализа анкет контроля качества поля был сделан вывод, что в целом анкета массового опроса проработана качественно, затруднения у респондентов возникали не часто.

В силу специфики Проекта для достижения максимально эффективных и достоверных результатов было проведено обучение исследователей региональной группы. Все занятия

проводили опытные, имеющие большой практический багаж знаний преподаватели, отбор которых производился на основании конкурса. Занятия проходили как в очной форме, так и посредством использования ресурсов программы Skype – видеоконференцсвязи. Всего было проведено четыре занятия, направленных на подготовку региональной исследовательской группы.

В ходе обучения до слушателей был доведен материал об основных видах социологических исследований, способах и особенностях анкетирования, необходимости комплексного подхода к разрешению проблем в сфере доступности бесплатной юридической помощи, включающего социологические методы исследования состояния среды. Во второй части курса слушателям была представлена разработанная Центром для опроса граждан анкетная форма, объяснена логика изложения вопросов в ней, а также были указаны определенные особенности, возникающие во время проведения анкетирования.

В завершение курса был проведен интерактивный мастер-класс по осуществлению анкетирования различных групп населения. Курс получился очень насыщенным и продуктивным, на каждом занятии были представлены в какой-то мере авторские, эксклюзивные наработки, основанные на многолетнем опыте специалистов.

Таким образом, в ходе подготовки к проведению исследования были произведены все необходимые действия для успешной реализации Проекта.

Этап №2. Анкетирование граждан и экспертов в области БЮП.

Анкетирование граждан производилось с января по июнь 2015 года десятью подготовленными интервьюерами в семи пилотных регионах. Кроме того сотрудники Центра осуществляли сбор экспертных интервью специалистов в области бесплатной юридической помощи.

Анкетирование проводилось в 2 этапа – с января по март 2015 года и с апреля по июнь 2015 года.

В ходе первого этапа полевого исследования было собрано, передано в Центр и обработано сотрудниками организации 400 анкет массового опроса граждан, в том числе:

- в Архангельской области – 30 анкет;
- в Брянской области – 122 анкеты,
- в Калужской области – 59 анкет;
- в Томской области – 10 анкет;
- в Москве – 101 анкета;
- в Санкт-Петербурге – 33 анкеты;
- в Ставропольском крае – 45 анкет.

В ходе второго этапа полевого исследования было собрано, передано в Центр и обработано сотрудниками организации 611 анкет массового опроса граждан, в том числе:

- в Архангельской области – 70 анкет;
- в Брянской области – 80 анкет,
- в Калужской области – 50 анкет;
- в Томской области – 90 анкет;
- в Москве – 99 анкет;
- в Санкт-Петербурге – 167 анкет;
- в Ставропольском крае – 55 анкет.

Всего за время осуществления полевого исследования было опрошено 1011 граждан. В ходе проведения массового опроса исследователи, действуя в соответствии с полученными рекомендациями, проводили анкетирование физических лиц в своих регионах. При этом опрашивались граждане, относящиеся к различным категориям по ряду факторов – возрасту, имущественному состоянию, проживанию в городской или сельской местности и др. Исследователи подходили к выбору респондентов анкетного опроса комплексно и проводили анкетирование в различных местах скопления людей: бизнес-центрах, библиотеках, в непосредственной близости от пунктов оказания бесплатной юридической помощи (в том числе, в юридических клиниках), учебных заведений, достопримечательностей региона (города) и др.

Среди лиц, которые проходили анкетирование, были обращавшиеся за услугами бесплатной юридической помощи граждане, получавшие платную юридическую помощь, а также лица, которые никогда не обращались ни за платными, ни за бесплатными юридическими услугами. От них была получена информация о качестве оказанных им услуг,

об уровне квалификации юристов, их предоставивших, о достоинствах и недостатках провайдеров юридической помощи, об уровне их квалификации, об уровне информированности опрашиваемых лиц о существовании пунктов как платной, так и бесплатной юридической помощи.

Также помимо обычных анкет гражданам раздавались анкеты контроля качества поля с целью анализа полезности и важности опроса, понятности смысла вопросов, их сложности для самих опрашиваемых и удобства формы проведенного исследования. На основании полученных данных мы смогли осуществить оценку проведенной работы, а также учли выявленные недостатки.

В большинстве случаев исследователи проводили опрос респондентов, объясняя в случае необходимости те или иные вопросы, цель и задачи исследования, наблюдая за реакцией граждан. В некоторых случаях респонденты заполняли анкеты самостоятельно. Выбор той или иной формы опроса зависел исключительно от желания респондента, поскольку одним из факторов получения максимального объема информации является комфорт опрашиваемого.

Опрос экспертов проходил в основном в дистанционной форме, поскольку необходимо было оценить состояние бесплатной юридической помощи в разных регионах: г. Москве, г. Санкт-Петербурге, Калининградской, Нижегородской, Саратовской, Свердловской, Томской областях и Республике Татарстан.

В ходе первого этапа экспертного интервьюирования было собрано 15 анкет экспертного опроса, в том числе:

- в Москве – 5анкет;
- в Санкт-Петербурге – 4 анкеты;
- в Калининградской области – 1 анкета;
- в Нижегородской области – 1 анкета;
- в Саратовской области – 1 анкета;
- в Свердловской области – 1 анкета;
- в Томской области – 1 анкета;
- в Республике Татарстан – 1 анкета.

В ходе второго этапа экспертного интервьюирования было собрано 17 анкет экспертного опроса, в том числе:

- в Москве – 2анкеты;
- в Санкт-Петербурге – 1 анкета;
- в Калининградской области – 4 анкеты;
- в Нижегородской области – 1 анкета;
- в Саратовской области – 2 анкеты;
- в Свердловской области – 3 анкеты;
- в Томской области – 3 анкеты;
- в Республике Татарстан – 1 анкета.

Всего в исследовании приняло участие 32 эксперта в области оказания бесплатной юридической помощи.

Целью проведения экспертного исследования стал в первую очередь не подсчет статистических данных, а выяснение мнения специалистов по проблемным вопросам доступности БЮП в регионе их проживания. Для того чтобы получить максимально возможное количество полезной информации, число односложных вопросов в анкетах было минимизировано. Мнение экспертов стало основой для формулирования предложений и рекомендаций профессионалов в области юриспруденции, квалифицированных специалистов, которые могли обоснованно изложить свою точку зрения и предложить более четкие и конструктивные способы решения существующих проблем.

Эксперты проявили высокую степень заинтересованности и ответственного отношения к проведению опроса. Большинство из них непосредственно вовлечено в процесс оказания бесплатной юридической помощи, что объясняет их интерес к участию в данном исследовании. Кроме того, они выражали серьезную надежду на то, что результаты Проекта повлияют на общее состояние доступности БЮП и позволят повысить ее уровень.

Этап №3. Обобщение и анализ полученной информации.

Для систематизации и анализа полученных данных сотрудниками Центра были применены статистический и аналитический методы обработки информации. Для подсчета ответов респондентов были созданы специальные базы данных, куда заносились результаты опроса, а также определялись количественные и процентные показатели. Вопросы,

предполагающие развернутый ответ, а также анкеты экспертного опроса, анализировались, сопоставлялись друг с другом для получения выводов, наиболее отражающих существующее положение дел в области доступности бесплатной юридической помощи для граждан.

Раздел №2. Результаты исследования.

2.1. Результаты массового опроса граждан

2.1.1. Характеристика выборки.

В исследовании приняло участие 1011 человек, из них 396 мужчин и 615 женщин, что приблизительно соответствует соотношению количества женщин и мужчин, проживающих в России[5]. В каждом из 7 пилотных регионов было опрошено не менее 100 респондентов.

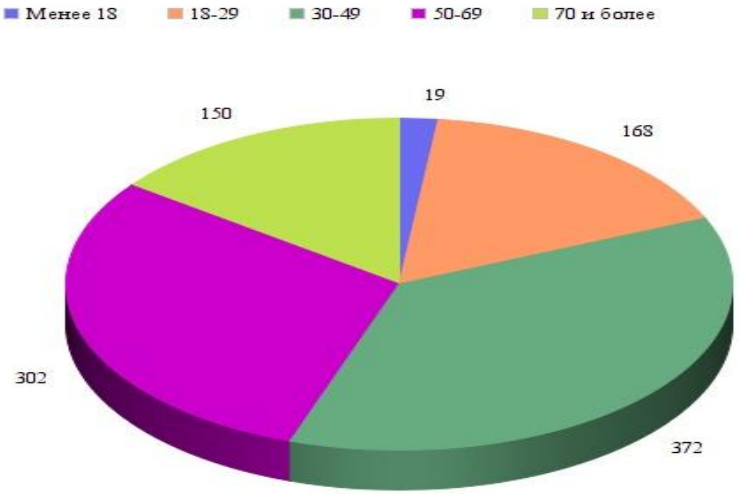
Таблица 3. Количество респондентов

Регион	Количество респондентов
Архангельская область	100
Брянская область	202
Калужская область	109
г. Москва	200
г. Санкт-Петербург	200
Ставропольский край	100
Томская область	100

[5] По данным Госкомстата в 2014 году число женщин составило 54% от общего числа населения, а число мужчин – 46%. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#

Для достижения наибольшей объективности были охвачены все возрастные категории граждан. Основную массу респондентов составили лица в возрасте 30-49 лет и 50-69 лет (372 чел. и 302 чел., соответственно). В опросе приняло также 187 человек из числа молодежи и 150 лиц пожилого возраста (старше 70 лет). Такое представительство различных возрастных групп населения может объясняться уровнем социальной активности граждан и заинтересованности в общественной жизни представителей среднего возраста.

Рис.1. Возрастные группы респондентов



Опрос был проведен, как среди работающей части населения, так и среди безработных граждан. Чуть менее половины опрошенных (37%) являются безработными, а 63% относятся к категории занятого населения.

Рис.2. Категории безработных респондентов.

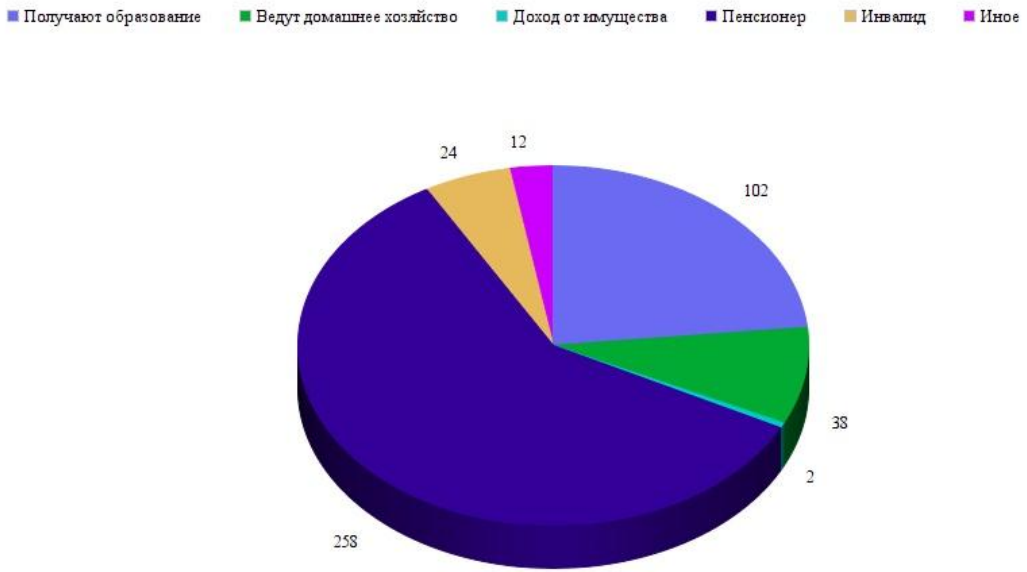
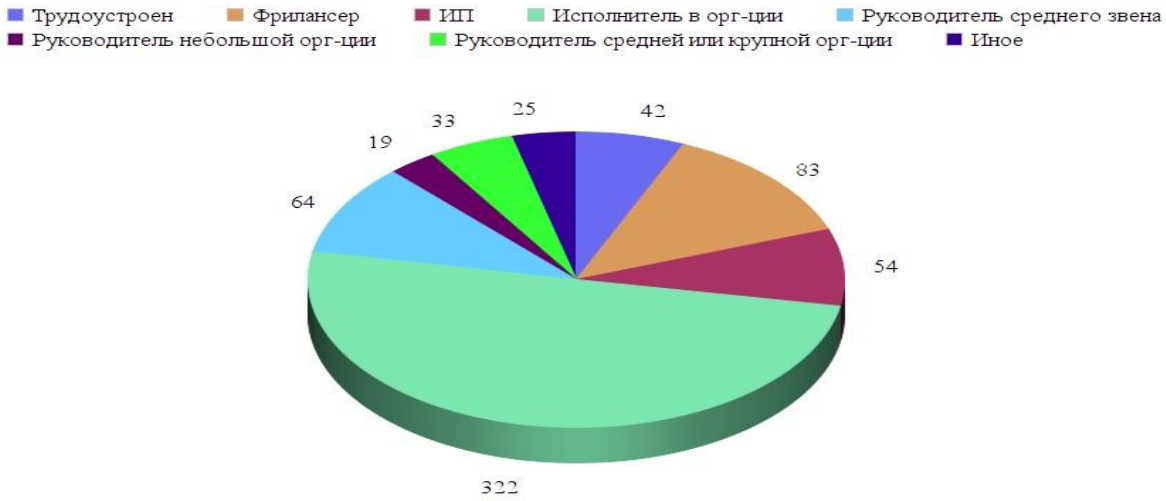


Рис.3. Категории занятых респондентов.



Поскольку исследование было посвящено доступности именно бесплатной юридической помощи, важную роль играло материальное положение опрошенных. Бесплатная юридическая помощь необходима, прежде всего, тем гражданам, уровень благосостояния которых не позволяет обратиться к коммерческому юристу. Поэтому одной из задач исследования было выяснение доступности БЮП для указанных лиц. Следует отметить, что хотя большая часть населения нашей страны имеет невысокий уровень дохода,

многие из таких лиц не относятся к категории малоимущих, имеющих право на БЮП в соответствии с ФЗ «О бесплатной юридической помощи в РФ». 46 опрошенных отметили, что находятся за чертой бедности – денег не хватает даже на еду. 49 респондентов ответили, что могут позволить себе предметы роскоши. Все остальные опрошенные, более 90%, относятся к категории граждан со средним уровнем дохода или ниже среднего уровня.

Рис.3. Категории респондентов по уровню дохода.

2.1.2. Осведомленность респондентов о возможности получения БЮП.

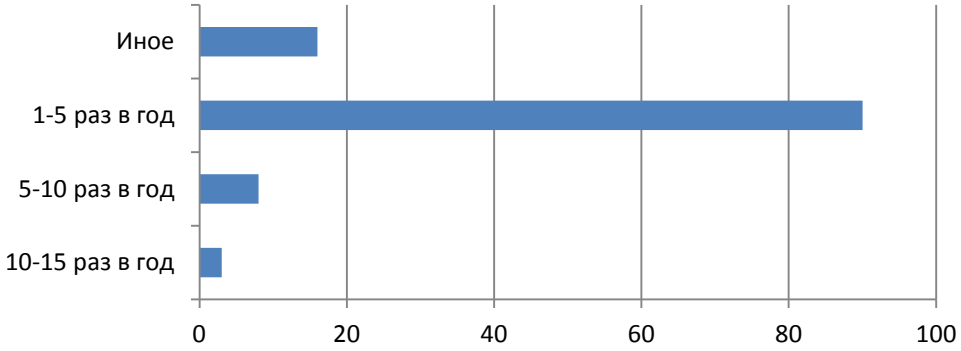
Важной задачей, стоявшей перед исследователями, было выяснение потребности граждан в получении БЮП. Эта информация необходима для оценки целесообразности осуществления различного рода деятельности, направленной на повышение доступности БЮП, поскольку низкий уровень потребности граждан в правовой помощи может свидетельствовать об отсутствии необходимости работы в указанной области. Однако 67% опрошенных отметили, что хотя бы один раз в год испытывают потребность в услугах юриста. А это означает, что большая часть населения страны нуждается в услугах профессионалов в области юриспруденции.

Таблица 4. Потребность в юридической помощи.

Частота возникновения потребности в БЮП	Количество	Процентное соотношение
10-15 раз в год	33	3%
5-10 раз в год	79	8%
1-5 раз в год	530	52%
Не возникает	331	33%
Другое	38	4%

Особого внимания заслуживает тот факт, что из 680 респондентов, у которых возникала потребность в юридической помощи, 117 за ней не обращались. При чем у 3 опрошенных такая необходимость возникает 10-15 раз в год, у 8 – 5-10 раз в год, у 90 – 1-5 раз в год.

Рис.4. Потребность в юридической помощи у граждан, ни разу за ней не обращавшихся.



Можно выделить несколько причин этого явления:

1) Юридическая безграмотность. Люди не знают, что их проблему можно решить правовым методом. Они либо вообще не решают ее, либо стараются решить неправовым и зачастую неправомерным способом, что вызывает новые проблемы.
2) Недоверие системе. Люди не верят, что их проблема разрешима, они не хотят обращаться к специалисту, потому что сомневаются в результативности таких действий. К сожалению, многие наши государственные органы, в том числе органы правосудия становятся причиной такого мнения граждан.
3) Недоверие бесплатным услугам. Современная реальность всячески показывает, что «бесплатный сыр бывает только в мышеловке». Многие юридические фирмы заявляют, что они оказывают БЮП, в то же самое время бесплатной оказывается только первая консультация, на которой клиента информируют о ценах компании.
4) Нежелание решать проблему. Эта причина лежит уже за рамками правового поля. Люди просто не хотят что-либо делать, чтобы разрешить имеющуюся проблему, надеясь, что она уйдет сама.

Одним из критериев доступности бесплатной юридической помощи является достаточная информированность населения о возможности получения такой помощи. Для выяснения уровня информированности населения России респондентам было задано два вопроса: знает ли анкетируемый о возможности получения БЮП как в регионе проживания, так и в России в целом. Более половины опрошенных не имеют четкого представления о такой возможности в России. В то же время ситуация с информированностью на уровне региона выглядит оптимистичнее – 60% граждан знают о бесплатной юридической помощи в

субъекте проживания. Однако полученный результат указывает на весьма низкую степень информированности населения.

Рис.5. Осведомленность о БЮП в России

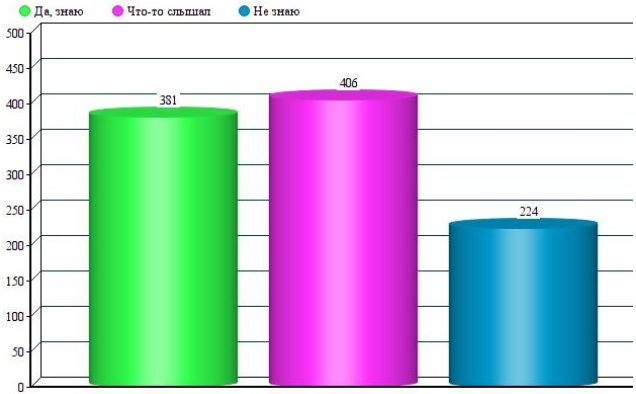
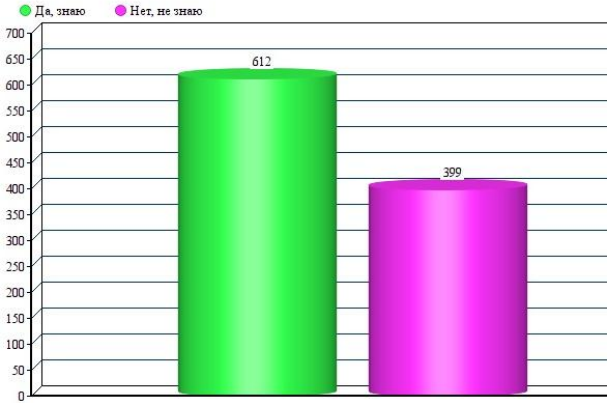


Рис.6. Осведомленность о БЮП в регионе проживания



Основной причиной полученных показателей можно назвать отсутствие информации о возможности получения БЮП в общедоступных местах. Эти сведения должны быть представлены в наглядном виде во всех профильных органах и учреждениях: судах, органах полиции, органах социальной защиты, больницах, органах ЗАГС, органах Роспотребнадзора,

налоговых органах, отделениях УФМС и т.д. Юридические клиники и СО НКО в силу рода своей деятельности не могут извлекать прибыль, поэтому такие провайдеры не имеют достаточного количества средств для распространения рекламы на коммерческой основе. Существующая же социальная реклама, финансируемая государством, не включает в себя информацию о провайдерах бесплатной юридической помощи. А это значит, что повышение доступности БЮП посредством развития информирования граждан возможно при активной государственной поддержке.

Для анализа информационной доступности БЮП исследователями выяснялись не только сведения о такой помощи, которые востребованы гражданами, но и эффективные каналы распространения информации. Оказалось, что чаще всего люди узнают о возможности получения бесплатной юридической помощи от знакомых (44%). Лишь в 13% случаев источником информации выступают органы государственной власти или местного самоуправления. В ходе интервьюирования некоторые респонденты отмечали, что госорганы информировали их о возможности получения БЮП именно в рамках государственной системы, информацию же о юрклиниках и СО НКО данные субъекты, как правило, не распространяют. В ходе своей деятельности сотрудники Центра развития юридических клиник пытались распространять информацию о возможности получения БЮП в клиниках через интернет-порталы судов, администраций и др., но в 90% случаев получали формальный ответ о том, что данные органы не распространяют *рекламу* без разрешения вышестоящего органа. Следует отметить, что в современном мире сетью интернет пользуется все большее и большее количество людей, однако данный ресурс не слишком информативен в области БЮП. Всего 4% анкетируемых указали, что о возможности получения правовой помощи узнали через интернет. Показателен тот факт, что более

половины опрошенных (63%) не ответили на этот вопрос. Данное значение соотносится с показателем осведомленности о возможности получения БЮП. Таким образом, более половины респондентов не знают ничего о БЮП именно потому, что необходимой для этого информации нет в широком доступе.

Область оказания бесплатной юридической помощи подлежит специальному регулированию, как на федеральном, так и на региональном уровне. Как отмечалось выше, для упорядочения отношений в названной области был издан Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. N 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»[6], который является основным нормативным правовым актом, регулирующим отношения в сфере оказания БЮП. Почти половина опрошенных не знает даже о существовании такого закона (42%). Половина респондентов (52%) имеют поверхностные представления о существовании такого законодательного акта, и лишь 6% респондентов из 1011 человек указали, что они хорошо знают Закон о БЮП и имели с ним дело.

Недостаточная информированность граждан о возможности получения БЮП подтверждается ответами, полученными на вопрос о том, какая дополнительная информация о БЮП могла бы быть полезной для анкетируемых. Почти все опрошенные выбрали вариант «о категориях, имеющих право на БЮП». Таким образом, исследование показывает, что граждане зачастую даже не знают, что относятся к категории лиц, имеющих такое право. Законодательно установленный перечень таких категорий мало где размещен. Кроме того, помимо перечня людям требуется объяснение, что означает та или иная категория, кто может

[6] Документ предоставлен СПС «Гарант»

быть признан лицом, попадающим в каждую конкретную категорию, какие документы необходимы для подтверждения этого факта.

Таблица 5. Информация, необходимая гражданам о БЮП.

Вид информации о БЮП	Количество респондентов
О месте получения	556
О категориях, имеющих право на БЮП	951
О необходимых для получения помощи документах	422
Иное	66

Среди вариантов «Иное» были указаны следующие виды дополнительной информации о БЮП, необходимой гражданам: по каким вопросам можно получить такую помощь; каковы сроки ее оказания; также граждан интересовали отзывы лиц, получивших БЮП. Кроме того, респонденты указывали, что им будет полезна «любая другая информация», что свидетельствует о явной недостаточности информирования населения о возможности получения БЮП в России в целом и в месте их проживания в частности.

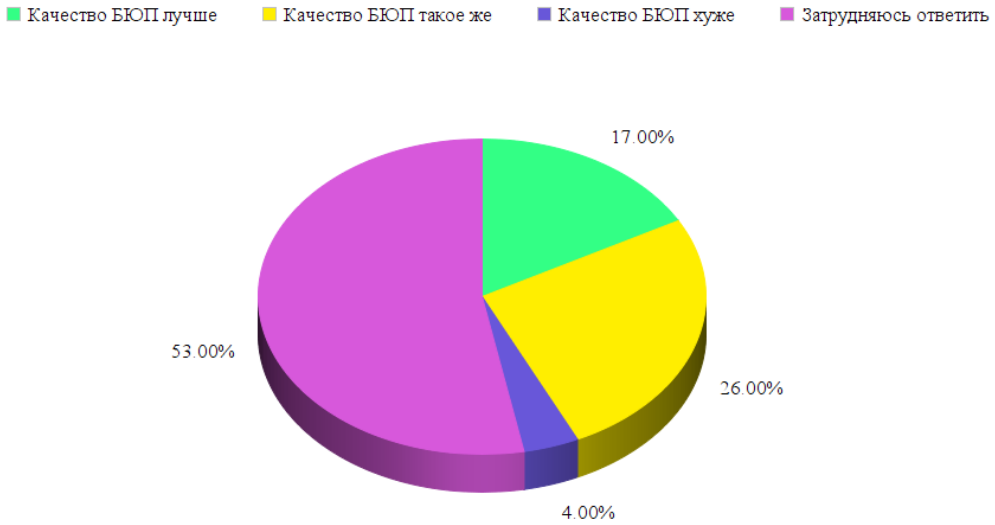
Таким образом, уровень информированности граждан о возможности получения бесплатной юридической помощи, а также об основном нормативном правовом акте, регулирующем эту сферу, является крайне низким, что свидетельствует о невысоком уровне доступности БЮП. Немногим менее половины опрошенных находится в информационном вакууме и не имеет источников получения сведений о бесплатной правовой помощи.

2.1.3. Качество бесплатной юридической помощи.

Для исследования доступности бесплатной юридической помощи необходимо оценить качество таковой. Поскольку если оказываются услуги низкого качества, назвать такие услуги «помощью» можно лишь довольно условно. Для исследования данного вопроса респондентам было предложено сравнить качество платных и бесплатных юридических услуг, если они имели опыт по получению таковых. Из 858 опрошенных, ответивших на этот вопрос, 26% не заметили разницы в качестве оказания платной и бесплатной правовой помощи. 17% отметили, что качество БЮП даже выше, что неудивительно, поскольку зачастую в юридические клиники или СО НКО граждане обращаются после некомпетентной консультации коммерческого юриста. 4% анкетируемых отметили, что качество бесплатной юридической помощи ниже, нежели возмездной, а у 53% данный вопрос вызвал затруднения.

Такие результаты показывают, что бесплатная юридическая помощь – это реально работающий институт. Граждане, которые обращаются за получением бесплатной помощи, в большинстве случаев просто не имеют возможности обратиться к платному юристу. А если и могут это сделать, то выбирают наиболее дешевые услуги, что сразу же отражается на качестве получаемой помощи. Участники же негосударственной системы БЮП не ставят перед собой цели извлечения прибыли, они работают в целях оказания помощи гражданам, поэтому такие субъекты не заинтересованы в количественном наращивании объемов предоставления юридической помощи за счет невысокого качества таковой.

Рис.6. Сравнение качества бесплатной и платной юридической помощи.



Среди граждан, имеющих опыт получения БЮП, 86% оказались удовлетворены таковой, 11% были удовлетворены только частично, а 3% остались не удовлетворены бесплатными услугами. Среди причин недовольства гражданами были названы следующие причины: недостаточное количество опыта у консультанта; вопрос оказался нерешаемым; посетитель не понял, что ему делать; помогли, но не сразу; длительный срок подготовки ответов на вопросы.

Гражданам, имевшим опыт получения БЮП, было предложено дать рекомендации провайдерам, ее оказывающим. Большинство из ответивших на данный вопрос лиц пожелали, чтобы в рамках бесплатной юридической помощи осуществлялось представительство в суде. Предположительно такие ответы объясняются опытом обращения граждан в юридические клиники и к иным провайдерам БЮП, не имеющим возможности оказывать помощь в виде представления интересов лиц в различных органах и организациях. Некоторые респонденты рекомендовали провайдерам БЮП оказывать помощь по более широкому спектру вопросов, чем они это делают в настоящее время. Часть опрошенных считает, что участникам системы оказания бесплатной правовой помощи стоит повысить уровень качества оказываемых консультаций. Еще одной проблемой, отмеченной гражданами, является срок оказания помощи. Зачастую провайдерам для ответа гражданину требуется довольно много времени. Это может быть связано как с нехваткой специалистов, оказывающих правовую помощь, так и с большим количеством обращений в пункты БЮП. Кроме того, уровень материального обеспечения представителей негосударственной системы бесплатной юридической помощи весьма невысок, что также влияет на возможность дать оперативный ответ обратившемуся лицу.

В соответствии с Законом о БЮП, как уже отмечалось ранее, право на получение бесплатной юридической помощи имеют определенные категории граждан. Причем эти граждане должны подтвердить свое положение, предоставив провайдеру помощи установленные документы. Нормы закона имеют обязательную силу только для участников государственной системы БЮП, в свою очередь, в негосударственном секторе участники системы вправе самостоятельно определять, кому они будут оказывать помощь и по каким категориям дел. Так, в большинстве случаев, юридические клиники оказывают правовую

помощь всем обратившимся лицам, не запрашивая дополнительных документов, касающихся статуса посетителей, что обусловлено образовательной целью деятельности таких субъектов. При этом конкуренция с лицами, оказывающими помощь на возмездной основе, не возникает, поскольку чаще всего к помощи юридических клиник прибегают лица, уровень дохода которых не позволяет квалифицированную помощь оплатить. В условиях невысокой правовой грамотности, недоверия к юридической профессии и судебной системе, несоблюдения большим количеством субъектов, обещающих бесплатную помощь, принципов профессиональной юридической и общечеловеческой этики граждане, скорее, отказывают себе в необходимых благах в пользу платной юридической консультации. И к большинству провайдеров БЮП обращаются лишь в безвыходных ситуациях. Например, у гражданина возникает спор по поводу права на недвижимое имущество, а ежемесячный доход незначительно превышает прожиточный минимум, установленный в регионе его проживания. С формальной точки зрения, предмер спора имеет высокую стоимость, малоимущим человек не является, а если он не относится и к остальным перечисленным в Законе о БЮП категориям граждан, права на бесплатную юридическую помощь в рамках государственной системы он уже не имеет. И обратиться в таком случае лицо может в юридическую клинику или СО НКО. Особенность выбора категорий лиц, которым будет оказываться помощь, некоммерческими организациями состоит в том, что в соответствии с законодательством НКО создаются для определенных целей (а для СО НКО – социально полезных целей). Поэтому и работают СО НКО, в основном, с определенными категориями граждан или по отдельным категориям дел.

Исследование показало, что среди населения нашей страны в процентном соотношении довольно незначительное число граждан относится к категориям,

установленным в Законе. Исследование показало, что 64% респондентов не относятся ни к одной категории, перечисленной в Законе. 36% анкетируемых распределились между категориями, указанными в Законе о БЮП и региональных законах о бесплатной юридической помощи. Основную массу таких лиц составляют инвалиды – 19%.

Таблица 6. Категории граждан, имеющих право на БЮП в соответствии с ФЗ «О бесплатной юридической помощи в РФ».

Категория	Процентное соотношение
Не относятся ни к одной категории	64%
Инвалиды	19%
Дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей	0,01%
Граждане, находящиеся в тяжелой жизненной ситуации	0,02%
Малоимущие	0,02%

Среди вариантов «другое» при ответе на данный вопрос были названы также следующие категории: несовершеннолетние, содержащихся в учреждениях системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних или отбывающих наказание в местах лишения свободы; граждане, имеющие право на бесплатную юридическую помощь в соответствии с Законом Российской Федерации от 2 июля 1992 года

№ 3185-I «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании»; граждане, признанные судом недееспособными; пенсионеры; ветераны труда и/или ВОВ; жители блокадного Ленинграда; семья с ребенком-инвалидом. Последние указанные варианты были отмечены от 1 до 9 респондентами. Таким образом, выходит, что основная масса населения страны не относится к гражданам, имеющим право на получение БЮП в соответствии с законодательством РФ.

Особое внимание привлекает тот факт, что около 40% граждан, испытывающих потребность в юридической помощи, не относятся к категориям, имеющим право на получение БЮП. Эти граждане могут надеяться получить БЮП только в рамках негосударственного сектора. Почти все представители полученной группы граждан находятся в сложном материальном положении, их бюджета хватает только на еду и необходимые вещи, затруднительна покупка вещей длительного пользования и дорогих вещей (36% от общего числа опрошенных). Получается, что треть населения, нуждающегося в юридической помощи, не только не имеет достаточных средств, чтобы обратиться к платному юристу, но и не относится ни к одной из категорий, имеющих право на получение такой помощи безвозмездно. Доступность БЮП для указанной группы лиц ограничивается лишь негосударственным сектором оказания правовой помощи.

В рамках проведенного исследования респондентам предлагалось отметить, с какими вопросами они обращались или хотели бы обратиться за юридической помощью. Проанализировав полученные результаты и сравнив с уровнем доходов граждан, можно утверждать, что у разных категорий населения по уровню дохода возникают одни и те же правовые вопросы. Кроме того, поскольку большая часть респондентов относится к людям с

невысоким уровнем дохода, они не могут позволить себе платные юридические услуги по названным вопросам. Большая часть проблем у граждан возникает в связи с использованием земельных участков. Причиной такого явления можно назвать неупорядоченное распределение участков в советский и постсоветский период, появление новых форм государственного кадастрового учета недвижимости. Те граждане, которые получили земельный участок в силу своего малоимущего положения, многосемейности, инвалидности и т.п., сейчас вынуждены оплачивать услуги юристов, выплачивать пошлины по весьма высоким ценам. Очевидно, что такие граждане не имеют достаточного количества средств, и они нуждаются в бесплатной юридической помощи.

Оценив другие категории дел, можно утверждать, что подобные вопросы в различных отраслях права возникают почти у каждого среднестатистического человека и требуют внушительных временных и материальных затрат для их разрешения, поэтому граждане нуждаются именно в бесплатной юридической помощи.

Таблица 7. Категории дел, с которыми респонденты обращались или хотели бы обратиться за юридической помощью.

Категория дел	Количество респондентов
Использование земельного участка	103
Административное правонарушение, нарушившее права и интересы респондента	82

Подача иска по гражданскому делу, ведение такого дела в суде	75
Взяточничество, коррупция	72
Покупка жилья	61
Заключение договоров и сделок	55
Неудовлетворительная работа органов исполнительной власти или местного самоуправления	47
Незаконное увольнение, отказ в трудоустройстве, задержка или невыплата заработной платы, конфликт с работодателем	45
Вступление в наследство, отказ от наследства, лишение наследства	42
Задержка или невыплата пенсий и пособий	42
Вступление в брак, развод, уплата алиментов	40
Банковский вклад, счет, банковские расчеты, договоры займа, банковского кредита и факторинга	35
Исполнительное производства, в том числе обжалование действий судебных приставов-исполнителей	31
Некачественное здравоохранение	30
Неудовлетворительная работа социальных служб	28
Продажа некачественного товара, обмен или возврат товара	28

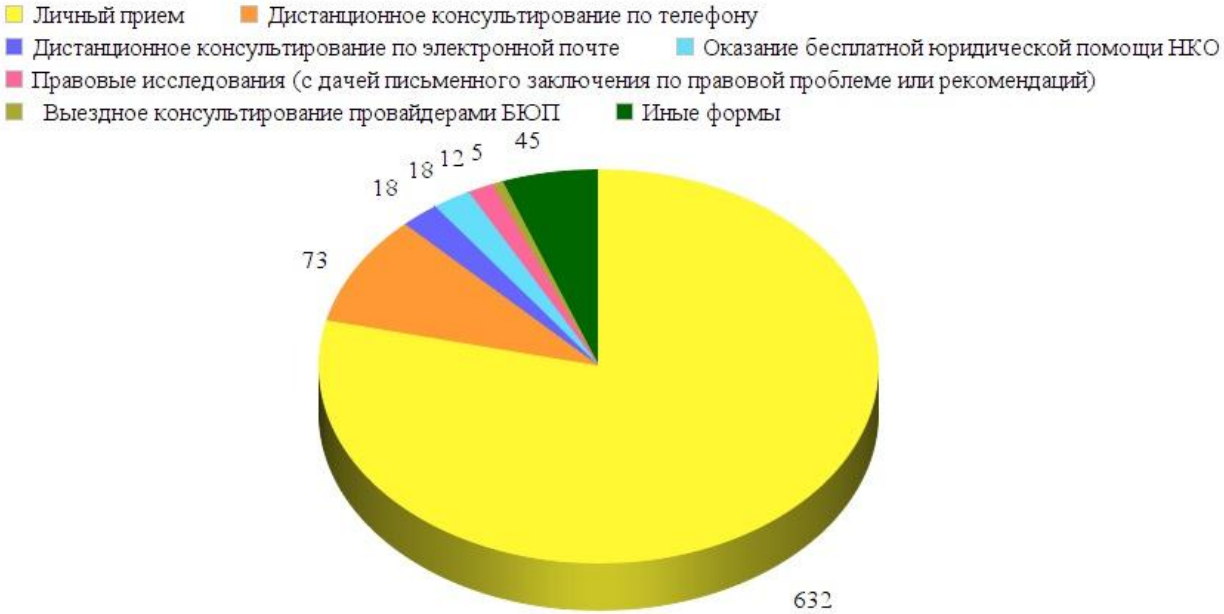
Неудовлетворительная работа правоохранительных органов	24
Обвинение в совершении административного правонарушения	23
Уплата налогов, сборов, таможенных и иных сборов	22
Предпринимательская деятельность	19
Покупка недвижимости (не считая жилья)	18
Улучшение жилищных условий (не считая самостоятельной покупки жилья)	18
Неудовлетворительное состояние дорог	9
Обвинение в совершении уголовного преступления	9
Совершение в отношении Вас уголовного преступления	7
Создание и деятельность коммерческой организации	6
Создание и деятельность некоммерческой организации	3

Кроме предлагаемых примерных тем вопросов анкетируемые также могли указать иной вариант проблемы, с которой они обращались или хотели бы обратиться за юридической помощью. Среди вариантов «другое» были названы: вопросы, связанные с социальным обеспечением граждан и предоставлением социальных услуг; неудовлетворительная работа органов ЖКХ; возмещение вреда после ДТП; пенсионное обеспечение.

Важно отметить, что 175 респондентов не ответили на поставленный вопрос, но лишь 115 из них отметили, что потребность в юридической помощи у них не возникает. Причиной такого явления может быть недостаточная правовая грамотность граждан, а также правовой нигилизм. Сопоставление ответов на данные вопросы показывает, что 60 граждан, не ответивших на второй вопрос, испытывают потребность в получении юридической помощи, но у них возникают сложности с формулированием имеющихся проблем.

Основная часть респондентов, имевших опыт обращения за БЮП, получали ее в форме личного приема (632 респондента). Этот показатель соответствует основной форме деятельности юридических клиник и НКО, где, в основном, помощь оказывается во время личного консультирования. Такая форма работы позволяет получить наибольшее количество информации за небольшой промежуток времени – получить максимум сведений о правовой проблеме в ходе опроса посетителя, изучить документы, при необходимости – снять копии, попросить принести недостающие документы и т.п. Следующей по популярности формой получения помощи является консультирование по телефону. Этот вариант получения БЮП удобен для граждан, однако провайдеры негосударственной системы зачастую не располагают собственным телефоном и/или дежурным консультантом для поддержания эффективной работы такой формы оказания помощи. Кроме того, консультирование по телефону налагает на лицо, оказывающее помощь, дополнительную ответственность, поскольку при такой форме взаимодействия затруднительной представляется работа с документами посетителя, анализ материалов, законодательства и судебной практики, невозможна подготовка и передача документов правового характера. Выездное консультирование представителями юридических клиник и НКО осуществляется довольно редко, что также объясняется низким уровнем их материального обеспечения.

Рис.7. Формы получения БЮП респондентами.



Среди иных форм получения БЮП респонденты отметили представительство в судах по гражданским делам. Такая форма оказания БЮП весьма востребована гражданами, однако ни юридические клиники, ни НКО не имеют достаточных возможностей для ее оказания всем нуждающимся в ней посетителям.

Анкетируемые, имевшие опыт обращения за бесплатной правовой помощью, получали ее в различных пунктах оказания БЮП как государственной, так и негосударственной системы. Треть опрошенных имела опыт обращения в юридическую клинику (330 человек); 17% респондентов получали БЮП от адвокатов (179 человек); около 11% опрошенных обращались за помощью в органы государственной власти/местного самоуправления и в НКО (121 и 118 человек соответственно).

Полученные результаты свидетельствуют о высокой востребованности среди населения существования различных форм провайдеров БЮП. Кроме того, наличие различных видов организаций, оказывающих помощь, позволяет гражданам не только сделать выбор наиболее удобного по территориальному принципу провайдера, срокам приема и оказания помощи, но и при обращении учесть специфику возникшего правового вопроса, обратившись к специализированному субъекту, оказывающему БЮП. Наличие разнообразных по формам провайдеров БЮП положительным образом сказывается на развитии бесплатной юридической помощи и повышении ее доступности для граждан, позволяет эффективнее защищать их права и свободы.

Таблица 8. Пункты БЮП, в которых респонденты получали помощь.

Центры БЮП	Количество респондентов
Юридические клиники	330
Адвокаты	179
Органы государственной власти/местного самоуправления	121
НКО	118
Госюрбюро	88
Иное	56

Анкетирование респондентов завершалось просьбой сообщить любую информацию о БЮП в России, которую они посчитают нужной. Ответить на этот вопрос пожелал всего 81 человек. Основным пожеланием граждан было повышение доступности бесплатной юридической помощи, увеличение степени информирования населения и расширение категорий граждан, имеющих право на получение БЮП. Граждане также отмечали, что им не хватает мест, где они могли бы получать бесплатные правовые услуги. Некоторые респонденты высказали пожелание о повышении качества помощи, оказываемой бесплатно.

Кроме того, респонденты отмечали, что в некоторых регионах госюрбюро оказывают платные услуги гражданам, не подпадающим под установленные Законом о БЮП категории. Такое положение дел является неправильным, поскольку цель деятельности госюрбюро –

оказание населению бесплатной юридической помощи, и государство выделяет финансирование для обеспечения деятельности указанных субъектов именно на реализацию названной цели.

В целом, анализ и обобщение данных, полученных в ходе полевого исследования, показал, что существующих в настоящий момент провайдеров БЮП недостаточно для удовлетворения потребности граждан в получении бесплатной помощи по правовым вопросам. Кроме того, работающие пункты БЮП в большинстве своем не имеют надлежащей информационной и финансовой поддержки со стороны государства, и поэтому не всегда в состоянии обработать поступающее количество запросов. Одной из основных проблем, существенно снижающих уровень доступности БЮП, является почти полное отсутствие у населения информации о возможностях ее получения.

2.2. Результаты опроса экспертов в области оказания бесплатной юридической помощи.

Мнения экспертов относительно уровня доступности БЮП в целом по России и в регионах, где они проживают и осуществляют профессиональную деятельность, выглядят следующим образом. Большая часть опрошенных характеризует состояние доступности БЮП в целом по России как удовлетворительное, некоторые – как низкое, неудовлетворительное. Однако основная часть экспертов, отмечает более высокий, по сравнению с общероссийским, уровень доступности БЮП именно в своих регионах.

Эксперты ожидаемо указывают на различие уровня доступности БЮП в сельской местности и в крупных городах, где БЮП, бесспорно, доступнее. Вышеприведенные данные позволяют сделать вывод о том, что уровень доступности БЮП одинаково удовлетворителен по всей стране, а отмеченный высокий уровень в отдельных регионах объясняется работой провайдеров БЮП в сотрудничестве друг с другом.

В качестве критериев для оценки доступности БЮП на территории Российской Федерации эксперты отмечали:

- наличие негосударственных провайдеров БЮП, в первую очередь юридических клиник;
- степень информированности населения о возможности получения БЮП;
- транспортную доступность пунктов оказания БЮП;
- разнообразие форм оказания БЮП;
- соотношение количества специалистов, задействованных в оказании БЮП к количеству граждан, нуждающихся в получении БЮП.

В качестве негативных факторов, влияющих на доступность оказания БЮП, были отмечены:

- правовой нигилизм граждан;
- отсутствие достаточной информации о возможности получения БЮП;
- отсутствие оплаты труда специалистов, оказывающих БЮП;
- ограниченное количество юристов в системе БЮП;

- недостаточное финансирование субъектов, оказывающих БЮП.

В качестве позитивных факторов, влияющих на доступность оказания БЮП, отмечались следующие:

- высокая плотность населения на территории субъекта (г. Москва, г. Санкт-Петербург), что обеспечивает естественный информационный обмен между гражданами;
- наличие разнообразных субъектов, оказывающих БЮП в рамках своих полномочий: как юридических клиник, так и иных участников негосударственной системы БЮП, а также госорганов (Саратовская область) и иных представителей государственной системы БЮП;
- поддержка со стороны государственных органов (Калининградская область), в том числе, организационная, консультационная и методическая поддержка (Томская область).

Экспертами также были отмечены проблемы, связанные с доступностью БЮП на территории субъекта РФ, в котором они работают / проживают. В основном, это недостаточное информирование граждан, недостаточное финансирование юридических клиник со стороны вузов, отсутствие постоянного финансирования у НКО, сложность в получении документов, дающих право на БЮП, сложность в организации консультационных пунктов, недостаточное количество субъектов, оказывающих БЮП, недостаточная возможность оказания судебного представительства и длительного сопровождения дела. Невысокий уровень доступности БЮП абсолютное большинство экспертов связывает с

нехваткой финансирования. Некоторые говорят о недостаточной мотивации профессионального сообщества к оказанию БЮП, что, впрочем, в итоге также связывают с финансами. В некоторых регионах были выделены проблемы отсутствия налаженного систематического взаимодействия между субъектами БЮП, недостаточной информированности граждан, нехватки пунктов оказания БЮП, особенно в сельской местности. Совпадение критериев оценки доступности БЮП и негативно влияющих на ее состояние факторов вполне логично при общей лишь удовлетворительной оценке экспертами доступности БЮП. Все названные экспертами проблемы тесно связаны с негативными факторами, влияющими на доступность БЮП.

Таким образом, основные проблемы, по предварительным результатам, состоят в недостаточности пунктов, оказывающих БЮП и в недостаточной информированности граждан, а также в недостаточной поддержке провайдеров БЮП со стороны как государства, так и иных субъектов. Отмеченные выше позитивные факторы, содействующие доступности БЮП, способствуют снижению влияния негативных факторов, однако их воздействия недостаточно для решения имеющихся в сфере оказания бесплатной юридической помощи проблем.

Почти все эксперты единогласно сошлись во мнении, что повышению доступности БЮП будет способствовать увеличение финансирования ее провайдеров. Кроме, того было предложено воспользоваться опытом европейских стран, активно использующих системы субсидируемой юридической помощи, при которых граждане имеют право на то, чтобы государство компенсировало часть их расходов на юридические услуги (в зависимости от уровня дохода). Так, люди тратят столько, сколько они могут потратить на юридическую

помощь, государство же доплачивает остальное. Такая система действует, во многих странах Европы, в том числе, в Германии, Франции, Бельгии, Нидерландах и ряде других стран. Например, для Франции характерна следующая шкала зависимости субсидии от уровня дохода граждан[7]:

Таблица 9. Соотношение уровня доходов и объема предоставляемой бесплатной юридической помощи в Европе.

Ежемесячный доход в евро	Объем юридической помощи, оплачиваемой государством, в процентах от общей стоимости требующихся юридических услуг (%)
Ниже 886	100
От 886 до 926	85
От 927 до 976	70
От 977 до 1047	55
От 1048 до 1127	40
От 1128 до 1228	25
От 1229 до 1328	15
Свыше 1328	0

[7] Таблица приведена в соответствии с информацией, опубликованной в сборнике материалов PILI «Доступ к правосудию и субсидируемая юридическая помощь: анализ международного и российского опыта». – М.: ООО «Вариант», 2010. С. 80

В Нидерландах, по общему правилу, помощь не является бесплатной для получателя, каждый обратившийся должен внести минимальный взнос. В Австрии и Хорватии система субсидируемой юридической помощи действует несколько иначе – отдельно оценивается имущественное положение каждого лица (его доходы и расходы) и сопоставляется со стоимостью необходимых юридических услуг.

При функционировании подобных механизмов вопрос качества бесплатной и льготной юридической помощи встает менее остро, поскольку люди «голосуют ногами» за центры, где уровень оказываемой помощи достаточно высок. Поскольку при этом в некоторой пропорции помощь все же оплачивается потребителями, практически исключаются обращения, не связанные с юриспруденцией или многократные обращения по одному и тому же вопросу. В то же время за счет полученных доходов провайдеры бесплатной юридической помощи могут существовать в условиях нормального материально-технического обеспечения.

Опрошенные специалисты уверены, что вопрос доступности БЮП во многом беспокоит только сами центры ее оказания, и поэтому им необходимо самостоятельно предпринимать меры для повышения доступности помощи. Однако эффективность таких мер не будет достаточна, поскольку материальная база названных организаций не позволяет провести такую колоссальную работу без помощи государства. Эксперты отметили, что развитие системы БЮП в стране должно быть интересно всему юридическому сообществу. Однако некоторые из них выражали сомнение во всеобщей заинтересованности, поскольку юристам, оказывающим услуги на коммерческой основе, такой вид деятельности невыгоден.

Важным элементом оказания БЮП являются правила оказания такой помощи. Практически все эксперты высказались за введение единых правил оказания БЮП, которое, по их мнению, положительным образом скажется на доступности и качестве БЮП. Однако несколько человек высказали опасения по поводу «бюрократизации» процесса оказания БЮП и, как следствие, возникновения существенных сложностей для субъектов, оказывающих такую помощь. Полагаем, что установление общих рамочных правил для субъектов, оказывающих юридическую помощь, неизбежно ввиду необходимости защиты граждан от «недобросовестных юристов». Однако, во-первых, эти правила должны устанавливать лишь минимальные ограничения для участников негосударственной системы бесплатной юридической помощи; во-вторых, субъектами, подпадающими под такое регулирование, должны быть все участники профессионального юридического сообщества в целом, а не только те, кто оказывают помощь безвозмездно; и в-третьих, установление каких-либо обязанностей для представителей негосударственного сектора должно сопровождаться созданием необходимых условий для их исполнения, поскольку в такой ситуации происходит делегирование обязанностей государства по обеспечению конституционных прав граждан.

Также эксперты, активно вовлеченные в работу юридических клиник, отмечали, что положительный эффект на качество БЮП, формирование доверия к юридической профессии и бесплатной помощи оказывает соблюдение провайдерами Стандартов деятельности участников негосударственной системы БЮП, разработанных Центром[8]. В дальнейшем в

[8] СТАНДАРТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УЧАСТНИКОВ НЕГОСУДАРСТВЕННОЙ СИСТЕМЫ БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ. URL: http://codolc.com/files/5d/5b/5d5bf1e62f2b2da3cc1264fc42d0d7d7.pdf

области совершенствования регулирования деятельности негосударственных провайдеров БЮП эксперты рекомендовали активно развивать взаимодействие между заинтересованными субъектами третьего сектора и представителями публичной власти. Во избежание негативного влияния новых правовых норм на деятельность субъектов, оказывающих бесплатную юридическую помощь, при разработке положений, затрагивающих процесс организации и осуществления БЮП соответствующими лицами, необходимо учитывать мнение профессионального сообщества, вовлеченных в процесс оказания такой помощи.

Принявшие участие в Проекте эксперты выделили и наиболее часто высказываемые замечания граждан относительно работы пунктов БЮП, с которыми им приходилось сталкиваться: большие сроки оказания помощи, отсутствие у многих провайдеров БЮП возможности представлять интересы граждан в суде, низкая организованность работы, приводящая иногда к потере обратной связи с клиентом и даже утере оригиналов документов. Подобные замечания объясняются отсутствием грамотной организации рабочего процесса внутри некоторых субъектов оказания БЮП. Такое положение дел вызвано недостаточностью ресурсов большинства провайдеров БЮП, не получающих необходимой финансовой поддержки. Поскольку имеющиеся у таких субъектов ресурсы строго ограничены, они используются для оказания юридической помощи непосредственно – закупки необходимой техники, программного обеспечения, канцелярских принадлежностей, публикации образовательных и просветительских материалов, в некоторых субъектах – для оплаты труда лиц, оказывающих помощь. В то время как ресурсов на организацию процесса оказания помощи практически не остается. Так, во многих субъектах негосударственной системы бесплатной юридической помощи отсутствует административный персонал,

который должен взять на себя функции контроля потока клиентов и организации рабочего процесса по оказанию бесплатной юридической помощи, включая «обратную связь» с посетителями и разрешение возникающих оперативных проблем. Вероятно, именно в связи с этим большая часть опрошенных высказалась за введение единых правил оказания БЮП.

Мнения экспертов относительно эффективности оказываемой помощи разделились. Около половины опрошенных считают, что система БЮП работает на уровне выше среднего. Другая половина - что уровень эффективности БЮП средний или ниже среднего. Была высказана интересная мысль о том, что эффективной является лишь первичная устная консультация, что деятельность провайдеров БЮП показывает себя с лучшей стороны при осуществлении правового просвещения населения, но не при решении определенных правовых проблем, возникающих у конкретного человека. Скорее всего, такое мнение вызвано высказываемыми в адрес провайдеров БЮП замечаниями относительно отсутствия услуги представительства в суде и иных государственных органах. Несмотря на разделившиеся мнения относительно эффективности БЮП, большая часть опрошенных полагает, что граждане доверяют субъектам оказания БЮП, а для повышения доверия необходимо, во-первых, работать над повышением качества как платной, так и бесплатной юридической помощи, и во-вторых, организовать информационную поддержку, которая позволила бы гражданам узнать не только о существовании БЮП, но и об успехах, которых достигают субъекты, оказывающие такую помощь, в области защиты прав и свобод обратившихся к ним лиц.

Таким образом, экспертный опрос показал, что уровень доступности бесплатной юридической помощи не соответствует существующим потребностям общества. Предстоит

серьезная совместная работа государства и провайдеров БЮП для устранения существующих проблем.

Раздел №3. Рекомендации по повышению доступности бесплатной юридической помощи

3.1. Устранение проблем информационной доступности.

Для преодоления проблемы неинформированности граждан о возможностях получения БЮП необходимо доведение до сведения целевых аудиторий в доступной форме следующих данных:

- Общей информации о возможностях получения бесплатной юридической помощи в РФ в рамках государственной и негосударственной систем, в том числе о категориях лиц, имеющих право на БЮП, правовом регулировании этой области общественной жизни;
- Основной информации о пунктах оказания БЮП, включая их местонахождение, время, график и правила работы, категории дел, по которым оказывается помощь, формы ее предоставления, виды оказываемой помощи, требования (при наличии) к обращающимся за бесплатной юридической помощью лицам, контактные данные и иные сведения;
- Дополнительной информации о пунктах БЮП: вопросы сроков предоставления помощи, возможности получения разъяснений, дополнений и уточнений (в т.ч. сроков получения таких разъяснений), размещение в открытом доступе правил предоставления бесплатной юридической помощи и иных документов, касающихся процесса оказания бесплатной юридической помощи, а также

другие сведения о провайдерах и процессе оказания бесплатной юридической помощи.

- Отзывах о получении гражданами бесплатной юридической помощи в юридических клиниках и СО НКО.

Наполнение информационного пространства жизнедеятельности людей указанными выше сведениями необходимо проводить, оценивая эффективность каналов распространения такой информации среди тех или иных целевых аудиторий, нуждающихся в бесплатной юридической помощи.

Представляется, что к преодолению проблемы информационной доступности бесплатной юридической помощи необходимо подходить комплексно, предпринимая усилия в различных направлениях.

Во-первых, положительным образом на разрешении такой проблемы скажется обобщение информации о реально работающих пунктах оказания бесплатной юридической помощи. Так, например, в некоторых регионах, принявших участие в исследовании, территориальными органом Минюста России публикуются списки участников и государственной, и негосударственной систем БЮП. В перечнях участников негосударственной системы поименованы, как правило, юридические клиники и негосударственные центры БЮП, зарегистрированные в качестве таковых в территориальных органах Минюста России[9]. Однако кроме зарегистрированных

[9] См., например: Сайт ГУ Минюста РФ по Ставропольскому краю. URL: http://to26.minjust.ru/ru/node/107346; Сайт Управления Минюста РФ по Брянской области. URL:http://to32.minjust.ru/ru/node/2744;

негосударственных центров БЮП существует большое количество некоммерческих организаций, оказывающих бесплатную юридическую помощь, но не проходивших дополнительную регистрацию. Кроме того, информация, размещенная на сайтах территориальных органов Минюста РФ в различных регионах выглядит различным образом. Где-то приведены контактные данные, информация о месте и времени работы, категориях рассматриваемых дел, на иных ресурсах приведены лишь перечни пунктов оказания бесплатной юридической помощи. В субъектах РФ, где действует большое количество пунктов бесплатной юридической помощи, возникают серьезные проблемы с возможностью оперативного обновления информации. Кроме того, в настоящее время активно возникают все новые и новые пункты оказания бесплатной юридической помощи, однако информация о них не всегда оперативно отражается на информационных ресурсах органов публичной власти.

Для развития информированности граждан необходимо осуществлять работу по сбору, размещению и систематическому обновлению информации о юридических клиниках и СО НКО, оказывающих бесплатную юридическую помощь на едином ресурсе в сети интернет. Одно из перспективных направлений – поддержка, развитие и совершенствование Карты бесплатной юридической помощи, которая ведется АНО «Центр развития юридических клиник» в сети интернет на едином информационном портале юридических клиник www.codolc.com. Карта является источником информации о субъектах негосударственной системы бесплатной юридической помощи. Провайдеры БЮП могут сами заполнять информацию о себе после регистрации на сайте. Однако модерация

Сайт Управления Минюста РФ по Брянской области. URL:http://to40.minjust.ru/ru/node/2761.

размещаемых сведений позволяет публиковать такую информацию после предварительной проверки либо блокировать сведения о субъекте, который разместил о себе недостоверную информацию с целью введения граждан в заблуждение.

Во-вторых, собранную информацию необходимо активно распространять среди конечных благополучателей по эффективным каналам. В том числе, с учетом особенностей целевых аудиторий. Так, например, размещение информации, целевой аудиторией которой являются лица пенсионного возраста, перспективно в территориальных органах Пенсионного фонда России, органах социальной защиты населения. Если бесплатная юридическая помощь оказывается тем или иным субъектом по определенному кругу вопросов (определенным категориям дел), необходимо оценивать наиболее эффективные каналы распространения информации и ориентироваться на них. Обобщенную информацию, размещенную на едином ресурсе, следует распространять в сети интернет на сайтах всех профильных органах и учреждениях – судах, полиции, прокуратуре, органах социальной защиты и др.

Полагаем, что вне зависимости от возрастных, социальных и иных особенностей благополучателей положительным образом на преодолении информационного вакуума в области бесплатной юридической помощи скажется распространение информации при поддержке авторитета и возможностей публичной власти.

Важно учитывать, что мероприятия по информированию граждан о возможностях получения БЮП необходимо проводить параллельно с мероприятиями по устранению иных проблем в области доступности бесплатной юридической помощи, поскольку необдуманная реализация таковых может повлечь серьезные негативные последствия. Например,

оперативное налаживание информирования населения о возможностях получения бесплатной юридической помощи в отрыве от других мероприятий по разрешению проблем в сфере БЮП может повлечь резкое превышение спроса на бесплатную юридическую помощь над возможностями ее предложения со стороны участников негосударственной системы бесплатной юридической помощи (при реализации таких мероприятий необходимо учитывать соотношение количества нуждающихся в бесплатной юридической помощи лиц с количеством лиц оказывающих подобную помощь). В такой ситуации пункты оказания бесплатной помощи могут просто не справиться с количеством посетителей. Такое развитие событий негативно повлияет как на качество оказываемых услуг, так и, возможно, на жизнеспособность части участников негосударственной системы бесплатной юридической помощи, работающих на добровольческих началах.

3.2. Устранение проблем, связанных с недостаточностью уровня правовой грамотности граждан.

Преодолеть названную проблему возможно благодаря проведению мероприятий по правовому просвещению граждан. Некоторые шаги в этом направлении делаются, но все же явно недостаточные. Важно отметить, что мероприятия необходимо разрабатывать и проводить на комплексной основе, поскольку в обратном случае не возникнет сколько-нибудь устойчивого эффекта.

- Необходимо осуществлять разработку, публикацию и распространение просветительских материалов для лиц, нуждающихся в бесплатной юридической помощи.

- Вторым направлением работы по преодолению названной проблемы является проведение мероприятий по правому просвещению в очной форме - тренингов, мастер-классов, викторин, круглых столов и др.).

Проведение таких мероприятий позволит гражданам увидеть, что с правом они сталкиваются в повседневной жизни регулярно, а использование в просветительских мероприятиях интерактивных методик поможет проецировать на себя различные правовые ситуации и самостоятельно вырабатывать алгоритмы поведения в тех или иных спорных правовых ситуациях. Таким образом, проведение подобных мероприятий поможет не только узнать больше о праве и его обычных проявлениях в жизни людей, но и научиться оценивать последствия собственных действий, а также слушать и анализировать позиции иных участников правоотношений. В долгосрочной перспективе реализация правового просвещения граждан окажет благотворное влияние на отношение граждан к праву и юридическому сообществу.

3.3. Преодоление правового нигилизма населения, формирования уважительного отношения к праву.

Разрешение рассматриваемой проблемы возможно благодаря просвещению граждан как в области отдельных правовых вопросов, так и в отношении возможностей получения юридической помощи, в том числе, на бесплатной основе.

- Потребуется проведение комплекса мероприятий по правовому просвещению (в форме публикации и распространения информационных материалов, проведения публичных мероприятий – тренингов, викторин, круглых столов и др.). Крайне

перспективна в этом отношении работа со школьниками, поскольку именно со школьной скамьи формируются представления об основных общественных институтах, закономерностях, обществе вообще.

- Открытая публикация отзывов о полученной юридической помощи, налаживание систем обратной связи между провайдерами и получателями БЮП, а также размещение подробной статистической информации о деятельности провайдеров помогут гражданам ознакомиться с примерами функционирования системы бесплатной юридической помощи.
- Формирование уважительного отношения к праву невозможно без совершенствования механизмов защиты прав и повышения доверия к правосудию вообще.
- Важное направление деятельности - борьба с недобросовестной рекламой коммерческих организаций, позиционирующих себя в качестве провайдеров БЮП, но на деле такой помощи не оказывающих.
- Повышение качества и бесплатной юридической помощи в частности и юридической помощи вообще представляет собой самостоятельную проблему в сфере оказания бесплатной юридической помощи. При этом мероприятия по повышению качества последней повлияют на формирование отношения к представителям юридического сообщества и праву вообще.
- Внедрение и активное использование в деятельности по оказанию бесплатной юридической помощи принципов профессиональной этики отразится как на качестве оказываемой помощи, так и на престиже юридической профессии.

Предусмотренные для преодоления рассматриваемой проблемы мероприятия положительно скажутся как на доступности бесплатной юридической помощи, так и на соблюдении благополучателями установленного правопорядка и будут способствовать превенции правонарушений.

3.4. Преодоление невозможности обращения лица за бесплатной юридической помощью в связи с социально-экономическими и иными проблемами

Преодолеть названную проблему возможно благодаря реализации разнообразных мероприятий социальной направленности, в том числе, путем совершенствования государственной политики в данной сфере. Довольно часто встречаются случаи, когда человеку необходим целый комплекс помощи, не только правовой, поскольку возникающие у него проблемы затрагивают различные области его частной жизни.

- Для создания возможностей доступа к бесплатной юридической помощи граждан, находящихся в сложных социально-экономических условиях, ставящих под угрозу вопрос вопросы психического и физического здоровья и жизни человека необходима реализация проектов, в том числе, при государственной поддержке, по предоставлению комплекса социальных услуг единовременно.
- Одним из путей разрешения такой проблемы является налаживание взаимодействия субъектов, оказывающих различные виды социальных услуг, с целью совместного проведения мероприятий по оказанию помощи нуждающимся в ней лицам.

3.5. Устранение проблем физического доступа граждан к бесплатной юридической помощи.

Расширить возможности физического доступа граждан к бесплатной юридической помощи, оказываемой юридическими клиниками и СО НКО, возможно путем реализации комплекса мер, однако, для этого требуются дополнительные ресурсы.

- Необходимо развивать возможности дистанционного консультирования: посредством электронной и обычной почты, онлайн-консультирования. Такая модель работы позволяет избежать непосредственных контактов с обратившимися гражданами и вследствие этого снизить серьезную психологическую нагрузку, которой подвергаются провайдеры бесплатной юридической помощи.
  Возможной моделью дистанционного оказания бесплатной юридической помощи является консультирование по телефону, однако такая форма деятельности возможна лишь при соответствующих организационных и профессиональных возможностях.
- Повышение возможностей физического доступа граждан к бесплатной юридической помощи в рамках негосударственной системы связано также с налаживанием ее инфраструктуры. Перспективным методом повышения доступности помощи для граждан является создание и налаживание работы Единой диспетчерской службы. Подобный проект действовал ранее на территории г. Санкт-Петербурга и Ленинградской области, а в настоящее время Единая диспетчерская служба юридических клиник в качестве пилотного проекта начала работу на территории столицы.

- Повышение доступности бесплатной юридической помощи в различных организациях с ограниченным доступом возможно в некоторых случаях при достижении соглашений с администрацией таких учреждений, либо при содействии публичной власти. Лица, содержащиеся в таких учреждениях, зачастую не относятся к категориям граждан, имеющих право на бесплатную юридическую помощь в соответствии с Федеральным законом «О бесплатной юридической помощи в РФ». При этом оплатить квалифицированную юридическую помощь по коммерческим расценкам они не в состоянии. Таким образом, получить БЮП они могут только при обращении к участникам негосударственной системы бесплатной юридической помощи. Для оказания необходимой помощи провайдерам помощи необходимы как дополнительные ресурсы, связанные с необходимостью специальной подготовки и выезда на территорию соответствующего режимного объекта, необходимостью обеспечения безопасности жизни и здоровью лиц, оказывающих бесплатную юридическую помощь, так и создание возможностей попадания на территорию такого объекта, что дозволяется администрациями таких мест далеко не всегда.

3.6. Устранение проблем, касающихся качества бесплатной юридической помощи, оказываемой юридическими клиниками и СО НКО.

Для повышения качества бесплатной юридической помощи потребуется целый комплекс мероприятий, в том числе:

- Разработка единых стандартов деятельности участников негосударственной системы БЮП. Следует отметить, что поскольку в процессе оказания бесплатной юридической

помощи затрагиваются права и законные интересы граждан (а зачастую граждан, нуждающихся в особой социальной защите), необходимость установления наиболее общих правил игры для провайдеров правовой помощи в целях обеспечения качества такой помощи все же существует. Но разрабатывать такие правила, несомненно, необходимо при широком участии профессионального сообщества, знающего о проблемах в сфере бесплатной юридической помощи «изнутри».

Положительным примером реализации общих для субъектов, оказывающих БЮП в рамках негосударственной системы, правил, разработанных в целях повышения качества бесплатной юридической помощи, являются разработанные Автономной некоммерческой организацией «Центр развития юридических клиник» Стандарты деятельности участников негосударственной системы бесплатной юридической помощи. В обсуждениях положений документа, проходивших на различных публичных мероприятиях (в том числе, на IV и V Всероссийских конференциях юридических клиник), принимали участие представители юридических клиник и СО НКО, оказывающих бесплатную юридическую помощь, более чем из 20 регионов России. Документ был разработан с учетом многообразия форм и моделей, а также условий деятельности юридических клиник и других субъектов негосударственной системы БЮП. В настоящее время 28 юридических клиник и СО НКО из различных регионов формально подтвердили возложение на себя на добровольной основе обязанностей по исполнению указанных Стандартов, более 140 посетителей сайта АНО «Центр развития юридических клиник» проголосовали за введение Стандартов деятельности участников негосударственной системы бесплатной юридической помощи в предлагаемой редакции.

- Общее повышение качества юридического образования в России. Одним из действенных методов развития общества в этом направлении является активное внедрение юридического клинического образования. Деятельность студентов в юридической клинике преследует двуединую цель. С одной стороны, социально незащищенные граждане получают квалифицированную юридическую помощь совершенно бесплатно, а с другой, в такой деятельности выражается образовательная цель юридических клиник. Студенты, сталкиваясь с реальными ситуациями из жизни посетителей юридических клиник, приобретают необходимые профессиональные навыки, повышают свою квалификацию, а также учатся осознавать высокую социальную роль и ответственность юридической профессии. Для этих целей необходима разработка и реализация комплекса мероприятий по развитию юридических клиник в различных регионах нашей страны экономического, методического и организационного характера.
- Создание действенной системы контроля соблюдения тем или иным провайдером основных принципов, правил, установленных для участников негосударственной системы БЮП, и норм профессиональной этики. Однако вопрос о механизме подобного контроля довольно проблематичен, поскольку важно соблюдать баланс, не позволяя бюрократическим процедурам парализовать социально полезную деятельность юридических клиник и СО НКО. При этом ни в коем случае нельзя основывать контроль на количественных показателях деятельности провайдеров бесплатной юридической помощи.
- Надлежащее обеспечение провайдеров бесплатной юридической помощи помещениями для приема граждан, для хранения архива и текущих дел;

современными средствами связи, компьютерным оборудованием с доступом в Интернет. Лица, оказывающие бесплатную юридическую помощь должны иметь доступ к регулярно обновляемым справочно-правовым информационным системам. Юридическая клиника или СО НКО, вовлеченная в процесс оказания бесплатной юридической помощи, должна быть обеспечена системой документооборота, позволяющей эффективно осуществлять управление потоком дел, руководство работой сотрудников и добровольцев, предотвращать конфликт интересов при приеме дела.

Для этих целей необходимо развивать различные модели государственной поддержки, в том числе, предоставление помещений на безвозмездной основе для тех провайдеров БЮП, которые исполняют установленные общие правила оказания бесплатной юридической помощи, принципы и нормы профессиональной этики. Необходимо также налаживание партнерства с представителями профессионального юридического сообщества, которые могут оказать содействие в материально-техническом обеспечении пунктов БЮП.

Важно отметить, что юридическая помощь может быть бесплатной для лица, обратившегося за ее получением, однако на ее оказание всегда затрачиваются определенные ресурсы. При этом для компенсации расходов субъектов, осуществляющих социальные функции, важна поддержка со стороны органов публичной власти.

3.7. Разрешение инфраструктурных проблем в области БЮП

Для преодоления рассматриваемых проблем необходимы консолидированные усилия всех заинтересованных в развитии бесплатной юридической помощи субъектов. Основная цель мероприятий в этой области – формирование единого информационного пространства и развитие взаимодействия между участниками государственной и негосударственной систем бесплатной юридической помощи, уполномоченными органами исполнительной власти на федеральном и региональном уровнях, а также с иными органами публичной власти и представителями профессионального юридического сообщества и иных профессиональных сообществ.

- Важной задачей в области развития БЮП является налаживание взаимодействия между участниками государственной и негосударственной систем бесплатной юридической помощи, общественностью, средствами массовой информации, другими институтами гражданского общества. Такое взаимодействие возможно в разнообразных формах – проведение совместных публичных мероприятий, информационный обмен и взаимодействие с целью эффективного распределения имеющихся ресурсов, привлечение к деятельности юридических клиник и СО НКО медиаторов, психологов и других специалистов для реализации комплексного подхода при оказании помощи.

  Регулярное проведение публичных мероприятий (конференций, круглых столов, тренингов, мастер-классов и др.), посвященных проблемам организации и деятельности юридических клиник и СО НКО позволит выявлять проблемы,

возникающие у провайдеров негосударственной системы бесплатной юридической помощи, а также возможные пути их разрешения.

- Сотрудничество между вузами, НКО и профессиональным юридическим сообществом должно быть вариативным и может включать в себя, в том числе: координацию оказания бесплатной юридической помощи в рамках негосударственной системы бесплатной юридической помощи; сотрудничество с субъектами государственной системы бесплатной юридической помощи; привлечение практиков к обучению студентов в юридической клинике; совместное определение учебных задач и совместную разработку учебных материалов для юридических клиник; совместную разработку и последующее совершенствование стандартов деятельности.
- Возможным методом преодоления инфраструктурных проблем в области БЮП является создание единого информационного пространства, в качестве которого в настоящее время выступает сайт АНО «Центр развития юридических клиник»[10], с возможностью распространения информации о планируемых и прошедших мероприятиях, размещения информации о пунктах бесплатной юридической помощи, обсуждения проблем и способов их преодоления на форуме сайта, использования библиотеки для юридических клиник в электронном виде и др.
- Одним из перспективных мероприятий по преодолению инфраструктурных проблем в области бесплатной юридической помощи, оказываемой юридическими клиниками и СО НКО, является создание в различных регионах РФ Единых диспетчерских служб (пилотный вариант действует в г. Москве). Диспетчер,

[10] Сайт Центра. URL: http://codolc.com/

осуществляющий запись в тот или иной пункт БЮП, позволит оптимизировать нагрузку на различных провайдеров БЮП в соответствии с направлениями работы, видами оказываемой помощи и др., а также поможет гражданам получить БЮП в том пункте ее оказания, где это будет наиболее оптимальным (конечно же, с учетом желания обратившегося за помощью лица).

3.8. Преодоление несовершенства законодательного регулирования системы БЮП.

Разрешение подобных проблем возможно только при налаживании взаимодействия государства с третьим сектором в сфере оказания бесплатной юридической помощи. Необходим комплексный подход к имеющимся проблемам и активная совместная работа, нацеленная на ликвидацию существующих барьеров для получения бесплатной юридической помощи гражданами.

- Необходимо первичное обобщение негативного опыта провайдеров бесплатной юридической помощи, а также рекомендаций по изменению регионального законодательства.
- Потребуется регулярное проведение публичных мероприятий – круглых столов и конференций, посвященных проблемам бесплатной юридической помощи, - и рабочих встреч.

В целях осуществления выше названных мер необходима разработка и утверждение плана мероприятий по его реализации при совместном участии сообщества юридических

клиник, СО НКО, участвующих в оказании бесплатной юридической помощи и уполномоченных органов исполнительной власти в сфере бесплатной юридической помощи. При этом план мероприятий должен учитывать необходимость комплексного подхода.