



ПРОЕКТ «ДОСТУПНА ТА ЯКІСНА  
ПРАВОВА ДОПОМОГА В УКРАЇНІ»



Canada

# МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ПЕРВИННОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ ОМС



ГО «Фонд  
розвитку міста  
Миколаєва»



Перший миколаївський  
місцевий центр  
з надання безоплатної  
вторинної правової допомоги

Миколаїв, 2017 р.

Брошура «МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ОРГАНІЗАЦІЇ НАДАННЯ  
БЕЗОПЛАТНОЇ ПЕРВИННОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ ОМС» є  
напрацюванням партнерства «За якісну безоплатну правову допомогу»в

рамках проекту ГО «Фонд розвитку міста Миколаєва» (ГО ФРММ) на тему: «Формування дієвої моделі надання безоплатної правової допомоги у м. Миколаєві та м. Вознесенську», що реалізовано за підтримки Проекту «Доступна та якісна правова допомога в Україні», який впроваджується Канадським бюро міжнародної освіти за підтримки Уряду Канади та Програмної ініціативи «Права людини та правосуддя» Міжнародного фонду «Відродження». Погляди, висловлені в публікації, належать виключно авторам і можуть не співпадати з позицією попередніх.

#### **Авторський колектив:**

**Царьова В.М.** – начальник відділу правопросвітництва та взаємодії з суб'єктами надання безоплатної первинної правової допомоги Першого миколаївського місцевого центру з надання БВПД.

**Кутюхіна К.І.** – заступник начальника відділу «Очаківське бюро правової допомоги» Першого миколаївського місцевого центру з надання БВПД.

Під редакцією **Золотухіна М.Є.**, директора ГО ФРММ.

#### **Учасниками партнерства «За якісну безоплатну правову допомогу» є:**

- ГО «Фонд розвитку м. Миколаєва», **координатор партнерства;**
- Головне територіальне управління юстиції у Миколаївській області;
- **Перший** миколаївський місцевий центр з надання Безоплатної вторинної правової допомоги (**БВПД**);
- **Другий** миколаївський місцевий центр з надання БВПД;  
**Вознесенський** місцевий центр з надання БВПД
- ГО «Асоціація розвитку місцевої демократії» (м. Вознесенськ),
- ОСН «Перлина гаю» (м. Вознесенськ), ГО «Агентство економічного розвитку» (м. Вознесенськ);
- Офіс розвитку Миколаївщини

**Формат А5, стор 22.**

**Наклад 2 000 прим.**

**Друк: СПД ФО Бойчук В.М.**

**м. Миколаїв, вул. В.Морська 37/3.**

#### **ЗМІСТ**

1. Вступ.....	4
---------------	---

<b>2.Комунальні установи з надання первинної правової допомоги</b> .....	8
2.1. Основні етапи створення комунальної установи з надання безоплатної правової допомоги у територіальній громаді.....	9
2.2. Принципи бюджетування діяльності комунальної установи.....	11
2.3 Практики надання первинної правової допомоги на основі комунальної установи.....	12
<b>3. Надання первинної допомоги шляхом залучення юридичних осіб приватного прав на конкурсних засадах</b> .....	13
3.1. Алгоритм створення органом місцевого самоврядування нормативної бази та строки, необхідні для залучення юридичних осіб приватного права до надання безоплатної правової допомоги.....	14
3.2. Приклади з практики залучення юридичних осіб приватного права до надання безоплатної правової допомоги.....	16
<b>4. Надання первинної правової допомоги, зокрема у сільській місцевості шляхом залучення адвокатів або інших фахівців у галузі права</b> .....	17
4.1.Форми залучення адвокатів, фахівців у галузі права. Графік роботи та джерела фінансування.....	17
4.2. Практики залучення адвокатів, фахівців у галузі права .....	19
<b>5.Висновки</b> .....	19
<b>6. Нормативно-правова база</b> .....	21
<b>7. Додатки. Де і як можна отримати безоплатну первинну та вторинну правову допомогу</b> .....	22

## **1. ВСТУП**

Сучасний стан розвитку українського суспільства характеризується появою нових актуальних для населення теоретичних і практичних проблем, які широко обговорюються й стають предметом дискусій. Активізація муніципальної реформи в Україні передбачає **підвищення ролі територіальних громад** у процесі формування громадянського суспільства в державі.

Мета реформування місцевих органів самоврядування передусім передбачає формування **дієздатних територіальних громад**. Адже саме ці громадські утворення спроможні самостійно вирішувати нагальні проблемні питання місцевого значення, а відтак у повному обсязі ефективно забезпечити реалізацію прав і свобод людини та громадянина, покращити якість життя людей, сприяти стабільності в суспільстві. Наріжним каменем у процесі формування дієздатних територіальних громад є питання надання правової допомоги.

**ПРОБЛЕМАТИКА.** Особливістю більшості територіальних громад регіону є **правова необізнаність більшості мешканців та правовий нігілізм** як мешканців та місцевих чиновників, що заважає ефективності реалізації відповідної державної політики та збільшує тенденцію вирішення згаданих питань у не правовий спосіб.

Недостатня обізнаність селян з правових питань зумовлена такими факторами:

- віддаленість сіл від міст, районних та обласних центрів, недостатня забезпеченість регулярним транспортним сполученням;
- відсутність постійного заробітку;
- висока вартість правових послуг;
- недостатня кількість правової літератури у бібліотеках, висока ціна на періодичні видання та спеціалізовану правову літературу;
- обмежений доступ до Інтернету;
- відсутність фахівців-юристів у сільській місцевості, які працюють на постійній основі.

Хоча, сьогодні, існує розгалужена мережа центрів, де юристи, в тому числі адвокати, абсолютно безкоштовно надають консультації з будь-якого питання та допомагають у складанні юридичних документів. Люди часто нехтують такою допомогою, ставлячись з недовірою, сумніваючись в її безкоштовності та доступності, проте вона справді може бути ефективним інструментом захисту прав.

Право на правову допомогу гарантоване статтею 59 Конституції України. Як було роз'яснено Конституційним Судом, положення статті 59 потрібно розуміти як гарантовану державою можливість будь-якій особі незалежно від характеру її правовідносин з державними органами, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, юридичними та фізичними

особами вільно, без неправомірних обмежень отримувати допомогу з юридичних питань в обсязі і формах, як вона того потребує.

Саме для впровадження механізму реалізації цього права в 2011 році було прийнято закон «Про безоплатну правову допомогу». Із прийняттям цього закону, громади отримали можливість розвинути систему безоплатної правової допомоги.

Законом України «Про безоплатну правову допомогу» обов'язок забезпечити населення первинною правовою допомогою покладено на органи місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські ради), які можуть обирати одну з двох запропонованих моделей – **створення комунальної установи чи залучення суб'єктів приватного права** до надання безоплатної первинної правової допомоги через проведення відкритого конкурсу.

Але посилення правових можливостей громади виходить за межі суто сервісного підходу до надання правової допомоги. Також, ресурси та зусилля ОМС можуть бути обмежені об'єктивними причинами та кризовою ситуацією в країні. Саме тому необхідно залучати до надання правової допомоги адвокатів, або інших фахівців у галузі права. Зі свого боку держава забезпечує функціонування системи безоплатної вторинної правової допомоги (БПД). Розширення системи БПД на цивільні й адміністративні справи та нові категорії клієнтів передбачає прийом великої кількості громадян місцевими центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги. З метою забезпечення якомога кращого обслуговування клієнтів місцевими центрами в їх структурі створені Бюро правової допомоги, до основних завдань яких віднесені: правопросвітництво у територіальних громадах, надання первинної та вторинної правової допомоги первинної і вторинної безоплатної правової допомоги.

**Отже, саме на рівні територіальних громад повинна вибудовуватися ефективна та стала система надання правової допомоги людям, яка стане не просто номінальним сервісом, а й реально дієвим інструментом для посилення правової захищеності населення територіальної громади.**

**Мета:** активне правопросвітництво територіальної громади та забезпечення доступу до правової допомоги усіх незахищених верств населення.

**Завдання системи безоплатної правової допомоги в громаді:**

- позбавлення соціальної напруги;
- підвищення авторитету місцевої влади, правової культури громадян, позитивний вплив на формування правосвідомості жителів громади;
- підвищення довіри виборців до обраних – представників влади;
- можливість звільнення виконавчого апарату органу місцевого самоврядування від навантаження, пов'язаного із безпосереднім наданням первинної правової допомоги.

### **Функції системи безоплатної правової допомоги у громаді:**

- активне правопросвітництво, що полягає у розповсюдженні правової інформації, проведення лекцій, семінарів, круглих столів, тренінгів із актуальних правових питань тощо;
- забезпечення доступу до безоплатної правової допомоги найвіддаленіших населених пунктів;
- безоплатне надання юридичних консультацій фахівцями;
- прийом звернень про надання безоплатної вторинної правової допомоги на місцях;
- безпосереднє здійснення представництва інтересів громадян у суді.

**Безоплатна правова допомога** – це правова допомога, що гарантується державою та повністю чи частково надається за рахунок коштів державного бюджету, місцевих бюджетів та інших джерел. Законодавство передбачає два види правової допомоги: первинну та вторинну правову допомогу.

**Безоплатна первинна правова допомога (БППД)** – це вид державної гарантії, що полягає в інформуванні особи про її права і свободи, порядок її реалізації, доступні правові методи їх відновлення у випадку порушення та порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

### **Ця допомога включає такі види правових послуг:**

- надання правової інформації;
- надання консультацій і роз'яснень з правових питань;
- складання заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру);
- надання допомоги у забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації (досудового врегулюванню спорів).

**Згідно до статті 9 ЗУ «Про безоплатну правову допомогу» суб'єктами надання безоплатної первинної правової допомоги є:**

1. Органи виконавчої влади.
2. Органи місцевого самоврядування.
3. Фізичні та юридичні особи приватного права.
4. Спеціалізовані установи.

**Відповідно до статті 38-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»,** до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері надання безоплатної первинної правової допомоги належать такі власні (самоврядні) повноваження:

1) утворення в установленому порядку установ з надання безоплатної первинної правової допомоги з урахуванням потреб територіальної громади;

2) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо утворення установ з надання безоплатної первинної правової допомоги, вирішення питань

про чисельність працівників таких установ, про витрати на їх утримання, здійснення матеріально-технічного забезпечення їх діяльності, надання для їх функціонування необхідних приміщень;

3) забезпечення координації діяльності установ з надання безоплатної первинної правової допомоги на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці;

4) здійснення фінансування установ з надання безоплатної первинної правової допомоги та контролю за використанням коштів такими установами за призначенням;

5) розгляд письмових звернень про надання безоплатної первинної правової допомоги та надання такої допомоги з питань, що належать до їх компетенції, відповідно до закону;

6) надання роз'яснень положень законодавства та консультацій щодо порядку звернення про надання безоплатної вторинної правової допомоги;

7) забезпечення особистого прийому осіб для надання безоплатної первинної правової допомоги;

8) залучення на підставі договорів адвокатів, фізичних та юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правової допомоги;

9) координація діяльності з місцевими органами виконавчої влади та територіальними органами центральних органів виконавчої влади щодо надання безоплатної первинної правової допомоги;

10) надання документів та інших матеріалів або їх копій, необхідних у зв'язку з наданням безоплатної вторинної правової допомоги;

11) організація семінарів, конференцій з питань безоплатної первинної правової допомоги.

**Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад взаємодіють з центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги та надають їм сприяння в межах своїх повноважень.**

**Отже, органи місцевого самоврядування можуть надавати первинну правову допомогу у таких формах:**

- Створення комунальної установи з надання БППД;
- Залучення юридичних осіб приватного права на конкурсних засадах;
- Залучення адвокатів або інших фахівців у галузі права.

## РОЗГЛЯНЕМО 3 ВАРІАНТИ!

### 2. КОМУНАЛЬНІ УСТАНОВИ З НАДАННЯ ПЕРВИННОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ

Відповідно до статті 12 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» органи місцевого самоврядування можуть створювати спеціалізовані установи з надання безоплатної правової допомоги.

Такі спеціалізовані установи є не прибутковими організаціями та фінансуються за рахунок коштів місцевих бюджетів та інших не заборонених законом джерел.

**Основні завдання:** забезпечення доступу до інформування особи про її права і свободи, порядок їх реалізації та відновлення у разі їх порушення, а також порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб.

Повноваження та порядок діяльності установи встановлюються Положенням про установу (Типове положення про установу затверджено наказом Міністерства юстиції України від 28 березня 2012 року №583/5).

**У межах своїх повноважень установа виконує такі функції:**

- розглядає звернення осіб про надання безоплатної первинної правової допомоги;

- надає правову інформацію;

- надає консультації та роз'яснення з правових питань;

- складає заяви, скарги та інші документи правового характеру (крім документів процесуального характеру);

- надає допомогу в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації;

- інформує територіальну громаду про можливість отримання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги шляхом розміщення інформації на власному веб-сайті, веб-сайтах органів місцевого самоврядування та/або в засобах масової інформації шляхом розповсюдження інформаційних матеріалів;

- узагальнює інформацію про надану безоплатну первинну правову допомогу, зокрема щодо кількості та категорій осіб, які звернулися по таку допомогу, та щоквартально до 10 числа місяця, наступного за звітним кварталом, звітує органу, що утворив установу.

## **2.1. Основні етапи створення комунальної установи з надання безоплатної правової допомоги у територіальній громаді**

**I етап.** Виконавчі комітети сільських селищних, міських рад повинні прийняти рішення, відповідно до законодавства, про необхідність створення комунальної установи з надання безоплатної первинної правової допомоги та внести дану пропозицію на пленарне засідання відповідної ради питання щодо створення такої комунальної установи.

По-перше, формування робочої групи, яка безпосередньо готуватиме всі необхідні документи на розгляд ради. Цей етап характеризується формуванням ініціативної групи, а також розробкою проектів та пропозицій,



яку можуть подати депутати, громадські організації, фізичні особи, для затвердження сільською, селищною радою.

По-друге, підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо утворення установ з надання безоплатної первинної правової допомоги.

По-третє, затвердження та підписання рішення про створення комунальної установи, що характеризується:

- прийняття рішення про призначення керівника або відповідальної особи;
- затвердження Положення «Про комунальну установу з надання безоплатної правової допомоги»;
- розробка положення про фінансування установи;
- підготовка проектів відповідних рішень щодо створення комунальної установи з надання первинної правової допомоги в громаді;
- розміщення установи (виділення приміщення, встановлення мінімальних вимог).

**II етап.** Державна реєстрація комунальної установи з надання безоплатної первинної правової допомоги. Оскільки установа як суб'єкт правовідносин є юридичною особою публічного права, процедура реєстрації в цілому не відрізняється від процедури реєстрації юридичної особи будь-якої формивласності. Проте цей механізм має певні особливості, зумовлені тим, що установа функціонуватиме за бюджетні кошти.

1. Подання пакету документів державному реєстратору.
2. Внесення державним реєстратором відомостей до Реєстру.
3. Отримання в державного реєстратора виписки про реєстрацію юридичної особи.
4. Постанова на облік як неприбуткової організації в фіскальній службі, виготовлення печатки, відкриття рахунку в органах Державної казначейської служби.

**III етап.** Складає індивідуального кошторису, планів асигнувань, штатного розпису та інших обов'язкових документи.

Кошторис доходів і видатків бюджетної установи є основним плановим документом, який підтверджує повноваження щодо отримання доходів та здійснення видатків, визначає обсяг і спрямування коштів для виконання нею своїх функцій та досягнення цілей, визначених на рік відповідно до бюджетних призначень.

Невід'ємним додатком до кошторису є штатний розпис, який затверджується для обґрунтування фонду оплати праці. Штатний розпис – це документ, який містить інформацію про перелік штатних працівників комунальної бюджетної установи, їхні посадові оклади, доплати, надбавки та їхній запланований фонд оплати праці на місяць та на рік.

Порядок планування, розгляду та затвердження кошторису установи регулюється такими нормативними актами, як Бюджетний кодекс, «Порядок казначейського обслуговування державного бюджету за витратами» (наказ Міністерства фінансів України № 1407 від 24.12.2012 р.), «Порядок складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ» (Постанова Кабінету Міністрів України № 228 від 28.02.2002р.).

Затвержені кошторис, плани асигнувань і штатний розпис комунальної бюджетної установи скріплюються гербовою печаткою і підписом керівника організації, уповноваженого затверджувати такі документи, із зазначенням дати затвердження. Доходи та видатки установи за рахунок бюджетних коштів передбачаються відповідно до законодавства, а також нормативних документів, що визначають порядок формування окремих статей витрат кошторису. Кожна стаття обов'язково обґрунтовується відповідними розрахунками.

## **2.2. Принципи бюджетування діяльності комунальної установи**

Кожна комунальна бюджетна установа складає індивідуальний кошторис, плани асигнувань, штатний розпис та інші обов'язкові документи за затверженою формою.

Кошторис доходів і видатків бюджетної установи є основним плановим документом, який підтверджує повноваження щодо отримання доходів та здійснення видатків, визначає обсяг для виконання нею своїх функцій та досягнення цілей, визначених на рік відповідно до бюджетних призначень. Невід'ємним додатком до кошторису є штатний розпис, який затверджується для обґрунтування фонду оплати праці. Порядок планування, розгляду та затвердження кошторису установи регулюється Бюджетним кодексом, Порядком казначейського обслуговування державного бюджету за витратами (Наказ МінФін №1407 від 24.12.2012 Р.), Порядком складання, розгляду, затвердження та основні вимоги до виконання кошторисів бюджетних установ (Постанова КМУ №228 від 28.02.2002 р.).

### **SWOT –аналіз моделі**

<b>Переваги</b>	<b>Недоліки</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Стабільність надання послуг (гарантоване фінансування місцевого бюджету).</li> <li>2. Зручність для клієнта (постійне знаходження).</li> <li>3. Співпраця з ОМС, ОБВ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Великі первинні та подальші обсяги бюджетного фінансування утримання установи (оплата праці, комунальні платежі оргтехніка зв'язок, накладні витрати).</li> <li>2. Низький рівень оплати праці</li> </ol>

<p>органами місцевого самоврядування, органами виконавчої влади.</p> <p>4. Обмін інформацією з органами місцевого самоврядування, органами виконавчої влади</p> <p>5. Можливість застосування дієвого контролю якості надання послуг як з боку депутатського корпусу так і з боку громадськості.</p>	<p>в бюджетній установі не сприяє до роботи в ній висококваліфікованих спеціалістів .</p> <p>3. Неспроможність та неорганізованість ОМС з питання прийняття рішення щодо створення спеціалізованих КУ з надання БППД.</p>
<p><b>Можливості</b></p>	<p><b>Загрози</b></p>
<p>1. Нова організація роботи з застосуванням нових технологій.</p> <p>2. Співпраця з органами місцевого самоврядування, органами виконавчої влади, громадськими організаціями</p>	<p>1. Відсутність конкурентного середовища (штучна монополізація послуг) може призвести до падіння якості надання послуг.</p> <p>2. Неспроможність та неорганізованість ОМС з питання прийняття рішення щодо створення спеціалізованих КУ з надання БППД.</p>

### 2.3. **Практики надання первинної допомоги на основі комунальної установи**

Вказану модель надання первинної допомоги вже впроваджено, наприклад, в наших сусідів. А саме:

1. В м. **Одеса** (населення 1,014 млн. осіб) створена і працює комунальна установа **«Спеціалізована установа з надання безоплатної первинної правової допомоги у м. Одесі»**. Ця установа має також територіальні відділи надання безоплатної правової допомоги в 4 районах Одеси, а також практикує виїзні консультації спеціалістів. Основним завданням установи є забезпечення доступу до інформування особи про її права і свободи, порядок їх реалізації та відновлення у разі їх порушення, а також порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб.

#### ***Установа відповідно до покладених на неї завдань:***

- розглядає звернення осіб про надання безоплатної первинної правової допомоги;
- надає правову інформацію;
- надає консультації і роз'яснення з правових питань;
- складає заяви, скарги та інші документи правового характеру (крім документів процесуального характеру);

- надає допомогу в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації;

- інформує територіальну громаду про можливість отримання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги шляхом розміщення інформації на власному веб-сайті, веб-сайтах органів місцевого самоврядування та/або в засобах масової інформації шляхом розповсюдження інформаційних матеріалів;

- узагальнює інформацію про надану безоплатну первинну правову допомогу, зокрема щодо кількості та категорій осіб, які звернулись по таку допомогу, та щоквартально до 10 числа місяця, наступного за звітним кварталом, звітує перед Одеською міською радою.

Контроль за виконанням цього рішення покладено на постійну комісію Одеської міської ради з законності, правопорядку та реалізації державної регуляторної політики.

2. **В м. Скадовськ** (населення 23 тис. осіб) Херсонської області працює комунальна установа «Центр з надання безоплатної первинної правової допомоги Скадовської міської ради». Комунальну установу «Центр з надання безоплатної первинної правової допомоги Скадовської міської ради» було створено у січні 2013 року. Протягом свого чотирирічного існування Центр успішно надає юридичну допомогу мешканцям Скадовська, чим заслужив беззаперечний авторитет громади міста.

Станом на 01 січня 2017 року до КУ «Скадовський Центр правової допомоги» за I-IV квартали 2016 року звернулася 391 особа. Враховуючи те, що під час зустрічі для повного вирішення питання надається 2 і більше консультацій, то Центром за звітний період надано більше 526 юридичних консультацій і роз'яснень законодавчих та нормативних документів.

Для забезпечення права членів Скадовської міської громади щодо доступу до вторинної правової допомоги, Центр підтримує тісний контакт з Скадовським бюро правової допомоги, головним завданням якого є надання вторинної правової допомоги, а саме: проведення спільного прийому громадян, які потребують вторинної правової допомоги в офісі КУ, допомога у зборі документів для безоплатної вторинної правової допомоги з подальшим направленням до бюро, проведення спільних заходів – регулярне розповсюдження правової літератури, інформації про провайдерів правової допомоги, які працюють у місті Скадовськ, проведення зустрічей з працівниками місцевих установ та організацій, проведення круглих столів.

За дорученням міського голови юристами КУ були розроблені 6 проєктів нормативно-правових актів міської ради.

Позитивом у діяльності КУ «Скадовський Центр правової допомоги» у звітному періоді також можна відзначити те, що працівники установи стали застосовувати у своїй роботі практики з медіації у громаді, що є

однією із технологій врегулювання суперечок у позасудовому порядку. Основними категоріями справ, які вирішуються цією процедурою, як правило є визначення (відновлення) меж земельних ділянок та дотримання санітарних норм сусідніми землекористувачами згідно вимог законодавства про добросусідство.

Слід також зазначити, що юристами Центру розроблялись проекти статутів громадським організаціям та здійснювався юридичний супровід до моменту реєстрації, роз'яснювалось законодавство щодо процесу перереєстрації юридичних осіб.

### **3. НАДАННЯ ПЕРВИННОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ ШЛЯХОМ ЗАЛУЧЕННЯ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ПРИВАТНОГО ПРАВА НА КОНКУРСНИХ ЗАСАДАХ**

Альтернативою створення комунальної установи з надання правової допомоги є залучення юридичних осіб приватного права на умовах місцевого конкурсу. У цьому випадку вигода для органу місцевого самоврядування полягає в тому, що **за невеликі для бюджету витрати** вони отримують якісного партнера для покращення ситуації чи вирішення певного питання. Механізм та критерії залучення органами місцевого самоврядування юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правової допомоги закріплені Наказом Міністерством юстиції України від 15.06.2012 №891/5 «Про затвердження Порядку та критеріїв залучення органами місцевого самоврядування юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правової допомоги».

#### **3.1. Алгоритм створення органом місцевого самоврядування нормативної бази та строки, необхідні для залучення юридичних осіб приватного права до надання безоплатної правової допомоги:**

1. Розробка та прийняття органом місцевого самоврядування рішення про затвердження порядку залучення юридичних осіб приватного права до надання БППД, яке визначатиме механізм та критерії залучення таких осіб до надання БППД на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці (Профільна комісія сесія ради, орієнтовані строки – 1 місяць).

2. Прийняття органом місцевого самоврядування рішення про створення Комісії з організації та проведення конкурсу із залучення юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правової допомоги та затвердження її персонального складу (Профільна комісія сесії ради, орієнтовані строки – 1 місяць).

Конкурс є найбільш ефективним механізмом співпраці між ОМС та громадою. **Головною метою конкурсу є залучення широкого кола**

## **громадськості до вирішення певних соціально-економічних проблем місцевої конкретної територіальної громади.**

Проведення конкурсу дозволяє:

- ефективно вирішити соціально-економічні питання, важливі для громади;

- залучати громадськість до вирішення місцевих проблем та підвищувати рівень громадської активності;

- налагодити ефективну співпрацю між ОМС та НДО;

- збирати та реалізовувати цікаві пропозиції конкурсантів;

- більш ефективно використовувати наявні ресурси;

- сприяти покращенню ставлення місцевої територіальної громади до діяльності ОМС;

- залучати додаткові зовнішні джерела до співфінансування НДО у галузі надання безоплатної правової допомоги.

3.Розробка Комісією з організації та проведення конкурсу із залучення юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правової допомоги конкурсної документації (орієнтовані строки-1 місяць).

4.Розробка Комісією з організації та проведення конкурсу із залучення юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правової допомоги конкурсної документації ( не пізніше ніж за 1 місяць до дати проведення конкурсу).

5.Конкурс, розгляд отриманих конкурсною комісією конкурсних пропозицій та визначення переможця ( не раніше ніж через 1 місяць з дати розміщення оголошення про проведення конкурсу).

6.Укладення договору із переможцем конкурсу.

Відповідно до п.5.9. Порядку та критеріїв залучення органами місцевого самоврядування юридичних осіб приватного права до надання БППД затвердженого наказом Міністерством юстиції України № 891/5 від 15.09.2012 р., із переможцем конкурсу укладається договір на постійній чи тимчасовій основі.

В договорі мають міститися розділи щодо порядку надання правової допомоги, звітування, фінансування та використання коштів, відповідальності сторін та порядок дострокового сторін та порядок дострокового розірвання договору, механізми моніторингу виконання умов угоди.

## **SWOT –аналіз моделі**

<b>Переваги</b>	<b>Недоліки</b>
1. У порівнянні з 1 та 2 варіантами ще менші обсяги бюджетного фінансування	1. Нестабільність надання послуг (зміна суб'єкта надання послуг в результаті щорічного

<p>(комунальні платежі оргтехніка, зв'язок, накладні витрати, можуть фінансуватись за рахунок надавача послуг).</p> <p>2. Рівень оплати праці може бути конкурентоспроможним, що дозволить залучити висококваліфікованих спеціалістів</p> <p>3. Застосування механізму конкурсного відбору сприятиме підвищенню якості надання послуг, та зниженню ціни (бюджетне розвантаження)</p> <p>4. Обмін інформацією з ОМС, ОБВ, ГО.</p>	<p>конкурсу) та пов'язана з цим:</p> <p>2. Можлива незручність для клієнта (зміна місця знаходження суб'єкта)</p> <p>3. Складність застосування дієвого контролю якості надання послуг як з боку депутатського корпусу так і з боку громадськості</p>
<b>Можливості</b>	<b>Загрози</b>
<p>1. Нова організація роботи з застосуванням нових технологій.</p> <p>2. Можливість залучення додаткового фінансування та ресурсів, у тому числі грантів</p> <p>3. Забезпечення розширення категорій соціально-незахищених осіб, які мають право на БВПД, за рахунок розповсюдження інформації через вже напрацьовану клієнтську базу.</p> <p>4. Співпраця з ОМС, ОБВ, ГО адвокатами на умовах про bono.</p>	<p>1. Ризик застосування не добросчесним суб'єктом прихованого платного надання послуг, у зв'язку зі складністю організації процесу контролю.</p> <p>2. Ризик виникнення конфлікту інтересів як на етапі проведення конкурсу так і на етапі надання послуг.</p>

### 3.2. Приклади з практики залучення юридичних осіб приватного права до надання безоплатної правової допомоги.

Система надання безоплатної первинної правової допомоги шляхом постійної роботи «Центру правової інформації та консультацій» ЧПГ на базі громадських приймалень Чугуївської районної державної адміністрації та виконавчого комітету Чугуївської міської ради, за підтримки органів місцевого самоврядування.

В 2013 – Меморандум про співпрацю в галузі надання правової інформації та комунікацій мешканцям Чугуївського району між Чугуївською РДА, Чугуївською районною радою та «Центром правової інформації та консультацій» ЧПГ та потім Меморандум між Виконавчим комітетом Чугуївської міської ради та ЧПГ.

Затверджена «Програма правової освіти населення Чугуївського району на 2013 – 2015 р.», одним з розділів якої передбачено сприяння наданню БППД.

Шляхом залучення фахівців «Центру правової інформації та консультацій» до надання безоплатних правових консультацій на базі громадської приймальні Чугуївської районної державної адміністрації (з наданням у користування відповідного приміщення – за попередньо узгодженим графіком) – понеділок, четвер.

Міська рада прийняла аналогічну «Програму правової освіти і надання БППД населенню м. Чугуєва на 2014 – 2015рр» – вівторок, середа. Періодичні виїзні консультації Центру у села Чугуївського району – п'ятниця

Щомісячні «Дні правової допомоги ветеранам» прийом громадян похилого віку в приміщеннях ветеранських організацій. А також різноманітна проектна правова діяльність.

#### **4. НАДАННЯ ПЕРВИННОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ, ЗОКРЕМА У СІЛЬСЬКІЙ МІСЦЕВОСТІ, ШЛЯХОМ ЗАЛУЧЕННЯ АДВОКАТІВ АБО ІНШИХ ФАХІВЦІВ У ГАЛУЗІ ПРАВА**

Рівень доступу людей, які проживають у віддалених населених пунктах сільської місцевості до соціальної та правової допомоги суттєво обмежений. Створення в таких місцях спеціалізованої установи для надання правової допомоги є непосильним тягарем для органів місцевого самоврядування, а залучення юридичних осіб неможливе через їх відсутність. Тому доцільно розглянути такий шлях, як залучення адвокатів, інших фахівців в галузі права з відповідною освітою на договірній основі для надання правової допомоги.

Переваги цієї моделі полягають у тому, що не потрібно створювати комунальний заклад із надання правової допомоги, який вимагатиме певної структури, приміщення, вирішення організаційних, кадрових та інших питань. Обсяги фінансування у разі залучення фізичних осіб зменшується в кілька разів, що суттєво як для районного так і для сільського бюджету.

##### **4.1. Форми залучення адвокатів, фахівців у галузі права. Графік роботи та джерела фінансування**

Можливим є різні форми залучення адвокатів до надання БВПД. Зокрема, такі фахівці можуть працювати на підставі цивільно-правових договорів. За цим договором, робота (прийом громадян для надання правової допомоги) може проводитись не в приміщенні сільської ради, і це досить зручно у випадку відсутності відповідного оснащеного приміщення (комп'ютер, інтернет, принтер тощо) в самій раді.



Цивільно-правовий договір має певні особливості:

- відносини регулюються цивільним законодавством;
- договір обов'язково оформляється у письмовому вигляді. Важливо те, що наказ про прийняття на роботу не оформляється, і запис у трудову книжку не вноситься;

- предметом договору є кінцевий результат роботи – виконана робота. Якщо у штатному розписі сільської ради є посада юрисконсульта, то необхідно в договорі передбачати певний вид роботи, послуги, що не входить до посадових обов'язків юрисконсульта.

Також у разі залучення фізичної особи до виїзних прийомів варто окремим додатком до Договору прописати **графік виїзних прийомів**, а в самому договорі передбачити, за чий кошт покриваються витрати на проїзд.

Попередньо складений графік роботи юриста у населеному пункті у сільській місцевості розміщується в адміністративному будинку, де знаходяться відповідні рада та адміністрація. Важливо розміщувати графік прийому разом із адресою в будь-яких носіях інформації, де повідомляється про надання первинної правової допомоги (на біл-бордах, в місцевій газеті), в інформаційно-довідкових куточках територіального центру соціального обслуговування., Пенсійного фонду тощо.

Бюджетним кодексом та законами про бюджет не передбачається безпосередні видатки на організацію надання первинної правової допомоги у громадах. Слід скористатися можливістю здійснення видатків на спільні цільові, галузеві програми.

У ст.92 Бюджетного кодексу зазначено, що місцеві ради можуть передавати кошти на здійснення видатків, що не враховуються під час визначення міжбюджетних трансферів (кошти, які безоплатно і безповоротно передаються з одного бюджету до іншого) на виконання спільних цільових програм. Згідно із ст. 101 умови надання таких субвенцій визначаються відповідним договором сторін. Тому необхідно затвердити районну цільову програму, яка готується відповідно до основних принципів розробки цільових програм. Ініціатором розробки може бути структурний підрозділ районної державної адміністрації, територіальний підрозділ центрального органу виконавчої влади, орган місцевого самоврядування. Підставою для її розробки є наявність проблеми на рівні району та можливості ресурсного забезпечення виконання заходів програм.

Фінансування програми здійснюється за умови затвердження бюджетних призначень на її виконання рішенням районної ради про районний бюджет на відповідний рік. Після затвердження програми у разі недостатності коштів районного бюджету, можуть бути укладені договори з місцевими радами щодо передачі коштів у вигляді субвенцій на її реалізацію. Зважаючи на

обмежені можливості місцевих бюджетів, слід докласти зусиль і до одержання фінансової підтримки від міжнародних донорів.

#### **4.2. Практики залучення адвокатів, фахівців у галузі права**

##### **Досвід здійснення графіку прийому.**

Упродовж 2012 – 2013 рр. у Дворічанському районі Харківської області первинна правова допомога надавалася за таким графіком: один раз на тиждень щопонеділка з 9.00 до 17.00, оскільки лише на таких умовах можна залучити професійного правника з сусіднього Куп'янського району. В інші дні юрист опрацьовував звернення громадян, отримуючи їх від працівників Дворічанського центру через Інтернет і по телефону. Двічі або тричі на місяць здійснювалися виїзні прийоми в селах району.

Отже, у невеликих сільськогосподарських районах, віддалених від обласного центру, дуже важливо здійснювати виїзні прийоми. На них приходять люди, які за станом здоров'я, за віком не можуть приїхати до районного центру. Виїзні прийоми юристів здійснюються в приміщеннях сільських рад, закладів культури, бібліотек тощо. Наразі найбільш перспективними напрямками можна вважати проведення виїзних групових консультацій, лекцій у селах на певні конкретно визначені теми (наприклад, порядок оформлення спадщини).

## **5. ВИСНОВКИ**

### **Результати розбудови ефективної та сталої системи безоплатної правової допомоги та рівні громади:**

1. Підвищення авторитету органів місцевого самоврядування в громаді.
2. Правова освіта = правова культура = безпека села, селища, міста.
3. Моніторинг проблем громади.
4. Сталий (стратегічний) розвиток громади.
5. Мобілізація громадян, формування «діалогу в громаді».
6. Залучення додаткових ресурсів.
7. Економія коштів місцевих бюджетів.
8. Підвищення рівня та якості життя.

**Що отримуємо?**

Для органів місцевого самоврядування	Для громади
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Розвантаження органів та посадових осіб від функцій надання БППД;</li> <li>- Підвищення авторитету органів влади та МС;</li> <li>- Зняття соціальної напруженості у громаді;</li> <li>- Гарантована якість послуг/ допомоги;</li> <li>- Фахова допомога органам МС;</li> <li>- Можливість оптимізації структури і штату виконавчих органів МС;</li> <li>вх Підвищення рівня правової обізнаності та правосвідомості.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Гарантована можливість отримання БППД;</li> <li>- Гарантована якість послуг/ допомоги;</li> <li>- Підвищення правової обізнаності;</li> <li>- Підвищення рівня законності в діяльності органів МС, їх</li> </ul>

Отже, систему надання правової допомоги можна назвати ефективною, якщо вона відповідатиме низці ознак, зокрема, повинна бути **доступною в територіальному вимірі**. Найважливішою така доступність є для людей, рівень доходів або соціально-економічний статус яких не дозволяють користуватися юридичною допомогою з приватних джерел.

З метою забезпечення доступу до первинної правової допомоги, місцеві

територіальні громади повинні створювати комунальні установи, на конкурсних засадах залучати юридичних чи фізичних осіб приватного права, або залучати адвокатів чи інших фахівців у галузі права. Таким чином, кожна громада, залежно від своїх потреб і можливостей, може обирати **найприйнятнішу для себе модальність роботи**.

## **6. Нормативно-правова база:**

1. частина перша статті 59 Конституції України “Кожен має право на правову допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно.”

2. Закон України «Про безоплатну правову допомогу»;

3. пункт 39 частини 1 статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (компетенція сільських, селищних, міських рад щодо створення відповідно до закону за рахунок коштів місцевого бюджету установ з надання безоплатної первинної правової допомоги, залучення в установленому законом порядку фізичних чи юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правової допомоги);

4. стаття 38-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (Повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері надання безоплатної первинної правової допомоги);

5. Наказ Міністерства юстиції України 28.03.2012 № 483/5 «Про затвердження Типового положення про устанovu з надання безоплатної первинної правової допомоги»;

6. Наказ Міністерства юстиції України 15.06.2012 № 891/5 «Про затвердження Порядку та критеріїв залучення органами місцевого самоврядування юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правової допомоги»;

7. Наказ Міністерства юстиції України від 21 вересня 2011 року № 3047/5 «Про затвердження Порядку роботи громадської приймальні з надання безоплатної первинної правової допомоги»;

9. Наказ Міністерства освіти і науки України № 592 від 3 серпня 2006 року «Про затвердження Типового положення про юридичну клініку вищого навчального закладу України».

**Додаток**

Де і як можна отримати безоплатну первинну та вторинну правову допомогу?

**Перший миколаївський місцевий центр  
з надання безоплатної вторинної правової допомоги**

**54020, м. Миколаїв, вул. Образцова 4А/2  
тел. ф. (0512) 47-20-90, 47-20-91,  
073-404-68-82, 099-607-07-87, 067-482-71-83, e-mail:  
[mykolaiv1.mykolaiv@legalaid.gov.ua](mailto:mykolaiv1.mykolaiv@legalaid.gov.ua)**

**Очаківське бюро правової допомоги**

м. Очаків, вул. Торгава, 44  
тел. (05154) 2-52-37  
e-mail: [Ochakiv@legaid.mk.ua](mailto:Ochakiv@legaid.mk.ua)

**Березанське бюро правової допомоги**

смт. Березанка, вул. Центральна, 41  
тел. (05135) 2-11-46  
e-mail: [Berezanska@legaid.mk.ua](mailto:Berezanska@legaid.mk.ua)

**Новоодеське бюро правової допомоги**

м. Нова Одеса, вул. Центральна, 179,  
тел. (05167) 2-15-51, (063) 35167415  
e-mail: [Novoodesa@legaid.mk.ua](mailto:Novoodesa@legaid.mk.ua)

**Ольшанське бюро правової допомоги**

м. Миколаїв, вул. Очаківська, 142  
Тел. (0512) 48-00-17  
e-mail: [Olshanka@legaid.mk.ua](mailto:Olshanka@legaid.mk.ua)

**Skype**– консультування проводиться кожного другого та четвертого четверга місяця з 14:00 год. до 17:00 год. **Skype - адреса:** pershiy.bvpd

Розташування та контакти центрів правової допомоги можна дізнатися на сайті:

[www.legaleid.gov.ua](http://www.legaleid.gov.ua) або в операторів гарячої лінії **0-800-213-103**

(безкоштовно зі стаціонарних і мобільних телефонів)