

СУДОУСТРІЙ, ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 349

Липівська О. А.,

*аспірант кафедри правосуддя юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

ОЦІНЮВАННЯ ЯКОСТІ, ПОВНОТИ ТА ЕФЕКТИВНОСТІ НАДАННЯ АДВОКАТАМИ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

EVALUATION OF QUALITY, COMPLETENESS AND EFFICIENCY OF LEGAL ASSISTANCE BY COUNSEL IN UKRAINE: PROBLEMS AND PROSPECTS

У статті досліджується поняття оцінювання якості, повноти та ефективності надання адвокатами правової допомоги в Україні. Автором наведені положення про поняття якості правової допомоги та її складники. У статті наявні приклади сучасних проблем у системі оцінювання правової допомоги, що надається адвокатами, та окреслені пропозиції щодо внесення змін до чинного законодавства України в межах предмету дослідження.

Ключові слова: надання правової допомоги, адвокат, оцінювання адвокатської діяльності, безплатна правова допомога, якість правової допомоги.

В статье исследуется понятие оценки качества, полноты и эффективности оказания адвокатами юридической помощи в Украине. Автором приведены положения о понятии качества правовой помощи и ее составляющих. В статье приведены примеры современных проблем в системе оценки правовой помощи, оказываемой адвокатами, и намечены предложения по внесению изменений в действующее законодательство Украины в пределах предмета исследования.

Ключевые слова: предоставление правовой помощи, адвокат, оценка адвокатской деятельности, бесплатная правовая помощь, качество правовой помощи.

The article explores the concept of assessing the quality, completeness and efficiency of advocate's legal aid in Ukraine. The author shows the position of the concept of legal aid quality and its components. The article gives examples of contemporary problems in the system of legal aid rendered by advocates and outlined proposals for changes to the current legislation of Ukraine within the object of research.

Key words: legal assistance, counsel, evaluate of advocate's activity, legal aid, quality of legal assistance.

Сьогодні в Україні все актуальнішим стає питання підвищення якості надання юридичних послуг. У Конституції України [1] з 2016 року була встановлена монополія адвокатів, що зобов'язала адвокатську спільноту переглянути порядок здійснення адвокатської діяльності в Україні як на безплатній, так і на платній основі. Процес реформування законодавства відтепер все більше вимагатиме встановлення міжнародних стандартів якості на рівні національного законодавства в Україні та ефективного впровадження їх у практичній діяльності адвокатів.

Метою статті є дослідження поняття якості правової допомоги адвоката, порядку її оцінювання, аналіз поглядів науковців на процес оцінювання якості та ефективності надання адвокатських послуг і його складники, а також пошук можливостей розширення стандартів здійснення адвокатської діяльності в Україні шляхом упровадження нових механізмів моніторингу якості, що сприятимуть підвищенню ефективності адвоката та якості правосуддя загалом.

Питанням реалізації права на захист та оцінювання якості адвокатами правової допомоги приділяли увагу науковці, зокрема Є.Ю. Бова, Т.В. Варфоломеєва, О.М. Дufenюк, О.П. Кучинська,

В.Т. Маляренко, С.І. Марко, В.О. Попелюшко, М.І. Хавронюк, О.Г. Яновська та інші.

Проте окремого комплексного дослідження проблематики оцінювання якості, повноти та ефективності надання правової допомоги адвокатами ще не робилося, хоча нагальна потреба в цьому існує.

Виклад основного матеріалу. В умовах сьогодення суспільство бажає отримувати послуги, що відповідають міжнародним стандартам, і їх вартість повинна відповідати бажаній якості. Вимоги до адвокатів постійно посилюються, і результати їхньої роботи перебувають під пильним наглядом клієнтів, держави, громади постійно. Адвокатською спільнотою розробляються нові підходи до здійснення адвокатської діяльності, особливо у кримінальних провадженнях, де неефективна робота не може мати місця взагалі.

Вперше на національному рівні питання якості надання правової допомоги було окреслено в ст. 25 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 5 липня 2012 р. [2], якою визначили створення спеціального органу, що буде проводити оцінювання якості, повноти та своєчасності здійснення адвокатами безплатної первинної та вторинної правової допомоги, та окреслили коло

суб'єктів, які можуть звернутися за перевіркою діяльності адвоката за встановленими вище критеріями, – це органи місцевого самоврядування та орган (установа), уповноважений законом на надання безоплатної правової допомоги. Рішенням Ради адвокатів України від 17 грудня 2012 р. № 35 було затверджено «Положення про комісію з оцінювання якості, повноти та своєчасності надання адвокатами безоплатної правової допомоги» [3], в якому визначили особливості створення та порядок функціонування колегіального органу-комісії.

Проте на законодавчому рівні не було окреслено поняття «якість» та його складників у схемі надання правової допомоги. Сьогодні в науці є різні погляди на це поняття. Наприклад, професор Р. Сміт визначає поняття якості правової допомоги через такі складники, як:

Встановлені правила щодо обсягу й доступності послуг правової допомоги. Це повинні бути перевірені правила з вивченням того, наскільки схема надання послуг правової допомоги відповідає мінімальним вимогам міжнародних угод і більш широким вимогам передових практичних методів їхнього застосування.

Етика. На думку Р. Сміта, вона містить у собі не лише загальні питання, такі як боротьба з корупцією, але й повагу до інтересу клієнта.

Технічна компетентність. Його знання чинного законодавства та застосування його на практиці.

Система турботи про клієнта. Різні заходи з боку адвоката, що допомагають клієнту відчувати себе захищеним [4].

У звіті Ради Європи «Оцінювання системи безоплатної вторинної правової допомоги в Україні у світлі стандартів і передового досвіду Ради Європи» (вересень 2016 р.) визначені такі «індикатори» якості, як наявні здобутки, структура, процес та результати. Оцінювання якості правової допомоги відбувається шляхом аналізу усіх складників на прикладі окремого адвоката.

До наявних здобутків можна віднести освітню підготовку, професійні якості, отримані навички, пройдене навчання, членство у групах сертифікованих спеціалістів, відвідані семінари з підвищення кваліфікації, досвід роботи, знання у сфері права, зв'язки у правничій спільноті, робочі приміщення, бібліотечні ресурси тощо.

Структура стосується управління наявними здобутками для створення відповідної робочої системи і середовища для адвокатів та інших працівників, що сприяє належній та ефективній роботі для надання послуг клієнтам. Може йтися про різні аспекти управління: від забезпечення ресурсами до фіксації даних, від навчання до нагляду, від стратегій розвитку персоналу до порядку розгляду скарг. Проте заходи, пов'язані зі структурою, допомагаючи ефективному практичному управлінню, лише сприяють якості роботи в інших аспектах професійної діяльності – вони не забезпечують саму якість.

Процес зосереджує на тому, як особи, які надають юридичні послуги, виконують свою роботу з

моменту початку роботи в системі, у процесі опрацювання справи і до обробки й зберігання матеріалів та документів після закінчення справи. Таким чином оцінюється належність проведеної правової роботи, її ефективність, відповідність висловленим бажанням клієнта (наскільки на них потрібно зважати за відповідних умов) і, відповідно, компетентність адвоката.

Результати проявляються в аналізі основних положень, таких як вартість справи, витрачений час, коефіцієнт успішності та рівень задоволеності клієнта [5].

На нашу думку, якість правової допомоги адвоката – це характеристика адвокатської діяльності, що проявляється у дотриманні адвокатом стандартів через призму таких критеріїв у їх сукупності, як компетентність, достатність дій та ефективність (результативність). Оцінювання якості правової допомоги адвоката відбувається для визначення її прийнятності відповідно до описаних критеріїв.

Сьогодні з'явилося багато порушень прав адвокатів, пов'язаних із недосконалістю створеного механізму оцінювання якості, повноти та своєчасності здійснення адвокатами безоплатної первинної та вторинної правової допомоги в Україні. Наприклад, у ухвалі Кам'янець-Подільського міськрайонного суду Хмельницької області у справі № 676/7483/15-к від 11 лютого 2016 р. [6] у резолютивній частині суддя доручив комісії з оцінювання якості надання безоплатної вторинної правової допомоги при Раді адвокатів Хмельницької області оцінити ефективність та своєчасність надання правової допомоги захисником обвинуваченому. На нашу думку, це є грубим порушенням принципів та засад адвокатської діяльності і ставить у залежне становище адвоката як учасника судового процесу.

Також на законодавчому рівні виникає питання дублювання функцій комісії з оцінювання якості надання безоплатної вторинної правової допомоги та Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури. Згідно з Положенням про комісію з оцінювання якості, повноти та своєчасності надання адвокатами безоплатної правової допомоги [3] комісія за результатами проведеного оцінювання може надати рекомендації адвокату щодо підвищення якості правової допомоги; внести пропозиції про розірвання договору з адвокатом внаслідок неякісного надання правової допомоги, виключення адвоката з реєстру адвокатів, які надають безоплатну правову допомогу; звернутись із заявою (скаргою) до Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури щодо поведінки адвоката, діяльність якого оцінювалася Комісією, що може бути підставою для притягнення його до дисциплінарної відповідальності. Отже, доцільність існування комісії з оцінювання якості, повноти та своєчасності надання адвокатами безоплатної правової допомоги з таким обсягом прав та обов'язків викликає сумніви та підлягає ґрунтовному перегляду її статусу та результатів роботи.

Отже, виходячи з описаних вище проблем, у нас наявні пропозиції щодо вдосконалення системи оцінювання якості правової допомоги в Україні.

8. На законодавчому рівні потрібно розробити методику оцінювання якості наданої правової допомоги адвокатами та обрати певний підхід чи систему підходів, виходячи з аналізу систем якості в інших країнах.

Наприклад, професори британських університетів А. Шерр та А. Патерсон розробили систему методів та підходів, які зараз використовуються для оцінювання якості наданої правової допомоги адвокатами у Великій Британії. До методів вони відносять метод самооцінювання, метод зовнішнього оцінювання (колегіальний), стандартизоване оцінювання клієнтами та фахівцями, а до підходів – прямий нагляд, непрямий нагляд, вивчення відеозаписів, звіти третіх осіб та вивчення матеріалів справи. В Англії переконалися у тому, що метод самооцінювання не дає об'єктивних результатів, оскільки адвокати або визнають себе абсолютними професіоналами, або, навпаки, занадто самокритично відносяться до себе. Найпоширенішим в Англії та Уельсі є метод зовнішнього оцінювання чи колегальний. Для такої роботи залучають сторонніх осіб-рецензентів, які отримують доступ до інформації, що не містить адвокатської таємниці, для проведення незалежного оцінювання результатів роботи адвоката [7; с. 1–3]. Також до цієї системи приєдналися Китай, Онтаріо, Фінляндія, Північна Ірландія, Молдова, Нідерланди, Нова Зеландія тощо.

У Чилі був обраний метод стандартизованого оцінювання фахівцями-інспекторами у комісіях. Вони поєднують у своїй практиці прямий та непрямий нагляд (вивчення стенограм судових засідань), а також статистичний підхід, що проявляється у зведенні результатів визнання невинуватості та ухваленого вироку стосовно поданих прокуратурою заяв до суду [4].

На нашу думку, в Україні було б доцільно об'єднати ці методи та підходи у систему та проводити оцінювання як зовнішніми фахівцями, так і працівниками спеціально створених органів для отримання максимально об'єктивних результатів.

1.1.1. Ми вважаємо, що було б доцільно переглянути порядок управління завантаженістю справами адвокатів, які надають безоплатну правову допомогу, що може суттєво вплинути на якість правової допомоги та збільшити кількість адвокатів, які надають такі послуги. Наприклад, Національна асоціація захисників і адвокатів США розробила рекомендації щодо максимальної завантаженості адвоката справами, які можуть бути ефективно здійснені, де вказала, що обсяг справ не повинен перевищувати на одного адвоката в рік: 150 справ про вчинення тяжких та особливо тяжких злочинів; 400 справ про вчинення злочинів середньої тяжкості; 200 справ щодо злочинів, вчинених неповнолітніми тощо [8].

1.1.2. Є доцільним, на нашу думку, переглянути порядок підвищення кваліфікації адвокатів в Україні. Сьогодні в Україні згідно з пунктом 13 «Положення про підвищення кваліфікації адвокатів України», що було затверджено рішенням Ради

адвокатів України від 16 лютого 2013 р. № 85, підвищення кваліфікації адвокатів проводиться протягом трьох років, проте не визначена систематичність таких заходів [9]. Наприклад, в Італії згідно зі ст. 11 Закону Італії «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» визначено, що підвищення кваліфікації є щорічним обов'язком адвоката, від якого звільняються лише особи, які досягли 60-річного віку та мають стаж роботи у галузі права не менше 25 років, а також викладачі університетів [10]. Такий підхід за умови його якісної реалізації може суттєво змінити порядок надання правової допомоги в країні та зменшить кількість адвокатів, які неналежно ставляться до виконання своїх обов'язків.

1.1.3. Ми вважаємо, що цікавим нововведенням для нашої держави, з урахуванням популярності Інтернету серед користувачів будь-якого віку, було би створення інтернет-порталів, де клієнтам була б надана можливість залишити свій відгук про результати роботи адвоката. Ми розуміємо, що такий підхід може мати і зворотній ефект у вигляді надання неправдивої інформації чи наклепу, що суттєво погіршить репутацію, проте, якщо підійти до цього питання максимально звужено, тобто залишити мінімальні можливості зловживання цим правом у клієнтів, це могло би вплинути на адвокатів та їх бажання мати високий рейтинг серед споживачів їхніх послуг. Така практика зараз існує у Великій Британії, де був створений такий сайт, як <http://legallybetter.co.uk>, що користується популярністю.

1.1.4. На нашу думку, потрібно вдосконалити законодавчу базу, що врегульовує питання створення та функціонування комісії з оцінювання якості, повноти та своєчасності надання правової допомоги, та збільшити обсяг її прав для активного впливу на адвокатську спільноту.

1.1.5. Також складним питанням в Україні залишається надання якісної платної правової допомоги. На нашу думку, було б доцільно розробити механізми оцінювання адвокатів, які надають платні послуги, не обмежуючи їх у правах. Цікаво було б дізнатись статистику від кожного адвоката, де були б вказані результати його ефективності. Така інформація була б корисною органам та організаціям, які підвищують кваліфікацію адвокатів, вони бачили б нагальні проблеми, що потребують вирішення, з іншого куту зору.

Отже, виходячи із вищевикладеного, можемо підвести підсумки про те, що розроблений сьогодні в Україні механізм оцінювання якості, повноти, своєчасності та ефективності надання правової допомоги потребує доопрацювання. Велика кількість проблем, що виникають на практиці, заважають досягненню мети реформування адвокатури в Україні. Крім того, вплив на цей процес буде мати і те, що ідеалу досягнути неможливо і завжди знайдеться клієнт, який буде незадоволений якістю наданих послуг, проте це не дає підстав адвокатській спільноті зупинитись на досягнутому.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К.: Преса України, 2009. – 80 с.
2. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 5 липня 2012 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>.
3. Положення про комісію з оцінювання якості, повноти та своєчасності надання адвокатами безоплатної правової допомоги: Рішення РАУ від 17 грудня 2012 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://kmdka.com>
4. Міжнародні стандарти надання правової допомоги: порівняльний аналіз / Роджер Сміт // Юридична газета Online. – 2016 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://jur-gazeta.com/>
5. Оцінювання системи безоплатної вторинної правової допомоги в Україні у світлі стандартів і передового досвіду Ради Європи: Звіт Ради Європи, вересень 2016 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806aab13>
6. Ухвала Кам'янець-Подільського міськрайонного суду Хмельницької області у справі № 676/7483/15-к від 11 лютого 2016 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/>
7. Alan Paterson, Avrom Sherr. Peer Review and Quality Assurance / Law Society of Alberta Centennial Conference Canadian Lawyers in 21st Century, 2006. – 24 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.albertalawreview.com>
8. Ethics Opinion/ American Council of Chief Defenders National Legal Aid and Defender Association, 2003. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dra.ky.gov>
9. Положення про підвищення кваліфікації адвокатів: Рішення РАУ від 16 лютого 2013 року № 85 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://kmdka.com>
10. Про адвокатуру та адвокатську діяльність в Італії: Закон Італії № 247 від 21 грудня 2012 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.studiolegalegrasso.net/wpcontent/uploads/2013/01/reforma_forense_testo_2013.pdf.