

ЗВІТ ПРО ОЦІНКУ

3

Напрямку діяльності 6.4

Підвищення ефективності

**та дієвості системи безоплатної
правової допомоги та покращення
її управління;**

6.5 Вдосконалення стандартів якості

надання безоплатної правової допомоги

та забезпечення контролю за їх дотриманням

Агріс Баталаускіс

Міжнародний експерт

Мирослав Лаврінок

Національний експерт

Вересень 2019

Київ



THIS PROJECT IS FUNDED BY
THE EUROPEAN UNION



EXPERTISE
FRANCE



PRAVO-JUSTICE

ЗВІТ ПРО ОЦІНКУ

3

напрямку діяльності 6.4 Підвищення ефективності та дієвості системи безоплатної правової допомоги та покращення її управління; 6.5 Вдосконалення стандартів якості надання безоплатної правової допомоги та забезпечення контролю за їх дотриманням

Агріс Баталаускіс
Міжнародний експерт

Мирослав Лаврінок
Національний експерт

вересень 2019
Київ



Зміст звіту та погляди запропоновані у ньому, висловлені експертами і не обов'язково відображають офіційну думку Європейського Союзу та відповідних органів влади України.



ЗМІСТ

Вступ.....	
Абревіатури.....	
Вихідні умови.....	
Відповідність Плану дій на виконання положень Стратегії та його параметрів.....	
Досягнення відповідних результатів Плану дій на виконання положень Стратегії.....	
Висновки.....	
Додаток I Матриця щодо оцінки.....	
Додаток III Витяг з JSRSAP (Плана дій 2015–2020).....	



ВСТУП

Звіт був підготовлений як частина загальної оцінки Плану дій на виконання положень Стратегії групою експертів Право-Justice за підтримки команди проекту та стосується результатів оцінювання, проведеного Агрисом Баталаускісом¹, міжнародними експертом та Мирославом Лаврінком², національним експертом. Воно проводилося відповідно до спеціалізованої методики, спрямованої на оцінку конкретних напрямів.³

Метою було провести середньострокового оцінювання таких напрямків діяльності за Планом дій на виконання положень Стратегії:

- 6.4 Підвищення ефективності та результативності системи надання безоплатної правової допомоги та покращення управління;
- 6.5 Підвищення якості та контроль якості для надання безоплатної правової допомоги та забезпечення кращої реалізації відповідних політичних заходів.⁴

Обсяг оцінювання обмежений раніше зазначеними напрямками за Планом дій на виконання положень Стратегії і охоплює надання безоплатної правової допомоги в цивільних, адміністративних та кримінальних справах.

Звіт складався в умовах інтенсивної співпраці з Координаційним центром надання безоплатної правової допомоги при Міністерстві юстиції, Уповноваженим з прав людини, Верховним Судом, Національною асоціацією адвокатів України, проектом «Доступна та якісна правова допомога в Україні», що фінансується урядом Канади, організаціями громадянського суспільства, як то: Українською фундацією правової допомоги, Мережею правового розвитку, Українською Гельсінською спілкою з прав людини, Міжнародним фондом «Відродження».

Середньострокове оцінювання проводилося за єдиною методологією з урахуванням Методики контролю за прогресу та розбивкою напрямів діяльності 6.4. та 6.5. Плану дій на виконання положень Стратегії за показниками результативності. Діапазон методів оцінювання включає кабінетні дослідження, аналіз звітів, підготовлених третіми

1 Агрис Баталаускіс – кваліфікований латвійський юрист та старший державний службовець, який працює в державних органах з 2007 року. Має більше 12 років професійного досвіду (старший державний службовець) у секторі юстиції, зокрема, у галузі безоплатної правової допомоги, подальшого розвитку національних систем безоплатної правової допомоги, безоплатної правової допомоги у транскордонних спорах (виступав в ролі контактної особи на національному рівні), національних інформаційних систем для безоплатної правової допомоги (розробка державного реєстру правової допомоги), механізмів забезпечення якості безоплатної правової допомоги, визначення напрямів політики тощо. Пан Баталаускіс має великий досвід у міжнародному співробітництві у сфері безоплатної правової допомоги, зокрема більше 5 років професійного досвіду з надання експертизи на міжнародних проектах розвитку у сферах, що стосуються безоплатної правової допомоги, міжнародно-правової співпраці, вільних юридичних професій, судової влади (Латвія, Нідерланди, Фінляндія, Шотландія, Швеція, Норвегія, Франція, Україна, Північна Македонія, Молдова, Китай). Крім того, пан Баталаускіс має значний досвід роботи / ведення переговорів з інституціями ЄС, зокрема, Комісією, представляючи позицію Латвії в Раді робочих груп ЄС. Починаючи з 2017 року він також працює з Радою Європи щодо безоплатної правової допомоги, будучи головою та заступником голови робочих груп та CDCJ (Європейського комітету з питань правової співпраці).

2 Мирослав Лаврінко – український юрист, консультант проектів міжнародної технічної допомоги. З 2012 по 2017 рік – перший заступник директора КЦБПД. З 2002 по 2012 рік працював у Міністерстві юстиції України, спеціалізуючись на написанні законів та наданні юридичної експертизи в галузі конституційного та адміністративного права.

3 Див. Матрицю заходів, що стосуються оцінки, яка додається.

4 Частина Плану дій, що розглядаються, додаються до цього звіту. Див. Додаток II.



сторонами (у тому числі внутрішні та міжнародні механізми моніторингу), структуровані або напівструктуровані інтерв'ю, панельні дискусії та круглі столи.

У результаті проведення оцінювання Плану дій на виконання положень Стратегії групою експертів Право-Justice у звіті за результатами середньострокового оцінювання група експертів підкреслила ключові моменти, важливі висновки та спостереження. Крім цього, група експертів також розробила короткострокові та середньострокові рекомендації, засновані на відповідних висновках, та представила їх наприкінці Звіту.

АБРЕВІАТУРИ

КЦНПД	Координаційний центр з надання правової допомоги
СЕРЕJ	Європейська комісія з питань ефективності правосуддя Ради Європи
КМУ	Кабінет Міністрів України
ГО	Громадські організації
ЄКПЛ	Європейська конвенція з прав людини
ЄС	Європейський Союз
БПД	Безоплатна правова допомога
БППД	Безоплатна первинна правова допомога
БВПД	Безоплатна вторинна правова допомога
ВВП	Валовий внутрішній продукт
ВНЗ	Вищі навчальні заклади
IIAC	Інтегрована інформаційно-аналітична система для підтримки системи БПД
Закон про БПД	Закон України “Про безоплатну правову допомогу”
Мінфін	Міністерство фінансів України
Мін'юст	Міністерство юстиції України
РАУ	Рада адвокатів України
НПМ	Національний превентивний механізм
УГСПЛ	Українська Гельсінська спілка з прав людини
УФПД	Українська фундація правової допомоги
НААУ	Національна асоціація адвокатів України

ВИХІДНІ УМОВИ

• Загальний стан речей

1. У травні 2015 року Президент України затвердив Стратегію реформування судустрою, с удочинства та суміжних правових інститутів (Указ Президента від 27 травня 2015 року № 276). Тому для цілей цього звіту за результатами середньострокового оцінювання травень 2015 року був обраний як точка відліку – момент, з якого здійснюється аналіз загального стану речей у системі БПД в Україні.
2. З прийняттям Закону про БПД у червні 2011 року Уряд України зробив перший і найважливіший крок до створення системи БПД, покликаної захищати права соціально незахищених осіб в Україні та покращувати їхній доступ до правосуддя завдяки положенням про БПД. Слід зазначити, що Закон про БПД також чітко передбачає поетапний процес впровадження системи БПД.
3. З травня 2015 року, згідно з положеннями Закону про БПД, система БПД забезпечує надання первинної та вторинної правової допомоги і офіційно складається з таких установ: Міністерство юстиції, КЦНПД, регіональні центри БВПД, місцеві центри БВПД, надавачі БППД, надавачі БВПД .
4. Щодо БППД Міністерство юстиції відіграло загальну управлінську роль у створенні та забезпеченні діяльності БППД. Мін'юст також відповідав за надання методичної підтримки органам виконавчої влади та місцевим органам влади, пов'язаної з наданням БППД.
5. Стосовно БВПД Міністерство юстиції відіграло загальну управлінську роль у створенні та забезпеченні діяльності БВПД.
6. Крім того, Мін'юст відповідав за:
 - забезпечення координації діяльності центральних органів виконавчої влади щодо реалізації державної політики у сфері забезпечення БПД;
 - впровадження та функціонування системи БВПД;
 - створення центрів надання БВПД;
 - подання до КМУ проектів законів та інших нормативно-правових актів у сфері надання БПД;
 - надання методичної допомоги органам виконавчої влади та місцевого самоврядування з питань, пов'язаних із наданням БППД;
 - встановлення порядку ведення Реєстру адвокатів, що надають БВПД, Координаційним центром з надання правової допомоги;
 - проведення конкурсів у ГТУЮ в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі з метою залучення адвокатів для надання БВПД;
 - аналіз практики застосування Закону про БПД;
 - затвердження стандарту якості надання БПД;
 - співпрацю з центральними органами виконавчої влади в цілях виконання Закону про БПД;
 - затвердження стандартів надання БПД відповідальними установами;



- approve the procedure and criteria for the involvement of local self-government bodies by private bodies of private law to the provision of БПД затвердження порядку та критеріїв приватними установами приватного права до надання БПД залучення органів місцевого самоврядування;
 - затвердження положення щодо регіональних центрів надання БВПД;
 - виконання інших функцій у сфері надання БПД, визначених Законом про БПД та міжнародними договорами України.
7. **КЦНПД** виконував обов'язки Мін'юсту у сфері надання БПД, зокрема, розробку та впровадження ефективної системи БПД в Україні та забезпечення її доступності та якості.
8. У частині надання БПД КЦНПД відповідав за забезпечення надання консультативно-методичної допомоги органам місцевого самоврядування як надавачам БПД.
9. У частині надання БВПД КЦНПД координував забезпечення БВПД в Україні, включаючи призначення директорів та заступників директорів центрів з надання БВПД, оцінку їхньої діяльності; бюджети центрів з надання БВПД та затвердження організаційних структур центрів тощо.
10. Крім того, КЦНПД відповідав за:
- аналіз виконання законодавства про БПД;
 - подання пропозицій щодо розробки та реалізації державної політики у сфері БПД на розгляд Міністерства юстиції тощо.
 - розробка та подання до Мін'юсту стандартів якості забезпечення БПД;
 - управління системою БВПД;
 - координація діяльності спеціалізованих установ із надання БПД;
 - своєчасне формування та ведення Реєстру адвокатів, що надають БВПД;
 - забезпечення функціонування та розвитку комплексної інформаційно-аналітичної системи для надання БПД;
 - організація навчання адвокатів, які надають БВПД.
11. На території України також функціонувало **25 регіональних центрів БВПД**, які діяли як територіальні підрозділи КЦНПД для надання БВПД у кримінальних справах, а також особам, засудженим до позбавлення волі, тримання у дисциплінарному батальйоні чи обмеження волі. Через тимчасову окупацію частини території України Російською Федерацією регіональні центри в Автономній Республіці Крим та Севастополі не діяли.
12. Регіональні центри БВПД відповідали за:
- призначення адвокатів на етапі досудового розслідування і судового розгляду у випадках, коли відповідно до Кримінального процесуального кодексу України адвоката призначає слідчий, прокурор, слідчий суддя або суд для участі за призначенням або в єдиній процедурі, у випадках затримання особи чи тримання особи під вартою як запобіжного заходу, під час засідань у справах про адміністративні правопорушення, а також у випадках, коли БВПД надається особі в кримінальному провадженні відповідно до ухвали суду щодо подовження, зміну чи скасування

наказу про примусове медичне лікування, провадження у зв'язку з переміщенням (екстрадицією) осіб або під час судових засідань, які призначаються в період виконання вироку відповідно до статті 537 Кримінального процесуального кодексу України;

- призначення адвоката, який може готувати процесуальні документи та представляти інтереси осіб, засуджених до позбавлення волі, тримання у дисциплінарному батальйоні чи обмеження волі, на вимогу таких осіб або на підставі ухвали суду, у судах, інших державних установах, органах місцевого самоврядування, а також інтереси інших осіб;
- підписання договорів з адвокатами, зареєстрованими як надавачи БВПД;
- отримання та реєстрація повідомлень про випадки затримання осіб та винесення постанов/ухвал слідчим, прокурором, слідчим суддею чи судом щодо призначення адвоката для участі за призначенням або в єдиній процедурі відповідно до положень Кримінального процесуального кодексу України;
- надання та скасування доручень адвокатам щодо надання послуг БВПД відповідним особам, визначеним у пунктах 3–7 частини першої статті 14 Закону;
- прийняття рішень про заміну адвокатів, призначених обласним центром БВПД, або припинення надання послуг БВПД взагалі у випадках, визначених Законом про БПД та Кримінальним процесуальним кодексом України, а також відмовляти в наданні БВПД у випадках, передбачених Законом про БПД;
- забезпечення сплати гонорару та компенсації витрат адвокатів, що надають послуги БВПД;
- здійснення моніторингу адвокатів для перевірки відповідності стандартам якості послуг БПД;
- організувати підвищення кваліфікації адвокатів, що надають послуги БВПД;
- подання запитів до КЦНПД щодо вилучення адвоката з Реєстру надавачів БВПД;
- консолідація, аналіз та поширення кращих практик надання послуг БВПД;
- забезпечення проведення оцінки потреб та рівня задоволеності заявників та клієнтів якістю БВПД;
- подання кварталних та річних звітів про свою діяльність до КЦНПД;
- збір, консолідація та аналіз статистичних даних про надані послуги БВПД.

13. У зв'язку зі створенням місцевих центрів БВПД (з 1 липня 2015 р.) регіональні центри БВПД стали відповідальними за спрямування, координацію та контроль за діяльністю місцевих центрів БВПД, а також здійснення моніторингу доступності БВПД, що надаються місцевими центрами БВПД, забезпечення виплати гонорарів та компенсацій витрат адвокатам, що призначаються місцевими центрами БВПД тощо.

14. На території України було створено **100 місцевих центрів з надання БВПД**, але до 1 липня 2015 вони не функціонували в повному обсязі. З 1 липня 2015 згадані місцеві центри з надання БВПД запрацювали в реальності та почали надавати БВПД у цивільних і адміністративних справах.

15. Місцеві центри БВПД відповідали за:



- розгляд заяв на отримання послуг БВПД та перевірку їхньої прийнятності;
 - роз'яснення положень законодавства про послуги БВПД та порядок отримання такої допомоги;
 - прийняття рішень щодо надання чи відмови у наданні послуг БВПД;
 - прийняття рішень щодо припинення надання послуг БВПД;
 - призначення та припинення призначення адвокатів для надання послуг БВПД відповідним особам, визначених у пунктах 1,2, 8-12 частини першої статті 14 Закону про БПД;
 - засвідчення документу, що надає право призначеним адвокатам з надання БВПД представляти інтереси бенефіціара БВПД;
 - прийняття рішень щодо заміни призначених адвокатів у випадках, передбачених Законом;
 - здійснення виплат гонорарів та компенсації витрат адвокатам, що надають послуги БВПД;
 - організація навчання для адвокатів, які надають послуги БВПД;
 - співпраця з надавачами БППД, координація їхньої діяльності на відповідних територіях, надання консультацій та методичної допомоги органам місцевого самоврядування щодо створення спеціалізованих установ БППД та залучення фізичних та юридичних осіб до надання послуг БППД;
 - консолідація, аналіз та поширення кращих практик надання послуг правової допомоги;
 - збір, консолідація та аналіз статистичних даних про надані послуги БВПД;
 - забезпечення проведення оцінки потреб та рівня задоволеності заявників та клієнтів якістю БВПД.
16. Окрім вказаного вище учасника системи БПД, більш-менш значні ролі відігравали **зовнішні зацікавлені сторони**: НААУ; Уповноважений з прав людини; громадянське суспільство та неурядові організації; юридичні клініки; міжнародні донори.
17. **НААУ** є неурядовою, неприбутковою професійною організацією, яка має на меті реалізацію самоврядування адвокатів. Вступ до НААУ є обов'язковим для всіх українських адвокатів, які мають ліцензію, одразу після складання присяги адвоката. Згідно з офіційним реєстром, на початок 2015 року до складу НААУ входило приблизно 30 000 адвокатів.
18. НААУ є юридичною особою, яка здійснює свою діяльність за допомогою різних форм адвокатського самоврядування. НААУ організовує, координує та забезпечує діяльність органів адвокатського самоврядування, визначених у Законі «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»).
19. Міністерство юстиції та НААУ 19 грудня 2013 року вже уклали Меморандум про співпрацю, у якому НААУ зобов'язується обмінюватися інформацією; дотримуватися гарантій адвокатської діяльності та захисту їхніх професійних прав; розробляти та впроваджувати стандарти якості для забезпечення БПД; контролювати та оцінювати якість надання БПД; а також підвищувати кваліфікацію (забезпечувати навчання та професійний розвиток) адвокатів. Меморандум зазначено, що відпові-

дальність за виконання цього Меморандуму лежить на РАУ як виконавчому органі НААУ та на КЦНПД.

20. **Уповноважений з прав людини** є незалежним учасником системи захисту прав людини, особливо в умовах кримінального провадження та протидії катуванню. Уповноважений з прав людини може здійснювати нагляд за діяльністю посадових осіб усіх органів державної влади та місцевого самоврядування, а також суддів (щодо порушення строків розгляду справи та дотримання процесуальних стандартів).
21. 10 грудня 2013 року між КЦНПД та Уповноваженим з прав людини був підписаний Меморандум про співпрацю, який передбачав спільну роботу двох установ для здійснення моніторингу БВПД, виявлення систематичних порушень, їхніх причин та наслідків; розробку пропозицій для органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо запобігання подібним випадкам; розробку проектів інших законів та правил у цій галузі; співпрацю з НУО в цілях визначення кращих практик; організацію спільних заходів з метою підвищення обізнаності населення щодо прав людини та права на БПД (цей Меморандум був змінений 12 грудня 2014 року).
22. Національний превентивний механізм проти катувань (НПМ) був створений при Уповноваженому з прав людини, і Уповноважений відповідає за координацію та управління системою НПМ. НПМ діє відповідно до Факультативного протоколу до Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання. У рамках НПМ проводиться моніторинг дотримання прав людини в місцях несвободи – у вигляді планових та спеціальних моніторингових візитів до місць несвободи з метою запобігання жорсткому поводженню. Представники регіональних центрів БВПД також можуть брати участь у моніторингових візитах НПМ.
23. **Громадянське суспільство та НУО** є дуже важливим зовнішнім учасником системи БПД. Основними є Українська фундація правової допомоги (УФПД), Український Гельсінська спілка з прав людини (УГСПЛ), Центр політико-правових реформ (ЦППР), Відкрита громадська платформа розвитку української системи безоплатної правової допомоги (Громадська платформа), Міжнародний фонд «Відродження» (МФВ), Мережа правового розвитку (LDN). Вже до травня 2015 року КЦНПД працював над встановленням тіснішої співпраці з Громадянським суспільством, тому 11 жовтня 2012 року було підписано Меморандум про взаєморозуміння між КЦНПД та МФВ УФПД. Меморандум передбачав довгострокове програмне співробітництво за широкими колом напрямів діяльності.
24. **Юридичні клініки:** діяльність юридичних клінік регулювалася Міністерством освіти (а саме Типовим положенням про юридичні клініки, Кодексом етики тощо), і їхня діяльність не була стандартизована, багато з них залишалися поза системою, оскільки не всі вони є структурним підрозділом відповідних вищих навчальних закладів. Просвітницькі зусилля клінік були досить обмеженими, а їхня діяльність часто переривалася через літні канікули. Юридичні клініки не збирали дані про послуги, які вони надають.
25. **Міжнародні донори:** до травня 2015 року Рада Європи була залучена до системи БПД та брала участь у посиленні потенціалу основних суб'єктів системи кримінального правосуддя, а саме слідчих та суддів.
26. Проект ЄС «Підтримка реформ у сфері юстиції в Україні» співпрацював з Націо-



нальною асоціацією адвокатів України. Вони провели низку семінарів із стратегічного планування, де визначалися та створювалися передумови для застосування правових та процесуальних заходів, які б сприяли більшій змагальності кримінального провадження.

27. 5 липня 2014 року між КЦНПД та Канадським бюро міжнародної освіти у рамках проекту QALA також було укладено Меморандум про взаєморозуміння. Цей Меморандум передбачав довготривалу програмну співпрацю за широкими колом напрямів у різних сферах діяльності.
28. Відповідно до Закону про БПД **БППД могла б надаватися** органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами, спеціалізованими установами.
29. Слід підкреслити, що до 1 липня 2015 року надання БППД раніше згадуваними суб'єктами системи БПД не координувалось КЦНПД.
30. Єдиними **надавачами БВПД** до травня 2015 року були адвокати, включені до Реєстру адвокатів, що надають БВПД.
31. Адвокати брали участь у системі БВПД на основі процедури конкурсного відбору. Ця процедура була встановлена та затверджена Постановою КМУ «Про затвердження Порядку і умов проведення конкурсу з відбору адвокатів, які залучаються для надання безоплатної вторинної правової допомоги» № 1362 (від 2 грудня 2011 р.) та доповнена наказом Міністерства юстиції «Про затвердження форм документів, що використовуються під час проведення конкурсу з відбору адвокатів, які залучаються до надання безоплатної вторинної правової допомоги» № 1520/5 (від 15 жовтня 2012 року). Конкурси ініціювалися КЦНПД на основі оцінки регіональних центрів БВПД потреб, що виникали. КЦНПД подає запит до Міністерства юстиції з обґрунтуванням необхідності проведення конкурсу для відбору додаткових адвокатів, включаючи запропонований графік процедури конкурсу. Міністерство юстиції оголошує конкурс та затверджує запропонований перелік питань для письмового тесту, який є стандартизованим для використання по всій Україні та зберігається в таємниці до моменту проведення тесту.
32. У кожній області ГТУЮ опублікувало оголошення про проведення конкурсу згідно затвердженого графіку в місцевих ЗМІ не пізніше ніж за 30 днів до кінцевого строку подання заявки та створювало конкурсну комісію, відповідальну за проведення конкурсу. Конкурсна комісія повинна була складатися як мінімум з 7 членів, включаючи посади голови та секретаря (які обіймали представники ГТУЮ). До складу додаткової конкурсної комісії входили представники Міністерства юстиції, КЦНПД, представники НААУ, судді та ГО відповідного регіону/області. Зведені дані щодо складу конкурсних комісій по областях були розміщені на веб-сайті КЦНПД. Члени комісії брали участь на громадських засадах. Члени комісії повинні були підписати заяву, яка підтверджує відсутність конфлікту інтересів щодо їх перебування у складі комісії, і, крім того, вони повинні були підписати заяву про зобов'язання щодо нерозголошення інформації про конкурс.
33. Адвокати повинні були подати свої заяви до ГТУЮ (на обласному/регіональному рівні) та Управління юстиції в районах, містах тощо (місцевий рівень), які зобов'язані направити документи до ГТУЮ протягом 2 днів після їх отримання. ГТУЮ повинно було зареєструвати всі заяви та провести попередню перевірку документів, щоб підтвердити відповідність заявників кваліфікаційним вимогам конкурсу.

34. Конкурс з відбору адвокатів для надання БВПД був організований у три етапи:
- Перевірка документів,
 - Анонімне письмове тестування;
 - співбесіда.
35. Після завершення третього етапу конкурсу складався список кандидатів, які отримали необхідну мінімальну кількість балів, який потрібно було протягом двох днів подати до ГТУЮ. На підставі результатів конкурсу, ГТУЮ повинно було протягом тижня додати прізвища кандидатів до місцевого реєстру адвокатів БВПД. Цей місцевий реєстр адвокатів БВПД потім подавався до КЦНПД, а регіональні центри БВПД згодом офіційно оформлювали залучення адвоката – підписували договори з адвокатами (Положенням КМУ «Про затвердження Порядку і умов укладення контрактів з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на постійній основі, та договорів з адвокатами, які надають безоплатну вторинну правову допомогу на тимчасовій основі» № 8 (від 11 січня 2012 р.)). Адвокати самі визначають, чи вони надаватимуть БВПД на постійній/регулярній основі або на тимчасовій.
36. Ці адвокати БВПД не є співробітниками центрів БВПД, а є приватними адвокатами, з якими укладено контракти щодо надання БВПД на постійній/регулярній та/або тимчасовій основі. Як на таких, на них поширюються ті ж норми, що і всіх інших адвокатів в Україні.
37. Щодо винагороди адвокатів БВПД 17 вересня 2014 року було прийнято нову Постанова КМУ «Питання оплати послуг та відшкодування витрат адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу» № 465. Загалом існує 3 групи справ, за які є право на отримання винагороди:
- Адміністративне затримання, початкова стадія (затримання) кримінальної справи та окремі процесуальні дії у кримінальному провадженні. Постанова визначає підхід, що засновується на формулі для кожного типу справ з урахуванням складності окремої справи та дій, які здійснює адвокат, одночасно враховуючи конкретні обставини, наприклад, адміністративний арешт; провадження щодо продовження, зміни або припинення застосування примусових заходів медичного характеру; дії щодо депортації);
 - захист за дорученням на подальших стадіях кримінального провадження (досудове слідство, суд 1-ї інстанції, апеляційний суд, касаційний суд). Підставою для виплати є 2,5% розміру прожиткового мінімуму, помноженого на 20 годин (орієнтовний час, витрачений адвокатом на окрему стадію кримінального провадження), а крім того, помноженого на три показники: особливості стадії кримінального провадження (повнота участі адвоката у кримінальному провадженні, припинення участі адвоката тощо), складність даної справи (тяжкість правопорушення, кількість епізодів, кількість підозрюваних, запобіжний захід тощо) та особливо складні справи (оскарження дій чи рішень). Кожен із згаданих показників включає десяток підпорядкованих показників. Оплата нараховується за кожну завершену стадію кримінальної справи. Постанова № 465 доповнює цей підхід додатковим показником, враховуючи 10 додаткових факторів зарплати, що дозволить значно підвищити розмір винагороди адвоката;
 - адміністративні та цивільні справи. Підхід ґрунтується на визначеному відсотку від прожиткового мінімуму залежно від дій адвоката таким чином:



- o аналіз справи, збір даних – 15%;
 - o складання позову чи зустрічного позову, апеляційної скарги чи заяви про перегляд справи Верховним Судом України – 20%;
 - o складання інших процесуальних документів – 15%;
 - o участь у судовому розгляді справи: у межах округу, де видано ордер адвоката – 10% за судовий розгляд; не в окрузі, де видано ордер адвоката, – 20% за судовий розгляд; не в окрузі, де було видано ордер адвоката, – 60% за судовий розгляд.
38. Для всіх типів справ існує спеціальний показник за надання БВПД клієнтам, які мають інфекційне захворювання, а також для покриття транспортних витрат (громадського транспорту) та пального для особистого автомобіля (у випадку, якщо громадський транспорт недоступний або у сільській місцевості) та відрядження за межами регіону для видачі наказів (винагорода, готель).
39. В контексті **сфери регулювання ЗПД** слід підкреслити, що на практиці були добре налагоджені мережі синергії та співпраці між КЦНП, регіональними центрами БВПД та адвокатами, включеними до Реєстру адвокатів, що надають БВПД. Слід зазначити, що БВПД не надавалися цими КЦНП, регіональними центрами БВПД та адвокатами, натомість вони надавали БВПД у кримінальних справах. Крім того, БВПД також надавалась у цивільних та адміністративних справах особам, засудженим до позбавлення волі, або особам, яких тримають в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців.
40. У законодавстві України були визначені такі критерії допустимості безоплатної первинної та вторинної правової допомоги:
- БППД: право на БППД забезпечується всім особам (громадянам України, іноземцям, особам без громадянства, біженцям) незалежно від їх соціального/фінансового стану.
 - БВПД: право на БВПД передбачене та забезпечується регіональним центром БВПД у кримінальних справах таким особам незалежно від їх соціального/фінансового стану:
 - o Осіб, до яких застосовується адміністративне затримання чи адміністративний арешт;
 - o Затриманих, яким повідомлено про підозру чи які звинувачуються у вчиненні злочину;
 - o Осіб, до яких застосовується превентивне затримання; та
 - o Осіб у кримінальному провадженні, коли відповідно до положень Кримінального процесуального кодексу України захисник призначається слідчим, прокурором, слідчим суддею чи судом для участі за призначенням або в єдиній процедурі;
 - o Осіб, засуджених до позбавлення волі або осіб у дисциплінарному батальйоні військовослужбовців.
41. Кримінальний процесуальний кодекс передбачає умови для БВПД/обов'язкового захисту у серйозних кримінальних провадженнях (злочини серйозної тяжкості). Участь захисника забезпечується та є обов'язковою з моменту, коли особа є підо-

зруваною, і вона стосується певних категорій осіб:

- осіб, які не досягли 18 років, і які підозрюються або звинувачуються у вчиненні кримінального правопорушення;
- осіб, що підлягають примусовим заходам виховного характеру;
- осіб, нездатних повною мірою реалізувати свої права через психічні або фізичні вади (німота, глухота, порушення зору тощо);
- осіб, які не володіють мовою, якою здійснюється кримінальне провадження;
- осіб, до яких застосовуються примусові заходи медичного характеру, після виявлення у людини психічного захворювання чи іншої інформації, яка ставить під сумнів нормальний психічний стан особи;
- реабілітація померлих.

42. БВПД у кримінальних справах надавалася цим особам адвокатом, який уклав договір з регіональним центром КЦНПД про надання правової допомоги у невизначеній кількості справ протягом бюджетного року або для завершення провадження чи справ або договору про надання правової допомоги конкретній особі у випадку, якщо центр не зміг залучати адвоката, з яким обласний центр КЦНПД вже мав договір. Усі ці адвокати були внесені до відповідного реєстру адвокатів, що надають БВПД, який був сформований за результатами конкурсів на відбір адвокатів. Адвокати здійснювали свої повноваження у провадженнях/справах на основі доручень, виданих регіональним центром КЦНПД у кожній справі.

43. Надання БВПД у цивільних та адміністративних справах для груп осіб, які передбачені Законом про БПД на практиці відбувся після травня 2015 року, коли вже був затверджений План дій на виконання положень Стратегії. Метою цього було запустити БВПД у цивільних та адміністративних справах, щоб вона охоплювала більшість вразливого населення України. Тому, крім осіб, засуджених до позбавлення волі, або осіб, яких тримають в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців, які вже мали доступ до БВПД у цивільних та адміністративних справах, після липня 2015 року такі групи осіб також мали право на БВПД у цивільних та адміністративних справах відповідно до Закону про БПД:

- особи, які перебувають під юрисдикцією України, якщо середньомісячний дохід їх сімей не перевищує прожиткового мінімуму;
- особи з інвалідністю, які отримують пенсію, що не перевищує двох прожиткових мінімумів для непрацездатних осіб;
- діти-сироти, діти, позбавлені батьківського піклування та діти, які могли стати чи стали жертвами домашнього насильства;
- особи, на яких поширюється дія Закону України «Про біженців»;
- ветерани війни та особи, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», особи, які мають особливі заслуги та особливі трудові заслуги перед Батьківщиною, особи, які належать до числа жертв нацистських переслідувань;
- особи, щодо яких суд розглядає справу про обмеження цивільної дієздатності фізичної особи, визнання фізичної особи недієздатною та поновлення цивільної дієздатності фізичної особи;



- особи, щодо яких суд розглядає справу про надання психіатричної допомоги в примусовому порядку;
 - особи, реабілітовані відповідно до законодавства України.
44. До травня 2015 була встановлена та функціонувала система **контролю якості БВПД в кримінальному провадженні** в системі БПД.
45. В основу системи було покладено стандарти якості БВПД у кримінальному процесі, затверджені Наказом Міністерства Міністрів України № 368/5 «Про затвердження стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги у кримінальному процесі» від 25 лютого 2014 р., які набрав чинності 1 липня 2014 року.
46. Стандарти якості були розроблені робочою групою, що складалася з адвокатів, та затверджені Радою адвокатів України (відповідно до Меморандуму про співробітництво між НААУ та Міністерством юстиції). У Меморандумі обидві сторони домовилися також спільно розробляти стандарти якості БВПД у цивільних та адміністративних справах у майбутньому.
47. Метою стандартів якості було забезпечити своєчасне надання БВПД, методичну підтримку адвокатів та їх професійний розвиток, а також найбільш ефективно використання державних коштів. Стандарти містять перелік заходів, які слід вжити адвокату на кожній стадії кримінального провадження. Ці вимоги є обов'язковими для адвокатів, які надають БВПД. Для всіх інших адвокатів стандарти є орієнтирами. Стандарти є приписовими та стосуються відповідних джерел права (включаючи судову практику ЄСПЛ) та інших законів та нормативно-правових актів. КЦПНД закликає адвокатів давати свої рекомендації щодо вдосконалення стандартів якості.
48. Ще одним важливим кроком з боку КЦНПД було створення відділу забезпечення якості правової допомоги, функція якого полягала в координації моніторингу якості БПД у всій системі БПД.
49. Внутрішня процедура передбачала, що регіональні центри БВПД зобов'язані контролювати якість послуг, що надаються адвокатами БВПД у своєму регіоні. У кожному регіональному центрі БВПД створено відділи із забезпечення якості правової допомоги та підвищення кваліфікації адвокатів, а порядок, стандарти, положення для цих відділів були затверджені наказом КЦНПД № 151 «Про затвердження Типових положень про структурні підрозділи регіональних центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги» від 12 травня 2015 року.
50. Начальники таких відділів із забезпечення якості правової допомоги та підвищення кваліфікації адвокатів також були відомими як начальники контролю якості. Начальників контролю якості обирали серед адвокатів, і більшість з них раніше надавали БВПД у системі БВПД. Щоб запобігти конфлікту інтересів, адвокати, які раніше надавали БВПД, перш ніж стати начальниками з контролю якості, перестали надавати БВПД, але, тим не менш, вони могли продовжувати працювати як адвокати в приватному секторі.
51. Начальники контролю якості мали таку відповідальність:
- перевірка того, щоб адвокати дотримувалися стандартів якості БПД, особливо для подальшої оцінки в установленому порядку якості, повноти та своєчасності послуг БВПД, що надаються юристами;
 - організація професійного розвитку адвокатів, які надають БВПД;

- консолідація, аналіз та обмін найкращими практиками в правозастосуванні;
 - аналіз рівня задоволеності отримувачів БВПД якістю такої допомоги.
52. 1 квітня 2015 року КЦНПД видав наказ № 135 «Про затвердження Порядку звернення центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги до комісій з оцінювання якості, повноти та своєчасності надання адвокатами безоплатної правової допомоги», який формалізував механізм для оцінки якості, повноти та своєчасності послуг БВПД, що надаються адвокатами. Відповідно до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», таку оцінку можуть проводити лише відповідні регіональні ради адвокатури, які створюють комісії для оцінки якості, повноти та своєчасності надання ПД адвокатами.
53. Відповідно до Наказу КЦНПД № 135 від 1 квітня 2015 року центр БВПД може направити запит до відповідної комісії із забезпечення якості у таких випадках:
- у разі скарги на адвоката про неналежний захист (неякісна, неповна або невчасна допомога, яку надає адвокат, призначений центром), яка не входить до сфери компетенції центру;
 - у разі існування обгрунтованої стурбованості неякісною, неповною або несвоєчасною БВПД, наданою адвокатом, призначеним центром;
 - за дорученням КЦНПД.
54. Наказом КЦНПД від 6 квітня 2015 року № 136 було встановлено такі види контролю того, щоб адвокати дотримувалися стандартів якості БВПД у кримінальному процесі:
- Моніторинг судочинства в судах першої інстанції та апеляційних судах шляхом:
 - о Спостереження за роботою адвоката в суді,
 - о співбесіди з клієнтом за умови письмової згоди останнього (про що адвокат повинен бути належним чином повідомлений), (відповідні форми моніторингу включають результати спостереження та співбесіди та згоду клієнта на співбесіду).
 - моніторинг інформації, яку надає адвокат (щоб підтвердити інформацію, яку надають адвокати, для забезпечення того, що адвокати дійсно відповідають стандартам якості БВПД у кримінальному процесі) у справах, коли БВПД надавались:
 - о особам, які не досягли 18-річного віку, яких підозрюють або звинувачують у вчиненні злочину;
 - о особам, нездатним реалізувати своє право на захист самостійно через фізичні вади чи деменцію (тобто німі, глухі, з порушенням зору тощо);
 - о особам, які не володіють мовою кримінального провадження; особам, які мають право на отримання БВПД від одного адвоката протягом поточного бюджетного періоду у відповідному районі (місті районного значення).
 - Анонімне опитування клієнтів та адвокатів БВПД (для покращення якості БВПД та постійного зворотного зв'язку від отримувачів БВПД та осіб, які мають право на БВПД), запроваджене 1 травня 2015 року проводиться двічі на рік (1 квітня та 1 жовтня).
55. Також відповідно до цього наказу начальники контролю якості мали завдання консолідувати та поширити відповідні приклади та найкращі практики.



56. **В контексті інструментів ІТ** в системі БПД до травня 2015 року основний акцент був спрямований на ІІАС – інструмент, призначений полегшити функціонування та управління системою БПД, яка слугує основою для всіх ключових процесів та процедур, включаючи запити на отримання БВПД від компетентних установ, управління персоналом (включаючи договори з адвокатами), моніторинг та розподіл справ та навантаження між адвокатами БВПД, компенсація їх витрат тощо. Належне функціонування ІІАС дозволить забезпечити кращу прозорість та підзвітність системи БВПД, полегшить контроль якості послуг правової допомоги та загальний нагляд з боку КЦНПД, а також своєчасну та всебічну публічну звітність, забезпечить високу аналітичну спроможність системи ПД для оперативного реагування на потреби клієнтів та проблем та непропорційного розвитку в системі.
57. Необхідність розробки ІІАС була підкреслена в Державній цільовій програмі формування системи безоплатної правової допомоги на 2013-2017 роки (Постанова КМУ № 394 від 13 лютого 2013 р).
58. Було визначено, що повністю розроблена система ІІАС допоможе автоматизувати більшість процесів і процедур у системі БПД, забезпечить ефективну співпрацю між зацікавленими сторонами, що займаються наданням БПД, та послужить ключовим інструментом сприяння ефективному та сталому управлінню та функціонуванню системи БПД.
59. У 2012 році на розвиток ІІАС з державного бюджету було виділено 2,2 млн. грн для забезпечення її базової функціональності, необхідної для запуску системи БПД. Це початкове фінансування допомогло запустити ІІАС 1 січня 2013 року одночасно із запуском всієї системи БПД, включаючи такі елементи:
- мережа з 165 автоматизованих робочих місць (30 настільних комп'ютерів/ноутбуків в КЦНПД і 135 в регіональних центрах БВПД (по 5 в кожному центрі);
 - мережа VoIP (голосового зв'язку по протоколу) (двоядерний процесорний VoIP-сервер з обмеженою функціональністю, 165 телефонних систем та додаткове програмне забезпечення);
 - базове спеціалізоване програмне забезпечення (для реєстрації звітів, формування та моніторинг завдань, реєстрів адвокатів, які надають правову допомогу, та пов'язані з ними бази даних) та веб-інтерфейс, що функціонує на сервері двоядерного процесору
60. На 2013 рік було заплановано розробку таких компонентів ІІАС/LAIAS (з початковим бюджетом 15 700 млн. грн.):
- створення центру обробки даних для централізованої обробки та зберігання даних з використанням апаратного забезпечення та технологій резервного копіювання даних;
 - створення гібридної телефонної мережі, що з'єднає всі регіональні центри БВПД;
 - оновлення мереж передачі даних;
 - створення 135 додаткових автоматизованих робочих місць (по 5 в кожному центрі);
 - впровадження системи ідентифікації та технології eToken;
 - розробка та впровадження спеціалізованих програмних модулів, тобто модуля

адвокатського бюро, аналітичного модуля для обробки даних, аналізу та візуалізації, початкової стадії системи електронного документообігу, оновленого веб-інтерфейсу та модуля авторизації та адміністрування.

61. Через обмежені фінансові ресурси (з 2013 року з державного бюджету надійшло лише 656,1 тис. грн., а решту заборгованості у розмірі 2 541,1 млн. грн. було сплачено у 2014 році), було придбано лише 12 високопродуктивних блейд-серверів, необхідних для безаварійного центру обробки даних. Сервери не були підключені до ІІАС.
62. У 2014 році з державного бюджету на впровадження ІІАС не було виділено додаткових ресурсів. Враховуючи складне фінансове становище України, заплановані інвестиції в систему призупинилися через загальне скорочення бюджетних асигнувань для центральних органів виконавчої влади.
63. Однією з ключових цілей Державної цільової програми формування системи БПД на 2013-2017 роки було запровадження **механізму постійного навчання, професійної освіти та розвитку (підвищення кваліфікації) для адвокатів БВПД, працівників КЦНПД та центрів БВПД.**
64. Програма визначила низку заходів, спрямованих на досягнення цієї мети, такі як розробка та вдосконалення відповідних навчальних програм, організація семінарів, спрямованих на конкретні теми та навчання на робочому місці, включаючи навчання з питань управління для всіх керівників центрів БВПД.
65. З державного бюджету кошти на 2013 – травень 2015 року для проведення вищезазначеного навчання не виділялися. До травня 2015 року внески міжнародних донорів були основним джерелом фінансування на підтримку навчання для адвокатів БВПД та працівників центрів БВПД.
66. Відповідно до Закону про БПД, КЦНПД було доручено забезпечувати навчальну, методичну та консультативну підтримку адвокатів БВПД, працівників центрів БВПД, працівників органів місцевого самоврядування та спеціалізованих установ, що надають БВПД, а також організувати конференції та інші заходи з обміну інформацією в сфері БПД.
67. Меморандум про співпрацю між НААУ та Міністерством юстиції сприяє співробітництву двох органів щодо підвищення кваліфікації адвокатів БВПД. Більш конкретно, сторони домовились, що КЦНБПД та регіональні центри БВПД вважаються сертифікованими організаторами та надавачами навчання для адвокатів БВПД. Це означає, що участь адвокатів у навчальних заходах, організованих КЦНПД та регіональними центрами БВПД, враховується як вимоги до підвищення кваліфікації адвокатів. Меморандум також передбачає, що керівні принципи, методичні рекомендації та інші навчальні матеріали для адвокатів, розроблені однією із сторін, можуть поширюватися та публікуватися (за власні кошти установи та відповідно до авторського права).
68. На прохання КЦНПД викладачі/адвокати БВПД були сертифіковані НААУ з ти, щоб виконувати функції експертів, визнаних НААУ для проведення тренінгів для всіх адвокатів в Україні з питань кримінального провадження. НААУ регулярно запрошує викладачів/ адвокатів БВПД для проведення тренінгів, організованих НААУ.
69. В системі БПД тренінги в основному спрямовувалися на адвокатів, що надають БВПД у кримінальних справах. Вони беруть участь у тренінгах та інших навчаль-



них заходах, організованих КЦНПД на громадських засадах та безкоштовно. Так само не було обмежень для адвокатів БВПД щодо участі у навчальних заходах, організованих іншими зацікавленими сторонами (які не входять до системи БПД), наприклад, НААУ.

70. Існувало три механізми, що використовувалися КЦНПД для підвищення кваліфікації адвокатів БВПД:
- Спеціальні навчальні заходи – неформальні навчальні заходи, які включають тренінги, семінари, круглі столи тощо. Зазвичай ці заходи мають обмежений обсяг та охоплення;
 - Комплексні навчальні заходи – призначені для того, щоб охопити всі регіони України та залучити максимально можливу кількість адвокатів БВПД (навчання тренерів та каскадне навчання); і
 - Методологічна та консультаційна підтримка – для обміну позитивним досвідом та підтримки постійного навчання адвокатів БВПД, КЦНПД розробив керівні принципи (методичні рекомендації) для адвокатів БВПД. Тематика методичних рекомендацій узгоджувалася з тематикою каскадного навчання.
71. З усіх працівників системи БПД навчальні заходи проводилися лише для директорів регіональних центрів БВПД та начальників контролю якості.
72. Не було системного підходу до оцінювання потреб адвокатів БВПД та працівників системи БПД.
73. Навчання для органів місцевого самоврядування та спеціалізованих установ, що надають БВПД, не проводилось.
74. Щодо **комунікацій та обізнаності громадськості** можна згадати Державну цільову програму формування системи безоплатної правової допомоги на 2013-2017 роки, яка однією зі своїх ключових цілей визначила інформаційну кампанію, спрямовану на осіб, які мають право на отримання БПД, адвокатів, органів, уповноважених затримувати, арештовувати чи брати осіб під варту, місцеві органи самоврядування та неурядові організації.
75. Державна програма також окреслює конкретні цілі інформаційної кампанії, такі як:
- підвищення рівня обізнаності осіб, які мають право на БПД, а також адвокатів, органів, уповноважених затримувати, арештовувати або брати під варту осіб, органів місцевого самоврядування та громадських організацій щодо їх відповідної ролі та обов'язків щодо системи БПД;
 - Інформування вищезазначених зацікавлених сторін про загальні принципи розробки та впровадження системи БПД; і
 - Проведення навчання для представників неурядових організацій, що працюють з особами, які мають право на БПД, видання книг та брошур про БПД тощо.
76. Запропоновані заходи щодо досягнення зазначених цілей включали публікацію та розповсюдження широкого спектру інформаційних матеріалів (тобто брошур, листівок, наклейок із безкоштовним номером БПД, плакатами тощо); проведення навчання для волонтерів та неурядових організацій; організація круглих столів на регіональному рівні для обговорення найбільш актуальних питань розвитку БПД, запровадження кіосків з інформацією про надання БПД тощо.

77. Відповідно до Закону про БПД, на КЦНПД покладалося завдання зі створення друкованих ЗМІ, видання та розповсюдження книг та іншої друкованої продукції; створення та розповсюдження соціальної рекламної, відео- та аудіопродукції.
78. Витрати на розробку та реалізацію вищезгаданої інформаційної кампанії оцінювали приблизно у 151,5 млн. грн. (у тому числі з Державного бюджету – 139,1 млн. грн. та інших джерел – 12,4 млн. грн.), у тому числі 58,1 млн. грн. на 2013–2014 рр.
79. У Державному бюджеті на 2013 – травень 2015 рр. не було виділено коштів на вищезгадану інформаційну кампанію. Усі кошти, отримані за цей період (близько 1 млн. грн. або 2% від загальної суми, виділеної в державній програмі), були надані за підтримки донорів.
80. В контексті інформаційної кампанії БПД до травня 2015 року було вжито такі заходи:
- Брендінг системи БПД – розробка логотипу, який був би впізнавали та використовували у всіх рекламних матеріалах;
 - Просвітницька діяльність з громадськістю, яка більше пов'язана з БВПД у кримінальних справах. На БВПД не було основного акценту. Були використані такі інструменти:
 - о Інтернет та соціальні медіа. Багато інформації поширювалось через Інтернет та соціальні медіа - веб-сторінки, Facebook, YouTube тощо. Єдиною проблемою, що існувала та існує зараз, – дуже обмежені доступність та ноу-хау як використовувати такі ресурси по всій країні, особливо серед найбільш вразливого населення України.
 - о Друковані матеріали. За сприяння Проекту USAID «Справедливе правосуддя» та Української фундації правової допомоги розпочато інформаційну кампанію щодо БВПД у кримінальних справах. Кампанія була зосереджена насамперед на виробництві та розповсюдженні друкованої продукції (тобто буклетів, плакатів та наклейок). Але було оцінено, що цієї суми недостатньо і що з боку органів, уповноважених затримувати людей, була серйозна опозиція щодо розповсюдження рекламних матеріалів та інформувати затриманих про їх право на БПД відповідно до законодавства.
 - Крім цього, також здійснювались комунікаційні заходи із зацікавленими сторонами в системі БПД та поза системою. Також для комунікаційних цілей використовувалися різні формати, як робочі групи, круглі столи тощо.
 - Зовнішніх зацікавлених сторін також залучали до інформування про систему БПД. До травня 2015 року лише декілька зовнішніх зацікавлених сторін мали на порядку денному інформування про систему БПД, і було визнано, що в майбутньому існує великий потенціал для співпраці з широким колом зовнішніх зацікавлених сторін, особливо для ефективного охоплення вразливих груп, чого система БПД самостійно не може робити ефективно.
81. Щодо **бюджету БПД** у 2015 році система БПД отримала 242,3 млн. грн. фінансування, що становило 84,1 відсотка коштів, передбачених на 2015 рік. Збільшення фінансування на 2015 рік передбачалося з огляду на розширення функцій системи БВПД з 1 липня 2015 року та включення до їхнього переліку обов'язку надання БВПД у цивільних та адміністративних справах, а також запуск місцевих центрів БВПД, що потребувало оренди 100 офісів та виплати зарплати приблизно 1600 нових працівників.



82. Відповідно до частини 1 статті 55 Бюджетного кодексу України, вже у 2015 році витрати системи БПД були захищені в частині оплати праці працівників КЦНПД та центрів БВПД.
83. Перелік захищених бюджетних видатків, визначений Бюджетним кодексом України, на той час не включав винагороду для надавачів (адвокатів) БВПД.
84. Стратегія реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки та План дій на її виконання в цілому правильно визначили проблеми системи безоплатної правової допомоги, і в контексті реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів були першими всебічними інструментами планування стратегічного планування державної політики в цій сфері.

- **Підрозділ № I Формування політики /законодавчий процес**

85. Розглядаючи загальний стан справ щодо формування політики та законодавчих процесів у сфері БПД до 2015 року, можна дійти висновку, що загалом питання/пункти, пов'язані з результатами, на той момент визнали та оцінили. Було визнано важливість процесу формування політики та розробки законодавства, а також приділено увагу наслідкам підвищення його ефективності та результативності в контексті стратегії реформування сектору юстиції.
86. КЦНПД виконує обов'язки Міністерства юстиції у сфері БПД, зокрема, щодо розробки та впровадження ефективної системи БПД в Україні та забезпечення її доступності та якості. Однією з ключових ролей та обов'язків КЦНПД є розробка та пропозиція або внесення до Міністерства юстиції основних політичних та регуляторних ініціатив, пов'язаних із сферою безоплатної правової допомоги.
87. Враховуючи те, що система БПД в Україні була і все ще знаходиться на початкових стадіях свого розвитку, але в той же час динамічно розвивається та робить значний прогрес, було важливо забезпечити наявність хорошої моделі співпраці між КЦНПД та Мін'юстом, особливо в частині політичних та регуляторних ініціатив.
88. Ще одним дуже важливим аспектом є те, що КЦНПД у період розвитку та прогресу в системі БПД повинен був вдосконалювати процес формування політики, забезпечуючи застосування об'єктивних показників. І це можна було б вважати слабким місцем системи БПД, оскільки на національному рівні не було проведено оцінку правових потреб, не існувало розвиненої інформаційної системи, яка могла б забезпечити отримання необхідних статистичних даних тощо.

- **Підрозділ № II Сфера застосування системи безоплатної правової допомоги**

89. Зважаючи на загальний стан справ щодо сфери застосування системи БПД до 2015 року, можна дійти висновку, що загалом питання/пункти, пов'язані з результатами, на той момент визнали та оцінили.
90. Тоді головним питанням було обмеженість сфери застосування та доступності БПД, що означає потребу не лише у розширенні переліку справ, у яких може надаватися БВПД, а й у розширенні доступу до БВПД, особливо зважаючи на те, що розширення правових можливостей і раннє втручання були визнані важливими факторами.
91. Крім вищезгаданого, важливим кроком було визнано також розширення категорій

осіб, які мають право на отримання БПД, і обмеження будь-яких процесуальних чи фінансових перешкод для бенефіціара БВПД.

92. Не зовсім зрозумілим було обґрунтування розгляду можливості розширення БПД для покриття експертизи та свідчень експерта у справах БПД, при цьому залишаючи поза увагою судовий збір, податки та депозити, що також може бути істотними перешкодами для доступу людини до правосуддя .

• Підрозділ № III Інституційний потенціал та управління системою безоплатної правової допомоги

93. Зважаючи на загальний стан справ щодо інституційного потенціалу та управління системою БПД до 2015 року, можна дійти висновку, що загалом питання/пункти, пов'язані з результатами, на той момент визнали та оцінили.

94. Однією з головних проблем тоді була дуже обмежена взаємодія між відповідними зацікавленими сторонами в системі БПД. Це стосувалося не лише комунікації та координації надавачів БППД (органів місцевого самоврядування, ОГС та ВНЗ), а й співпрацю та комунікацію з надавачами БВПД – адвокатами та НААУ.

95. Інша проблемна сфера була пов'язана з відсутністю виплат надавачам первинної та вторинної правової допомоги, що стало суттєвою перешкодою, коли зайшла мова про реформування системи БПД та розширення сфери застосування БПД, а також переліку категорій осіб, які мають право на отримання відповідних послуг.

96. Крім того, дуже слабким – і цю проблему необхідно було вирішувати – виглядав управлінський потенціал КЦНПД, що включало не лише можливість посилення потенціалу регіональних центрів БВПД, а й створення оптимальної кількості місцевих центрів БВПД, оскільки самої наявності регіональних центрів БВПД було недостатньо для внесення змін до системи БПД.

97. Інше питання, пов'язане з результатами цього підрозділу, було пов'язане з необхідністю впорядкування процесу призначення надавачів послуг БВПД не лише у кримінальних, а й у цивільних та адміністративних справах. Процес розподілу справ БПД серед адвокатів не був прозорим, ефективним і, що найважливіше, не був зрозумілим для бенефіціарів БВПД. Існуючий процес призначення адвоката також не виключав імовірності нерегулювання конфлікту інтересів.

• Підрозділ №IV Комунікація та інформування громадськості

98. Зважаючи на загальний стан справ щодо комунікації та інформування громадськості в системі БПД до 2015 року, можна дійти висновку, що загалом питання/пункти, пов'язані з результатами, на той момент визнали та оцінили.

99. Посилення підвищення обізнаності та комунікаційного потенціалу вже тоді визнавалися ключовим кроком у реформі системи БПД. Було визнано, що особливо важливим є посилення комунікаційного потенціалу між відповідними зацікавленими сторонами в системі БПД та забезпечення ефективності, практичності та регулярного використання каналів комунікації.

100. Крім цього, також було визнано, що є потреба у створенні плану інформування громадськості про систему БПД, який має включати низку заходів з підвищення рівня обізнаності громадськості, які б забезпечували систематичне інформуван-



ня громадян про нові функції, сферу застосування, процедури та доступ до системи безоплатної правової допомоги

101. Єдине, на чому не було зроблено достатній наголос, це необхідність стратегічного підходу до покращення комунікації та підвищення рівня обізнаності громадськості, що поклало б на відповідальний орган (КЦНПД) обов'язок розробляти та впроваджувати стратегію комунікації та інформування громадськості з метою планування, координації та моніторингу всіх заходів.

• Підрозділ №V Зміцнення потенціалу

102. Зважаючи на загальний стан справ щодо зміцнення потенціалу в системі БПД до 2015 року, можна дійти висновку, що загалом питання/пункти, пов'язані з результатами, на той момент визнали та оцінили.
103. Одне з головних питань на той момент було пов'язано з недостатньою спроможністю здійснювати управління, нагляд та забезпечити децентралізоване надання послуг БПД, а також з недостатньою обізнаністю та ефективністю роботи надавачів БПД. Також не було системного підходу до оцінювання потреб адвокатів БВПД.
104. Тому було визнано, що є потреба в подальшому посиленні співпраці між КЦНПД та НААУ, а також забезпеченні зміцнення та розширення системи навчання для надавачів БПД, розробці якісних навчальних програм та матеріалів.
105. Питання, яке висвітлювалося недостатньо, було пов'язано з необхідністю розробки навчальних програм та матеріалів, а також проведення відповідних тренінгів для персоналу КЦНПД з метою підвищення їхнього потенціалу, ефективності та результативності.

• Підрозділ №VI Забезпечення якості

106. Зважаючи на загальний стан справ щодо забезпечення якості в системі БПД до 2015 року, можна дійти висновку, що загалом питання/пункти, пов'язані з результатами, на той момент визнали та оцінили.
107. Одне з головних питань на той момент було пов'язано з відсутністю стандартів якості та процедур у всіх видах БВПД. Тоді вже були розроблені стандарти якості для забезпечення БВПД у кримінальних справах, але для забезпечення БВПД у цивільних та адміністративних справах нічого зроблено не було.
108. Крім того, було визнано, що необхідно проаналізувати рівень задоволеності бенефіціарів БПД та запровадити додаткові механізми забезпечення якості за допомогою зовнішніх зацікавлених сторін, наприклад, судів та Уповноваженого з прав людини, а також розробити практичні посібники та інші роздаткові матеріали, які можна використовувати як ресурси БПД.
109. Питання, яке висвітлювалося недостатньо, було пов'язано, з необхідністю розробки стандартів якості БВПД для всіх надавачів БВПД.

• Підрозділ №VII Розвиток засобів інформаційних технологій

110. Зважаючи на загальний стан справ щодо розвитку засобів інформаційних технологій в системі БПД до 2015 року, можна дійти висновку, що загалом питання/пункти, пов'язані з результатами, на той момент визнали та оцінили.

111. Головні питання, які були пов'язані з відсутністю комплексної системи ведення справ в системі БПД, а саме Комплексна інформаційно-аналітична система, а також єдина веб-сторінка з усіх питань, пов'язаних із системою БПД, були дуже добре висвітлені та проаналізовані.
112. Єдиний результат, який не можна визначити як актуальний, виходячи із обставин до 2015 року, – розробка автоматизованої або онлайн системи вимірювання задоволеності користувачів. Виходячи з конкретних характеристик отримувачів БПД, вже обмежений обсяг фінансів, призначених на розробку таких рішень, а також актуальність даних, які такий механізм задоволення користувачів забезпечив би щодо контролю якості, сумнівно, що такий результат на той час можна кваліфікувати як актуальний.

- **Підрозділ VIII фінансування системи правової допомоги**

113. Зважаючи на загальний стан справ щодо фінансування системи БПД до 2015 року, можна дійти висновку, що загалом питання/моменти, пов'язані з результатами, на той момент визнали та оцінили.
114. Виходячи з того, що система БПД динамічно розвивалася та досягала значного прогресу, було дуже добре зрозуміло, що існує велика потреба в збільшенні фінансування первинної та вторинної правової допомоги не лише з державного бюджету, а й з інших джерел, якщо можливо.
115. До того ж, вже тоді було підкреслено, що необхідно забезпечити захист статті витратів за бюджетом, що стосуються БПД, та надійного та ефективного контролю над витратами.

ВІДПОВІДНІСТЬ ПЛАНУ ДІЙ НА ВИКОНАННЯ ПОЛОЖЕНЬ СТРАТЕГІЇ ТА ЙОГО ПАРАМЕТРІВ

Загальна оцінка

116. В рамках проміжної оцінки напрямів діяльності 6.4. та 6.5. Плану дій на виконання положень Стратегії, одне із завдань - детально описати відповідність напрямів діяльності, структури, показників, формулювань та інших параметрів Плану дій на виконання положень Стратегії.
117. Загальна оцінка: в рамках Плану дій на виконання положень Стратегії результати та відповідні заходи щодо напрямків діяльності БПД є комплексними та охоплюють найважливіші сектори системи БПД в Україні.
118. Тим не менше, під час проміжної оцінки напрямків діяльності Плану дій на виконання положень Стратегії, які пов'язані з БПД, дійшли висновку про наявність декількох невідповідностей, які слід зазначити.
119. **По-перше**, деякі результати Плану дій на виконання положень Стратегії напрямків діяльності 6.4. та 6.5. повторюють одне одного, як-от «Потенційне розширення правової допомоги для охоплення експертизи та висновку експерта» та «Можливість надання правової допомоги на експертизу та свідчення експертів», або «Впровадження повномасштабної системи безоплатної правової допомоги у вибраних регіонах» та «Розробка комплексної системи безоплатної правової



допомоги у вибраних регіонах». Не дуже зрозуміло, чому був обраний такий підхід, але слід підкреслити, що в цій проміжній оцінці досягнення раніше згаданих результатів оцінювався один раз.

120. **По-друге**, є деякі недоліки, виявлені в контексті структури Плану дій на виконання положень Стратегії. Більш конкретно, щодо результатів зміцнення потенціалу, оскільки зараз відповідно до підпункту 6.5.1 Плану дій на виконання положень Стратегії «Розвиток системи навчання та більш широке охоплення тренінгами», є результати та заходи, спрямовані лише на зміцнення потенціалу, навчання адвокатів БВПД. Дуже важливі питання, які були визнані як на практиці, так і щодо потенціалу співробітників КЦНПД та не лише керівників, а в першу чергу співробітників КЦНПД на регіональному та місцевому рівнях, які надавали БППД та БВПД.
121. Є деякі результати, які стосуються питань зміцнення потенціалу співробітників КЦНПД в рамках пункту 6.4.1. Плану дій на виконання положень Стратегії, але було б доцільно включити до пункту 6.5.1 Плану дій на виконання положень Стратегії «Розвиток системи навчання та розширення надання навчання» також результати, спрямовані на тренінги, посилення потенціалу та ефективності надавачів послуг БПД (не лише адвокатів БВПД) та керівників. Слід підкреслити, що частково це вже відбувається зі створенням міжрегіональних підрозділів платформи ресурсів та комунікацій КЦНПД (правові клуби Pravokator).
122. Рекомендація – за видом діяльності 6.5.1. Плану дій на виконання положень Стратегії «Розробка системи навчання та впровадження тренінгів» слід запровадити результати, які також спрямовуються на тренінги, підвищення потенціалу та ефективності надавачів послуг БПД (не лише адвокатів БВПД) та керівників.
123. **По-третє**, є проблема з формулюванням деяких результатів, заходів та етапів їх реалізації (які визначені в інструменті моніторингу).
124. Існує суттєве питання з формулюванням, використаним у двох результатах в рамках видів діяльності 6.4.1. та 6.4.2. Плану дій на виконання положень Стратегії, які передбачають впровадження повноцінної системи безоплатної правової допомоги. Це ж стосується і одного заходу, сформульованого під видом діяльності 6.4.1 Плану дій на виконання положень Стратегії.
125. Проблема із використаним формулюванням полягає в тому, що з Стратегії або Плану дій на виконання положень Стратегії не зрозуміло, що мають на увазі під «повномасштабною системою безоплатної правової допомоги». Це дуже важливий аспект, оскільки, як зазначалося раніше, формулювання «повномасштабна система безоплатної правової допомоги» використовується не раз. У моніторинговому інструменті був моніторинг впровадження заходу 3 відповідно до виду діяльності 6.4.1. Плану дій на виконання положень Стратегії, відповідальний орган зрозумів цей захід вузько і представив його виконання шляхом реалізації ініціативи мобільних точок доступу БВПД по всій країні. У той же час Закон про БПД, який визначає, що таке система БПД та передбачає основні складові системи, а також чітко не регулює, що означає «повномасштабна система безоплатної правової допомоги».
126. Рекомендація – для цілей Плану дій на виконання положень Стратегії необхідно визначити, що означає «повномасштабна система безоплатної правової допомоги».

127. Існує також проблема з формулюванням, що використовується у заході 1 „Інформаційна система КЦНПД (ІС), включаючи повністю функціонуючу електронну систему документообігу. Електронні системи документообігу, реєстри надавачів БВПД та внутрішні канали комунікації між КЦНПД, усіма центрами вторинної правової допомоги, Радою адвокатів України та адвокатами створені та ефективно використовуються» в рамках виду діяльності 6.5.3 Плану дій на виконання положень Стратегії.
128. Зокрема, питання щодо назви інформаційної системи КЦНПД, оскільки це не «Інформаційна система КЦНПД (ІС)». Треба вживати назву “Інтегрована інформаційно-аналітична система (ІІАС)”.
129. Рекомендація – уточнити формулювання заходу 1 за видом діяльності 6.5.3 Плану дій на виконання положень Стратегії та використати правильну назву інформаційної системи КЦНПД - інтегрована інформаційно-аналітична система КЦНПД (ІІАС).
130. Ще одне важливе питання формулювання полягає в тому, як кроки реалізації, визначені моніторинговому інструменті. Не беручи до уваги те, що моніторинговий інструмент є орієнтовним інструментом, невідповідності між визначеними результатами в Плані дій на виконання положень Стратегії та етапами впровадження в межах інструменту призводять до ситуацій, що заходи не завжди реалізуються правильно або взагалі не реалізуються. Рекомендації щодо цього питання висвітлені в главі про точність моніторингу та звітування про виконання Плану дій на виконання положень Стратегії.
131. **По-четверте**, деякі визначені результати не були актуальними на момент прийняття Плану дій на виконання положень Стратегії. Наприклад, результати 1 і 2 за видом діяльності 6.4.3 Плану дій на виконання положень Стратегії «Розширення системи правової допомоги для забезпечення представництва громадян у суді у кримінальних справах, включаючи засуджених» та «Переглянута нормативна база щодо розширення системи правової допомоги для охоплення цивільних та адміністративних справ та засуджених» вже значною мірою була впроваджені в 2014 р., до прийняття Плану дій на виконання положень Стратегії. Отже, ці результати не були актуальними на момент прийняття Плану дій на виконання положень Стратегії, і вони не повинні розглядатися як результати, досягнуті протягом періоду впровадження Плану дій на виконання положень Стратегії.
132. **По-п’яте**, є деякі розбіжності через неправильний переклад тексту Плану дій на виконання положень Стратегії на англійську мову:
- у заходах 5 та 6 під видом діяльності 6.4.1. Плану дій на виконання положень Стратегії використовується слово «Угода», хоча на основі українського перекладу, контекст заходу, а також наданої інформації відповідальним органом, зрозуміло, що це слід розуміти як Меморандум про взаєморозуміння. Це особливо важливо, оскільки на практиці «Угода» та «Меморандум про взаєморозуміння» - це дві різні речі, що мають абсолютно різні правові наслідки;
 - у заході 5 під видом діяльності 6.4.1. Плану дій на виконання положень Стратегії формулювання англійською відрізняється від формулювання українською, коли йдеться про «асоціації органів місцевого самоврядування», які в українській, а також на практиці мають бути сформульовані як «органи місцевого самоврядування», оскільки жоден з заходів не може бути реалізований з асоціаціями органів місцевого самоврядування;

- у заході 4 за видом діяльності 6.4.2. Плану дій на виконання положень Стратегії формулювання англійською відрізняються від формулювань українською, коли йдеться про обсяг заходів. Формулювання англійською передбачають, що результат стосується БВПД, тоді як український текст передбачає, що результат стосується БППД та БВПД, що, звичайно, суттєво відрізняється;
 - у заходах 1 та 2 за видом діяльності 6.4.3. Плану дій на виконання положень Стратегії формулювання англійською відрізняються від формулювань українською, коли мова йде про визначення цільової групи. В обох заходах англійською мовою використовується термін «засуджені», тоді як в українській мові вживаються два різні слова, що створює плутанину щодо того, як слід реалізувати заходи.
133. Рекомендації, пов'язані з розбіжностями, через неправильний переклад тексту Плану дій на виконання положень Стратегії на англійську мову, наведені у розділі про точність моніторингу та звітування про виконання Плану дій на виконання положень Стратегії.
134. По-шосте, також є деякі питання щодо того, як заходи пов'язані з результатами, а точніше, як передбачено логічний зв'язок.
135. Це призводить до ситуації, коли результат формулюється більше як заходи, наприклад, результат «Розширені навчальні програми та якісні матеріали для підготовки юристів з правової допомоги» в будь-якому разі формулюється як захід у рамках виду діяльності 6.5.1 Плану дій на виконання положень Стратегії. Тим більше, що це сформульовано детально, це можна безпосередньо віднести до підрозділу за іншим результатом під тим же видом діяльності 6.5.1 Плану дій на виконання положень Стратегії, а також тому, що немає відповідних заходів, які б тягнули все, що передбачено в результаті.
136. Рекомендація – було б доцільно переформулювати результати «Розширені навчальні програми та якісні матеріали для підготовки юристів з правової допомоги» в рамках виду діяльності 6.5.1. Плану дій на виконання положень Стратегії і перемістити його до заходів, тому що вже в нинішньому формулюванні це звучить більше як захід. При формулюванні заходів їх слід адресувати не тільки адвокатам БВПД, але і відповідним працівникам центру БВПД.
137. Інше питання про те, як заходи пов'язані з результатами, може бути проілюстровано на заході 7 «Внесення змін до нормативно-правових актів щодо впровадження механізму звернення за судовою експертизою та одержання висновків експертів безпосередньо захисником» за видом діяльності 6.4.1. Плану дій на виконання положень Стратегії та відповідному результаті «Потенційне розширення правової допомоги для охоплення експертизи та свідчень експертів».
138. Виходячи з формулювання результату, можна зробити висновок, що він обмежувався не лише кримінальними справами, а головна мета полягала у вивченні можливості включення експертизи та експертних свідчень до переліку послуг, що надаються в рамках БПД, у всіх видах справ (цивільних, адміністративних, кримінальних). Тим часом результати формулюються таким чином, що не мають жодного зв'язку з системою БПД, а є по суті ініціативою щодо внесення змін до Кримінального кодексу та запровадження механізму звернення за судовою експертизою та одержання висновків експертів безпосередньо захисником.

139. Разом з тим, слід зазначити, що інших заходів, які могли б сприяти досягненню результату «Передбачено надання безоплатної правової допомоги при проведенні судової експертизи та одержанні висновків експертів» немає, тому очевидно, що в цій ситуації існує проблема у встановленні зв'язку між заходами, передбаченими в Плані дій на виконання положень Стратегії та відповідними результатами, а також демонстрації того, як було досягнуто відповідного результату.
140. Рекомендації: включити новий захід «Внесення змін до нормативно-правових актів щодо можливого впровадження механізму відшкодування витрат на експертизу та отримання експертних свідчень у справах, де надається безоплатна правова допомога».
141. Для цілей проміжного оцінювання напрямів діяльності 6.4. та 6.5. Плану дій на виконання положень Стратегії була розроблена спеціалізована матриця оцінювання з метою логічного об'єднання відповідних результатів за Планом дій на виконання положень Стратегії у підрозділи. Далі в цій главі буде розглядатися специфіка формування політики щодо окремих питань за відповідними результатами, які об'єднані у підрозділи.

Розробка політики /законодавчий процес

142. Цей підрозділ спеціалізованої матриці оцінювання, об'єднує результати, які пов'язані з розробкою політики/законодавчим процесом та є чітко й вичерпно сформульованими. Зважаючи на те, що система БПД динамічно розвивається та швидко прогресує, обидва результати є актуальними.
143. Загалом, відповідні результати, пов'язані з підрозділом, визначені чітко та всебічно.

Сфера застосування системи правової допомоги

144. Цей підрозділ спеціалізованої матриці оцінювання, об'єднує результати, які пов'язані з сферою застосування системи БПД.
145. Загалом, відповідні результати, пов'язані з підрозділом, визначені чітко та всебічно.
146. Тим не менш, залишаються деякі політичні питання, які не були вирішені повністю. Основним обов'язком держави є надання особі, яка не має необхідних фінансових коштів, права на БПД, доступу до суду та, зрештою, доступу до правосуддя. Тому розглядаючи питання доступу до суду та доступу до правосуддя, необхідно враховувати широкий контекст і те, що недостатньо просто забезпечити відшкодування витрат, які безпосередньо пов'язані з наданням БПД. Основне пояснення полягає в тому, що існують й інші перешкоди фінансового характеру, які постають перед отримувачем безоплатної правової допомоги, наприклад, судові податки, судовий збір, а також витрати, пов'язані з послугами перекладу, проведенням експертизи та наданням експертних свідчень.
147. Наразі в контексті Плану дій на виконання положень Стратегії єдине питання, пов'язане з політикою, яке вирішено, принаймні, частково, стосується можливості відшкодування витрат на проведення експертизи та отримання експертних свідчень у справах, де надається БПД.
148. Рекомендація: існує потреба в оцінюванні потенційного розширення БПД для покриття не лише витрат на експертизу та свідчення експерта, а й судових податків



і судових зборів.

149. Ще одне питання, яке можна вирішити, пов'язано з подальшим розвитком перевірки обґрунтованості звернення до суду (*means and merits test*) в контексті БПД у цивільних та адміністративних справах. Людина має право на БПД, якщо виконуються дві умови. По-перше, якщо у людини не вистачає засобів для захисту свого права (*means test*), і по-друге, є підстави для звернення (*merits test*).
150. Стандарти/критерії оцінки того, чи відповідальний орган, з огляду на суть справи, може прийняти позитивне рішення щодо надання БПД, є різними в залежності від країни. Наприклад, такими стандартами / критеріями по суті можуть бути:
- явна неприйнятність;
 - необґрунтованість;
 - перспектива успіху або розумна перспектива успішного результату;
 - суспільний інтерес;
 - тест «чи заплатила б за таку юридичну консультацію та послуги пересічна особа з середнім достатком»;
 - пропорційність (ймовірні збитки / ймовірні витрати);
 - критерії негативної необхідності;
 - проблема повинна бути правовою;
 - фінансова вага.
151. У даний час система БПД в Україні є дуже відкритою і не має значних обмежень, особливо якщо мова йде про сферу застосування, але в той же час нормативно-правові акти не дуже чітко структуровані, і закон практично не дає можливості відповідальному органу (КЦНПД) оцінювати суть справи у цивільних чи адміністративних справах. Це призводить до того, що державний бюджет (гроші платників податків) використовується неефективно, і водночас може мати негативний вплив на ефективність судової системи.
152. Рекомендація: внести зміни до Закону про БПД для чіткого розмежування критеріїв *means test* та *merits test*, а також перегляду можливості запровадження нових стандартів / критеріїв *merits test*. Тим більше, що наразі варіація *merits test*, що використовується в системі БПД, не дозволяє КЦНПД повною мірою виконувати роль фільтру, який гарантує, що БВПД не надається у випадках, коли вона не повинна надаватися (наприклад, коли питання є явно необґрунтованим, сума позову є непропорційно низькою в порівнянні з витратами БВПД тощо).

• Підрозділ №III Інституційна спроможність та управління системою безоплатної правової допомоги

153. Під цим підрозділом матриці, що відповідає потребам оцінювання, об'єднуються результати, пов'язані з інституційною спроможністю та управлінням системою БПД.
154. Загалом, відповідні результати, пов'язані з підрозділом, визначені чітко та всеосяжно.
155. Тим не менш, існують певні політичні питання, які не були повністю вирішені в Плані дій на виконання положень Стратегії. Одне з питань, як може бути вирі-

шено зараз чи в майбутньому, це незалежність КЦНПД, а також брак заходів, пов'язаних із децентралізацією системи БПД, наприклад, впровадженням незалежного надавача БПД тощо.

- **Підрозділ №IV Комунікація та інформування громадськості**

156. Під цим підрозділом матриці, що відповідає потребам оцінювання, об'єднуються результати, пов'язані з комунікацією та інформуванням громадськості.
157. Загалом, відповідні результати, пов'язані з підрозділом, визначені чітко та всеосяжно і покривають відповідні питання в межах системи БПД.

- **Підрозділ №V Зміцнення потенціалу**

158. Під цим підрозділом матриці, що відповідає потребам оцінювання, об'єднуються результати, пов'язані зі зміцненням потенціалу.
159. Загалом, відповідні результати, пов'язані з підрозділом, визначені чітко та всеосяжно і покривають відповідні питання в межах системи БПД.
160. Тим не менш, існують певні політичні питання, які не були повністю вирішені в Плані дій на виконання положень Стратегії. Одне з найважливіших питань, на яке слід звернути увагу, це те, що більшість БВПД у цивільних та адміністративних справах надається регіональними чи місцевими працівниками КЦНПД. У той же час, План дій на виконання положень Стратегії не містить чітких результатів та заходів, спрямованих на розвиток потенціалу персоналу КЦНПД, а саме розробку комплексної системи навчання (програми, навчального плану, матеріалів тощо).
161. На практиці КЦНПД вже зробив дещо для формування та зміцнення потенціалу своїх працівників, але ці зусилля не є скоординованими та не визначають пріоритети навчання персоналу КЦНПД, особливо щодо навичок та особистих якостей.
162. Рекомендація: розглянути можливість майбутнього перегляду системи зміцнення потенціалу для працівників КЦНПД більш всеосяжно (навички та особисті якості) та стратегічно.

- **Підрозділ №VI Забезпечення якості**

163. Під цим підрозділом матриці, що відповідає потребам оцінювання, об'єднуються результати, пов'язані з комунікацією та інформуванням громадськості.
164. Загалом, відповідні результати, пов'язані з підрозділом, визначені чітко та всеосяжно і покривають відповідні питання в межах системи БПД.
165. Тим не менш, існують певні політичні питання, які не були повністю вирішені в Плані дій на виконання положень Стратегії. Одне з найважливіших – уніфіковані мінімальні стандарти якості БППД для всіх надавачів БППД. Наразі існує набір внутрішньо затверджених стандартизованих процедур та мінімальних критеріїв, яких повинен дотримуватися персонал місцевих центрів КЦНПД під час надання БППД. Тут питання полягає в тому, що встановлена КЦНПД процедура та критерії не стосуються всіх надавачів БППД, тому неможливо забезпечити однакову мінімальну якість послуг БППД для всіх.
166. Рекомендація – щоб уникнути неоднакової якості надання послуг БППД, необхідно розглянути можливість розробки уніфікованих мінімальних стандартів якості



БППД, які застосовуватимуться до всіх надавачів БППД.

- **Підрозділ №VII Розробка засобів інформаційних технологій**

167. Під цим підрозділом матриці, що відповідає потребам оцінювання, об'єднуються результати, пов'язані з розробкою засобів інформаційних технологій.
168. Загалом, відповідні результати, пов'язані з підрозділом, визначені чітко та всеосяжно і покривають відповідні питання в межах системи БПД.

- **Підрозділ №VIII Financing of the legal aid system**

169. Під цим підрозділом матриці, що відповідає потребам оцінювання, об'єднуються результати, пов'язані з фінансуванням системи безоплатної правової допомоги.
170. Загалом, відповідні результати, пов'язані з підрозділом, визначені чітко та всеосяжно і покривають відповідні питання в межах системи БПД.

ТОЧНІСТЬ МОНІТОРИНГУ ТА ЗВІТУВАННЯ ЩОДО ВПРОВАДЖЕННЯ ПЛАНУ ДІЙ НА ВИКОНАННЯ ПОЛОЖЕНЬ СТРАТЕГІЇ

Розділ стосується точності моніторингу (проведення моніторингу, специфічного для конкретного інструменту) та відповідності описових чи інших форматів звітності щодо впровадження Плану дій на виконання положень Стратегії, а також наводиться аналіз, конкретні приклади неточності, інші недоліки та відповідні рекомендації.

171. Для вимірювання впровадження Плану дій на виконання положень Стратегії було введено інструмент моніторингу. Інструмент моніторингу охоплює всі заходи, визначені у напрямках діяльності безоплатної правової допомоги в Плані дій на виконання положень Стратегії:
- 6.4. Збільшення ефективності та дієвості системи безоплатної правової допомоги та покращення її управління;
 - Вдосконалення стандартів якості надання безоплатної правової допомоги та забезпечення контролю за їх дотриманням.
172. В контексті проміжного оцінювання у раніше згаданих напрямках діяльності Плану дій на виконання положень Стратегії можна зробити загальний висновок, що відповідальні органи доклали багато зусиль для здійснення визначених заходів в Плані дій на виконання положень Стратегії. Тому більшість визначених заходів у Плані дій на виконання положень Стратегії здійснено, і тому інструмент моніторингу було заповнено правильно. Звичайно, існують розбіжності та можливі рекомендації щодо деяких заходів, які будуть надані у цій главі звіту.

Вид діяльності 6.4.1 «Удосконалення нормативно-правової бази, що регулює функціонування системи безоплатної правової допомоги та покращення її впровадження» Плану дій на виконання положень Стратегії

173. Захід 2 «Пілотне впровадження ініціатив, які сприяють доступу до правосуддя передбачених Меморандумом про співпрацю між Координаційним центром та

Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини” за видом діяльності 6.4.1. Плану дій на виконання положень Стратегії: під час оцінки в висновку було зроблено висновок, що перші три кроки, визначені в інструменті моніторингу, виконуються відповідальними установами.

174. Однак, 4-й крок не визначений у інструменті моніторингу, але, тим не менш, він позначається відповідальним органом як виконаний.
175. Для забезпечення того, щоб ініціативи щодо розширення доступу до правосуддя, про які йдеться в Меморандумі про співпрацю між КЦНПД та Омбудсманом, пілотувалися та реалізовувалися на практиці, слід взяти до уваги такі рекомендації.
176. Рекомендації: визначити четвертий крок у інструменті моніторингу для цього заходу таким чином: “Впровадження Меморандуму про співпрацю, підписаного між КЦНПД та Омбудсманом”
177. Якщо буде запроваджено 4-й крок – впровадження Меморандуму про співпрацю, підписаного між КЦНПД та Омбудсманом то зараз цей крок не може вважатися виконаним, оскільки Омбудсман та КЦНПД вказували, що багато ініціатив, передбачених Меморандумом, ще не були пілотовані.
178. Захід 3 “Впровадження в окремих регіонах функціонування повномасштабної системи безоплатної правової допомоги” за видом діяльності 6.4.1. Плану дій на виконання положень Стратегії: під час оцінки було зроблено висновок, що не чітко визначено, що означає «впровадження повномасштабної системи правової допомоги», тому існує чітка проблема з формулюванням цього заходу, а також оцінкою його впровадження. На додаток до цього, все, що вже було впроваджено в систему БПД, запроваджено у всіх регіонах.
179. Розглядаючи інформацію, надану відповідальним органом у інструменті моніторингу, можна зробити висновок, що відповідальний орган зрозумів цей захід по-іншому та представив його виконання шляхом реалізації ініціативи мобільних точок доступу БППД по всій країні.
180. Закон про БПД встановлює, що є системою БПД, та передбачає основні складові системи. Враховуючи, що реалізація ініціативи мобільних точок доступу БППД по всій країні не регулюється Законом про БПД, не можна вважати, що реалізація ініціативи мобільних точок доступу БПД по всій країні є такою ж, як і впровадження повномасштабної системи правової допомоги.
181. Отже, не можна зробити висновок, що захід 3 “Впровадження в окремих регіонах функціонування повномасштабної системи безоплатної правової допомоги” було виконано.
182. Рекомендації: для цілей Плану дій на виконання положень Стратегії необхідно визначити, що означає «повномасштабна система безоплатної правової допомоги».
183. Захід 5 “Підписання Меморандумів про співпрацю між Координаційним центром та органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, ВНЗ щодо ініціатив зі сприяння надання безоплатної первинної правової допомоги” за видом діяльності 6.4.1. Плану дій на виконання положень Стратегії: під час оцінки було зроблено висновок, що існує проблема з англійським формулюванням заходу, оскільки «Угода» в цьому контексті відповідальним органом розуміється як



Меморандум про співпрацю. На практиці «Угода» та «Меморандум про співпрацю» – це дві різні речі, що мають дуже різні правові наслідки.

184. Крім цього, формулювання англійською відрізняється від формулювання українською, коли йдеться про «асоціації органів місцевого самоврядування», які на практиці мають бути сформульовані як «органи місцевого самоврядування», тому що жодна з видів діяльності не реалізовувались з асоціаціями органів місцевого самоврядування.
185. КЦНПД підписав Меморандум, як це було передбачено в українській редакції цього заходу, з органами місцевого самоврядування, ГО, ВНЗ щодо надання БППД. Тому можна зробити висновок, що крок 1 та крок 2 виконані.
186. Однак на практиці крок 3 та крок 4 може бути реалізований КЦНПД лише з органами місцевого самоврядування.
187. Отже, можна зробити висновок, що захід 5 виконано.
188. Рекомендації: уточнити формулювання англійською заходу 5 “Підписання Меморандумів про співпрацю між Координаційним центром та органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, ВНЗ щодо ініціатив зі сприяння надання безоплатної первинної правової допомоги”.
189. Захід 6 “Підписання Меморандумів про співпрацю між Радою адвокатів України, радами адвокатів регіону та органами місцевого самоврядування щодо сприяння надання безоплатної первинної правової допомоги” за видом діяльності 6.4.1. Плану дій на виконання положень Стратегії: під час оцінки було зроблено висновок, що після Меморандуму про співпрацю, який був підписаний 19 листопада 2013 року між Мін’юстом та НААУ, не було підписано жодного іншого Меморандуму між РАУ/ радами адвокатів регіону та органами місцевого самоврядування, щоб полегшити надання БППД.
190. Отже, цей захід не можна вважати виконаним, тим більше, що Меморандум про співпрацю, який відповідальний орган вказав як документ, що підтверджує виконання заходу, підписаний до прийняття Плану дій на виконання Стратегії.
191. Єдині інші меморандуми, про які можна згадати тут, були підписані 14 грудня 2018 року та 25 березня 2019 року між КЦНПД, ГО, ВНЗ з метою впровадження механізму незалежного надавача БППД, збільшення точок доступу до системи БПД, а також для розробки мережі кваліфікованих юристів та залучення їх до системи БПД.
192. Тим не менш, враховуючи формулювання заходу 6, раніше згадані Меморандуми не можуть бути враховані для цілей цього заходу.
193. Тому можна зробити висновок, що зараз у контексті заходу 6 виконано лише крок 1 та крок 2.
194. Рекомендації: уточнити формулювання заходу 6 за видом діяльності 6.4.1. Плану дій на виконання положень Стратегії таким чином “Підписання Меморандуму про співпрацю між Радою адвокатів України, радами адвокатів регіону та органами місцевого самоврядування щодо сприяння надання безоплатної первинної правової допомоги”.
195. Захід 7 “Внесення змін до нормативно-правових актів щодо впровадження механізму звернення за судовою експертизою та одержання висновків експертів безпо-

середньо захисником” за видом діяльності 6.4.1. Плану дій на виконання положень Стратегії: під час оцінки в було зроблено висновок, що захід не виконано.

196. Відповідний орган зазначив, що цей захід вже виконаний до прийняття Плану дій на виконання положень Стратегії. Тим не менш, під час перегляду було зроблено висновок, що ініціатива щодо внесення змін до Кримінального процесуального кодексу та запровадження механізму, щоб експертиза та свідчення експертів могли бути безпосередньо здобуті захистом, не була запроваджена.

Вид діяльності 6.4.2. Плану дій на виконання положень Стратегії “Розширення та підтримка функціонування і діяльності установ з надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги”

197. Захід 1 “Забезпечення належного функціонування розгалуженої мережі центрів надання вторинної БПД та забезпечення в повному обсязі надання безоплатної вторинної правової допомоги всім категоріям осіб, які мають на це право відповідно до закону” за видом діяльності 6.4.2. Плану дій на виконання положень Стратегії: під час оцінки було зроблено висновок, що захід виконано повністю. Єдина невідповідність полягає в тому, що всі кроки були здійснені в 2016 році, а не в 2017 році, як зазначено в інструменті моніторингу.
198. Захід 3 “Забезпечення належного функціонування гарячої лінії системи безоплатної правової допомоги з метою прийняття та розгляду повідомлень про затримання осіб та оптимізації процесу призначення захисників-адвокатів” за видом діяльності 6.4.2. Плану дій на виконання положень Стратегії: під час оцінки було зроблено висновок, що захід виконано повністю. Єдина невідповідність полягає в тому, що всі кроки були здійснені в 2016 році, а не в 2017 році, як зазначено в інструменті моніторингу.
199. Захід 4 “Забезпечення належного функціонування гарячої лінії системи безоплатної правової допомоги з метою прийняття та розгляду повідомлень про затримання осіб та оптимізації процесу призначення захисників-адвокатів” за видом діяльності 6.4.2. Плану дій на виконання положень Стратегії: під час оцінки було зроблено висновок, що захід не виконано повністю і що однією з основних причин цього може бути формулювання заходу, а також формулювання кроків впровадження.
200. У поточному формулюванні заходу зазначено, що завдання – це розробляти та впроваджувати стратегії щодо зв’язку з громадськістю та залучення адвокатів, які не базувалися на оцінці та дослідженні, оскільки не було розроблено жодних стратегій у сфері обізнаності населення та залучення адвокатів.
201. Відповідний орган зазначив, що заходи були виконані в рамках проекту Міністерства юстиції «Я маю право». Тим не менш, під час перегляду було зроблено висновок, що це не так, оскільки в проекті «Я маю право» та його планах немає цілей, які безпосередньо можуть бути пов’язані з виконанням цього заходу.
202. Крім того, слід підкреслити, що розробка та впровадження стратегій громадської роботи та залучення адвокатів повинні відповідати компетенції КЦНПД, який безпосередньо відповідає за функціонування системи БПД.
203. Ще одне питання, яке слід підкреслити, – це те, що формулювання англійською відрізняються від формулювань українською, коли йдеться про обсяг результату. Формулювання англійською передбачають, що результат застосовується до



БВПД, а формулювання українською передбачає, що результат стосується БППД та БВПД, що, звичайно, є суттєвою різницею.

204. Тим не менш, на основі інформації, наданої КЦНПД, можна зробити висновок про те, що робота з громадськістю та залученням адвокатів були успішно реалізовані на практиці, і тому захід можна вважати виконаним.
205. Рекомендація: КЦНПД було б доцільно в майбутньому повністю реалізувати визначений захід таким чином, щоб також було розроблено стратегія комунікації та зміцнення обізнаності.
206. Рекомендація: уточнити формулювання заходу 4 б за видом діяльності 6.4.2. Плану дій на виконання положень Стратегії таким чином “Розроблення та впровадження стратегії комунікації та підвищення обізнаності для підтримки функціонування системи безоплатної правової допомоги”.

Вид діяльності 6.4.3. Плану дій на виконання положень Стратегії “Розширення системи БПД”

207. Захід 1 “Розширення системи БПД для забезпечення надання правової допомоги у кримінальних провадженнях, в тому числі особам, засудженим до позбавлення волі” за видом діяльності 6.4.3. Плану дій на виконання положень Стратегії: під час оцінки було зроблено висновок, що захід виконано. Єдина невідповідність полягає в тому, що всі кроки щодо засуджених до позбавлення волі були здійснені в 2014 році, до прийняття Плану дій на виконання положень Стратегії. Все інше на практиці вже реалізоване у 2015 році, а не у 2016, 2017 роках, як зазначено в інструменті моніторингу. Тому цей захід неправильно сформульований, оскільки захід не був актуальним щодо засуджених до позбавлення волі.
208. Захід 2 “Внесення змін до нормативно-правових актів щодо розширення системи БПД для надання правової допомоги у цивільних і адміністративних справах та особам, які відбувають покарання” за видом діяльності 6.4.3. Плану дій на виконання положень Стратегії: під час оцінки було зроблено висновок, що захід виконано. Єдина невідповідність полягає в тому, що всі кроки щодо засуджених до позбавлення волі були здійснені в 2014 році, до прийняття Плану дій на виконання положень Стратегії. Все інше на практиці вже реалізоване у 2015 році, а не у 2016, 2017 роках, як зазначено в інструменті моніторингу. Тому цей захід неправильно сформульований, оскільки захід не був актуальним щодо засуджених до позбавлення волі.

Вид діяльності 6.5.1. Плану дій на виконання положень Стратегії “Розробка системи навчання та впровадження тренінгів”

209. Захід 1 “Проведення навчань, тренінгів з підвищення кваліфікації адвокатів, що надають безоплатну вторинну правову допомогу, на основі регулярних оцінок ефективності роботи адвокатів та їх потреб” за видом діяльності 6.5.1 Плану дій на виконання положень Стратегії: під час оцінки було зроблено висновок, що захід виконано. Єдина невідповідність полягає в тому, що відповідальний орган вказав, що все було виконано у 2016 році, з запровадженням міжрегіональних підрозділів та платформ ресурсів та комунікацій КЦНПД (правові клуби КЦНПД «Pravokator»), що не може бути так, оскільки правові клуби КЦНПД «Pravokator» були створені у 2017 році, і вони почали повноцінно діяти у 2018 році.

210. Захід 2 “Р Підготовка, розповсюдження, оновлення та регулярне використання практичних посібників та тренінгових модулів з кримінальних, цивільних та адміністративних справ” за видом діяльності 6.5.1 Плану дій на виконання положень Стратегії під час оцінки було зроблено висновок, що захід виконано.
211. 211. Слід підкреслити, що відповідальний орган у інструменті моніторингу вказав невірну інформацію про те, як цей захід було виконано.

Вид діяльності 6.5.2. Плану дій на виконання положень Стратегії “Посилення системи контролю та забезпечення якості надання безоплатної вторинної правової допомоги”

212. Захід 1 “Розроблення та застосування стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги у різних видах провадження” за видом діяльності 6.5.2 Плану дій на виконання положень Стратегії: під час оцінки було зроблено висновок, що захід виконано. Єдина невідповідність полягає в тому, що відповідальний орган вказав, що все було виконано у 2016 році, що не правильно. Стандарти якості у цивільних та адміністративних справах були прийняті у 2017 році, а стандарти якості у кримінальних справах - у 2014 році.
213. 213. Отже, можна зробити висновок, що формулювання заходу є неправильним, і його слід було скласти таким чином, щоб воно охоплювало стандарти якості у цивільних та адміністративних справах.
214. Рекомендація: уточнити формулювання заходу 1 за видом діяльності 6.5.2 Плану дій на виконання положень Стратегії так “Розробка та застосування стандартів якості надання вторинної правової допомоги у цивільних та адміністративних справах, щоб забезпечити підвищення якості надання адвокатами правової допомоги”.
215. Захід 2 “Встановлення ефективних процедур моніторингу дотримання стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги” за видом діяльності 6.5.2 Плану дій на виконання положень Стратегії: під час оцінки було зроблено висновок, що захід виконано. Єдина невідповідність полягає в тому, що відповідальний орган вказав, що все було виконано у 2016 році, що не правильно. У кримінальних справах процедура моніторингу стандартів якості надання БВПД була прийнята 5 квітня 2015 року Наказом КЦНПД № 136, що означає - до прийняття Плану дій на виконання положень Стратегії. Однак у цивільних та адміністративних справах процедура моніторингу стандартів якості надання БВПД була прийнята 6 грудня 2018 року Наказом КЦНПД № 130. Крім того, слід зазначити, що в Наказі КЦНПД № 130 також було оновлено стандарти якості надання БВПД у кримінальних справах.

Вид діяльності 6.5.3. Плану дій на виконання положень Стратегії “Розвиток інформаційної системи для кращого доступу до електронного правосуддя”

216. Захід 1 “Створення та ефективно використання електронних систем документообігу, реєстру адвокатів, які надають вторинну БПД та внутрішніх каналів обміну інформацією між КЦНПД, центрами надання вторинної БПД, РАУ та адвокатами” за видом діяльності 6.5.3 Плану дій на виконання положень Стратегії: під час оцінки було зроблено висновок, що захід виконано не повністю. Відповідальний орган зазначив, що перші три кроки вже виконані у 2016 році, що не є правильним. Крок 1 (визначення моделі інформаційної системи) був повністю виконаний вже у 2016 році. Крок 2 (розробка та прийняття рішень про інформаційну си-



стему), крок 3 (функціонування інформаційної системи) та крок 4 (використання та аналіз даних інформаційної системи) були частково виконані, оскільки деякі функціональні можливості вже функціонують зараз на практиці, а деякі ще розробляються та перевіряються.

Вид діяльності 6.5.4. Плану дій на виконання положень Стратегії “Збільшення та забезпечення стабільного фінансування, та належного фінансового контролю системи БПД”

217. Захід 1 “Збільшення фінансування та контролю за видатками системи БПД із Державного бюджету України” за видом діяльності 6.5.4 Плану дій на виконання положень Стратегії: під час оцінки було зроблено висновок, що захід виконано.
218. Захід 2 “Збільшення фінансування та контролю за видатками системи БПД із інших джерел” за видом діяльності 6.5.4 Плану дій на виконання положень Стратегії: під час оцінки в було зроблено висновок, що захід виконано.
219. Слід підкреслити, що кроки в інструменті моніторингу сформульовані неправильно, оскільки вони пов’язані лише з функцією звітування та контролю, а не зі збільшенням фінансування.

ДОСЯГНЕННЯ ВІДПОВІДНИХ РЕЗУЛЬТАТІВ ПЛАНУ ДІЙ НА ВИКОНАННЯ ПОЛОЖЕНЬ СТРАТЕГІЇ

В цьому розділі йдеться про висновки, дані, аналіз, результати оцінювання та наводиться приблизна оцінка в балах з точки зору досягнення результатів та їх відповідних блоків, зазначених у відповідних підрозділах та пунктах.

Формування політики/законодавчий процес

Рівень досягнення – 93%

Результат – Координаційний центр з надання правової допомоги (КЦНПД) забезпечує регулярний та конструктивний вклад в основні політичні та регуляторних ініціатив, пов'язаних із реформою сектору юстиції

220. Відповідно до Положення про КЦНПД № 504 від 6 червня 2012 року, затвердженого КМУ України, одне з головних завдань КЦНПД - «подавати до Мін'юсту пропозиції щодо формування та реалізації державної політики у сфері БПД». Крім того, цим Положенням визначено, що до основних завдань КЦНПД також належать «організаційна, експертна, аналітична, інформаційна та матеріально-технічна підтримка здійснення повноважень Міністерства юстиції у сфері забезпечення БПД» (повноваження Міністерства щодо формування політики). 20 березня 2019 року в це Положення було внесено зміни Міністерством юстиції для створення Наглядової ради КЦНПД. Метою Наглядової ради є «забезпечення ефективної реалізації державної політики у сфері БПД, а також незалежне та прозоре управління системою БПД».
221. Виходячи з інформації, отриманої від Міністерства юстиції, КЦНПД, а також інших джерел, можна зробити висновок, що КЦНПД зараз має деякі ознаки незалежної організації, зберігаючи ознаки організації, яка діє при Уряді.
222. Протягом періоду впровадження Плану дій на виконання положень Стратегії, КЦНПД, спираючись на стратегічні документи КМУ та Міністерства юстиції, а також незалежно визначені відповідні потреби системи БПД, надав МЮ регулярну та конструктивну ключові політичні та регуляторні ініціативи.
223. З цією метою КЦНПД зібрав та узагальнив відповідну інформацію, включаючи статистичні дані, провів дослідження, розробив та уточнив власні плани діяльності, брав участь у розробці відповідних планів Міністерства та КМУ, розробив законодавчі акти, забезпечив інформування про них та їх прийняття та впровадження.
224. Виходячи з аналізу, КЦНПД діяв відповідно до законодавства, звертаючись зі своїми пропозиціями щодо політики до Міністерства юстиції. Міністерство юстиції, як правило, підтримувало пропозиції КЦНПД та видало необхідні накази або підтримало розробку актів КМУ та законів для розгляду КМУ. Так само КМУ, як правило, підтримував пропозиції КЦНПД про внесення змін до законів під час їх розгляду у Верховній Раді України.
225. КЦНПД забезпечив розробку майже всіх необхідних законодавчих актів, пов'язаних з підвищенням ефективності та результативності системи БПД та вдосконаленням управління нею, покращенням стандартів якості БПД та їх дотримання. Тим не менш, деякі законодавчі ініціативи, такі як розширення БПД для її поши-



рення на експертизу та свідчень експертів, не були розроблені через об'єктивні причини.

226. Незначна частка цих актів була подана Уряду іншими суб'єктами, але також у більшості випадків пропозиції КЦНПД та запропоновані зміни були враховані, якщо вони стосувалися БПД.
227. Зокрема, КЦНПД розробив необхідні проекти законів, постанов КМУ та наказів Міністерства, спрямованих на:
- забезпечення надання БВПД усім особам, які підпадають під критерії, визначені Законом про БПД;
 - визначення нових категорій осіб, які мають право на БВПД;
 - створення мережі місцевих центрів БВПД та бюро правової допомоги;
 - розподіл повноважень між КЦНПД, регіональними та місцевими центрами БВПД;
 - спрощення конкурсної процедури відбору адвокатів, які надають БВПД;
 - уточнення умов та порядку укладення договорів з адвокатами, які надають БВПД;
 - удосконалення порядку виплати винагороди та відшкодування витрат адвокатів, які надають БВПД;
 - впровадження стандартів якості БВПД у цивільному, адміністративному судочинстві та представництві у кримінальному процесі та їх дотримання;
 - регулювання порядку ведення Реєстру адвокатів, що надають БВПД;
 - вдосконалення порядку інформування регіональних центрів про випадки затримання осіб тощо.
228. У 2019 році КЦНПД готує зміни до законодавчих актів, спрямовані на:
- спрощення процедури перевірки відповідності суб'єкта права на отримання правової допомоги критеріям відповідності. Таке спрощення планується шляхом доступу до баз даних працівників БВПД, щоб клієнтам не довелося самотійно надавати інформацію про свої доходи та пільги;
 - запровадження можливості негайного отримання БВПД для затриманих, шляхом звернення до кол-центру системи БПД; посилення гарантій отримання БПД для людей з обмеженими можливостями;
 - покращення виплати винагороди та відшкодування витрат адвокатів, які надають БВПД.
229. На підставі запиту Міністерства юстиції, КЦНПД також бере участь у процесах розробки політики у відповідних галузях, включаючи питання судочинства, медіації, пробації, запобігання домашньому насильству, соціальні гарантії для вразливих груп тощо.
230. Враховуючи отриману інформацію, а також проведений аналіз, можна надати деякі рекомендації.
231. Рекомендація: Надалі КЦНПД було б доцільно контролювати хід своїх законодавчих ініціатив у Міністерстві та КМУ, забезпечити право власності на законодавчі ініціативи, а також забезпечити більш ефективну та результативну законодавчу процедуру.

232. Рекомендація: У процесі подальшого зміцнення незалежності КЦНПД важливо зберегти потенціал розроблення політичних пропозицій, які КЦНПД проявив досі. При цьому було б доцільно чіткіше розмежувати повноваження КЦНПД, Наглядової ради та Міністерства юстиції в контексті розробки політики БПД.
233. Виходячи з отриманих результатів, висновків та рекомендацій, сформульованих у цьому звіті, можна припустити, що досягнення цього результату становить 90% від поставленої цілі.

Результат – Максимальне використання статистики та підходу, заснованого на фактах, у всіх напрямках політики правової допомоги та регулятивних ініціатив

234. Як було сказано раніше, КЦНПД постійно використовує фактичні та статистичні дані у своїй роботі, що дозволяє їм розробляти або вносити зміни до політики БПД, аналізувати впровадження політики БПД, а також їх планів.
235. Інформація про основні статистичні показники роботи кожного Центру БВПД та всіх адвокатів, які надають БВПД, регулярно збирається, публікується на веб-сайті КЦНПД та аналізується. Наприклад, кількість та види заяв про надання БПД, кількість рішень про надання БВПД та відмови у наданні БВПД, кількість та види правових питань, щодо яких звертаються суб'єкти отримання правової БПД, кількість консультацій, адвокати та призначення працівників БПД щодо надання БВПД, кількості осіб, які були направлені до інших надавачів БПД тощо.
236. Основними інструментами збору та аналізу даних є інформаційна система ІАС, контактна база даних контактного центру БПД та комплексне програмне забезпечення аналізу діяльності КЦНПД. Крім того, проводиться збір та аналіз даних щодо оскаржених рішень КЦНПД.
237. Відповідні аналізи даних КЦНПД суттєво вплинули на політичні та регуляторні ініціативи, пов'язані з визначенням нових категорій бенефіціарів системи БПД у Законі про БПД, збільшивши частку БППД у загальній структурі послуг БПД та створивши можливості для забезпечення БПД, перегляд умов оплати та відшкодування витрат адвокатів БВПД, залучення працівників центрів БВПД до забезпечення БВПД тощо.
238. Аналіз скарг на рішення про відмову у наданні БВПД на практиці сприяв визначенню нових вразливих груп, які мають бути бенефіціарами БПД - внутрішньо переміщених осіб, осіб, які потребують допомоги в отриманні такого статусу, та осіб, які потребують правової допомоги в отриманні статусу ветерана. На підставі такого аналізу в один момент було зроблено висновок про необхідність зниження критерію рівня доходу для відповідної вразливої групи.
239. КЦНПД також надав інформацію про правове опитування громади, яке було розпочато у 2019 році. Методика опитування була розроблена професійними соціологами, а саме опитування проводилось самостійно співробітниками КЦНПД.
240. Розглянувши інформацію, накопичену під час цього оцінювання, було зроблено висновок, що зібрані статистичні дані в системі БПД використовуються та аналізуються Міністерством юстиції:
- визначення стратегічної проблеми та її масштаби (наприклад, 56% громадян не знають про свої права);



- обрання найбільш відповідні інструменти та механізмів вирішення проблеми;
- планування ефективного курсу реалізації політики;
- об'єктивно оцінити реалізацію політики;
- отримувати зворотній зв'язок від безпосередніх бенефіціарів політики.

241. Можна назвати такі приклади:

- Дослідження правових проблем та потреб громад 2018 році, який мав на меті з'ясувати існуючі правові проблеми населення та засоби їх вирішення.
- Дослідження про обізаність суспільства про систему БПД, прав затриманих та жертв домашнього насильства. Передбачається, що результати дослідження допоможуть передбачити необхідність правового захисту певних категорій громадян, визначити оптимальні шляхи та засоби вдосконалення БПД.
- Карта потреб правової допомоги України, відповідних установ та партнерів системи БПД – містить перелік основних елементів системи БПД, а саме контактні дані регіональних/місцевих центрів БВПД та бюро БПД, загальну інформацію про функції та завдання центрів БВПД, включаючи бюро БПД, перелік основних правових питань в контексті кожного місцевого центру БВПД, що стосуються кожного регіону, реєстр організацій-партнерів та неурядових надавачів БПД, інформація про платформи міжрегіональних комунікаційних ресурсів.
- План дій щодо впровадження проекту правової обізнаності «Я МАЮ ПРАВО!», Затвердженого Наказом Міністерства юстиції № 2633/5 від 22 серпня 2019 року, містить «Моніторинг правових проблем та потреб громадян у правовій інформації», яка передбачає:
 - о аналіз питань, які адресовані центральним органам виконавчої влади, державним установам з метою виявлення ключових правових проблем та потреб громадян у правовій інформації та подання такої інформації до Міністерства юстиції;
 - о проведення соціологічних опитувань для виявлення правових потреб громадян;
 - о аналіз інформації, що подається центральними органами виконавчої влади та державними установами про ключові правові проблеми та потреби громадян, з метою розробки кампаній правової обізнаності в рамках проекту «Я МАЮ ПРАВО!»
- Збір даних про оскаржені рішення КЦНПД окремими установами (наприклад, узагальнення даних Урядового контактного центру⁵, кол-центр Мін'юсту)
- Опитування громадської думки з конкретних питань (наприклад, дані Урядового контактного центру⁶, Опитування ЮНІСЕФ «Ставлення молоді до благодійності»⁷).
- Соціологічні дослідження про правові послуги.

242. Також слід зазначити, що Постанова Уряду про затвердження методології дослідження та аналізу правових проблем та потреб суспільства в Україні дозволить:

5 www.ukc.gov.ua/a-statystyka-a/informatsiya-shhodo-zvernenn/

6 <https://www.ukc.gov.ua/survey/>

7 <https://ukraine.ureport.in/polls/>



- уніфікувати процеси формування політики в міністерствах;
- створити єдиний, стійкий механізм оцінки правових потреб суспільства;
- забезпечити використання правових потреб суспільств у розробці державної політики на всіх рівнях.

243. Очікувані результати проекту оцінки правових потреб:

- допомогти міністерствам зосередитись на актуальних питаннях, що турбують суспільство в Україні. Раніше головна проблема при формулюванні нових політичних ініціатив була пов'язана з тим, що питання, які потрібно було вирішити, не визначалися, а вплив рішень не враховувався, пріоритети визначалися наосліп. Тому результати були несистемними.
- аналіз правових потреб суспільства в Україні дозволить поставити потреби суспільства в центр державної політики.

244. Враховуючи раніше згадану інформацію, можна зробити висновок, що використання статистичних даних та підхід, що ґрунтується на доказах щодо всіх політичних та регулятивних ініціатив БПД вже зараз активно впроваджується, і тому рівень досягнення цього результату можна оцінити на рівні 95% від поставленої цілі. Тим не менш, у майбутньому необхідно продовжувати зосереджуватись на регулярній оцінці правових потреб на загальнодержавному рівні.

245. Рекомендація: Для забезпечення ефективного розвитку системи БПД КЦНПД потрібно здійснити комплексну, скоординовану, структуровану загальнодержавну оцінку правових потреб.

Охоплення правової системи

рівень досягнення 65%

Результати – збільшення доступності та охоплення правовою допомогою; Доступ до вторинної правової допомоги у цивільних та адміністративних справах; Збільшення частки первинної правової допомоги

246. З 1 липня 2015 року надання БВПД усім категоріям осіб, визначеним Законом про БПД, забезпечувалось також у цивільних та адміністративних справах. Це, звичайно, значно розширило сферу застосування та доступ до БВПД. За попередніми підрахунками, зробленими КЦНПД у 2015 році, приблизно 8 мільйонів людей могли стати бенефіціарами системи БПД.

247. Після цього до Закону про БПД кілька разів вносили зміни, що стосуються доступу до БПД та її охоплення:

- діти, включаючи дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, що перебувають у складних життєвих обставинах, дітей, які постраждали внаслідок військових дій або збройного конфлікту, були включені як потенційні бенефіціари БВПД (зміни до Закону БПД від 26 січня 2016 р.);
- особи, на яких поширюється дія Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» з моменту подання особою заяви про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту в Україні, до винесення остаточного рішення щодо заяви особи, а також іноземців та осіб без громадянства, затриманих з метою виявлення та примусового висилки з мо-



менту затримання, внесено як потенційних бенефіціарів БВПД (зміни до Закону про БПД від 19 травня 2016 року);

- було зменшено критерій доходу для отримання права на БВПД, встановлено право на БВПД для внутрішньо переміщених осіб та осіб, які мають намір отримати такий статус, розширено коло правових послуг для ветеранів, та було встановлено право на БВПД для осіб, які мають намір отримати такий статус (зміни до Закону про БПД від 21 грудня 2016 р.);
- особи, які постраждали від домашнього або гендерного насильства, були представлені як потенційні бенефіціари БВПД (зміни до Закону про БПД від 7 грудня 2017 року);
- впроваджено обмеження на отримання БВПД не більше шести разів протягом фінансового року та не більше шести розпоряджень про надання БВПД, виданих центрами з надання БВПД одночасно (зміни до Закону про БПД від 3 липня 2018 року). Ці зміни стосувалися категорій осіб, які зазвичай отримували БВПД у цивільних та адміністративних справах, а не у кримінальних справах.

248. На початку впровадження Плану дій на виконання положень Стратегії місцеві центри БВПД надавали лише БВПД через адвокатів, з якими було укладено договори.

249. Для задоволення потреб БППД місцеві центри БВПД налагодили співпрацю з місцевими надавачами БППД – державними організаціями та громадськими організаціями. Для підтримки та розвитку такого партнерства в структурі місцевих центрів БВПД були створені окремі підрозділи. Керівники цих підрозділів, «інтегратори», були обрані шляхом конкурсу, організованого КЦНПД. В результаті роботи, яку провели «інтегратори», клієнтів, які звернулися до місцевих центрів БВПД, було направлено до місцевих надавачів БППД.

250. У 2015 році КЦНПД провів оцінку ефективності роботи місцевих центрів БВПД з моменту їх запуску і було виявлено чотири системні проблеми:

- відсутність точок доступу до БПД у віддалених районах. Зокрема, 90 відсотків клієнтів місцевих центрів БВПД були мешканцями того ж району, де розташовані центри, і лише 10 відсотків клієнтів були з сусідніх районів, що знаходяться під тією ж юрисдикцією;
- недостатня спроможність місцевих центрів БВПД для надання послуг БППД, тоді як 80 відсоткам їх клієнтів в основному необхідна була юридична інформація та консультації, і лише 20 відсотків клієнтів потребували послуг БВПД, таких як представництво в суді;
- неможливість надання послуг особам у віддалених районах, які потребували представництва в суді через брак наявних адвокатів у таких районах;
- низький рівень правової культури серед громад та традиція врегулювання правових питань незаконним шляхом, що посилює практику корупції.

251. Для вирішення цих проблем було вирішено використати деякі ресурси, які стали доступними після структурної реформи Міністерства юстиції та розпуску понад 600 відділів юстиції радянського типу та створення додаткових точок доступу до служб БПД та додання нових функцій до системи БПД для задоволення потреб територіальних громад.

252. Міністерство юстиції видало Наказ № 2748/5 «Про реформування територіальних органів Міністерства юстиції України та розвиток системи надання безоплатної правової допомоги» від 25 грудня 2015 року. План заходів, затверджений цим наказом Міністерства, ставив завдання розробити відповідну постанову КМУ, забезпечити фінансування та створити інфраструктуру бюро правової допомоги, добір персоналу тощо. КМУ прийняв пропозицію Міністерства юстиції про створення бюро правової допомоги як структурних підрозділів місцевих центрів БВПД та прийняв Положення № 99 «Про реформування територіальних органів Міністерства юстиції України та розвиток системи надання безоплатної правової допомоги» від 11 лютого 2016 року.
253. 24 травня 2016 року було переглянуто Положення про центри забезпечення БВПД (затверджене наказом Міністерства юстиції від 2 липня 2012 року № 967/5). Нові повноваження місцевих центрів БВПД передбачали більш широкий доступ до БППД і охоплювали:
- відвідування осіб, у тому числі одиноких, літніх, інвалідів за місцем їх проживання з метою забезпечення БППД;
 - розвиток мережі віддалених точок доступу БПД та їх функціонування на постійній основі;
 - забезпечення БППД мобільними точками доступу БПД;
 - забезпечення БППД працівниками центрів БВПД;
 - забезпечення БПД бюро правової допомоги.
254. Відповідно, 1 вересня 2016 року по всій території України було створено та розпочали свою діяльність 429 (зараз 428) бюро правової допомоги. Бюро правової допомоги – це окремі підрозділи в місцевих центрах БВПД. Основними завданнями бюро правової допомоги є:
- проведення кампаній підвищення обізнаності в територіальних громадах;
 - надання послуг БППД;
 - надання доступу до послуг БВПД;
 - надання послуг БВПД (крім послуг захисту);
 - надання доступу до електронних послуг, що надаються Міністерством юстиції.
255. Віддалена точка доступу до БПД – це постійна точка доступу БПД, яка працює за графіком у приміщенні установи чи організації та надає послуги особам, які потребують БПД, але не мають змоги звернутися до місцевого центру БВПД (бюро правової допомоги) через різні причини (тобто географічна віддаленість, брак часу тощо).
256. Мобільна точка доступу БПД – це точка доступу БПД, створена під час планових поїздок до географічно віддалених, важкодоступних районів, а також за фактичним місцем проживання осіб з особливими потребами або за місцезнаходженням спеціалізованих установ (тобто лікарні, будинки для похилих людей, заклади тощо.) Такі пункти встановлюються на основі оцінки потреб громад у БПД. Вони можуть бути створені місцевими центрами БВПД без допомоги, а також шляхом призначення персоналу місцевих центрів БВПД до мобільних пунктів доступу БПД, створених іншими установами (такими, як центри соціального обслугову-



вання сімей, дітей та молоді), органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

257. Положення про організацію віддалених та мобільних точок доступу було затверджено Наказом КЦНПД №140 від 31 березня 2017 року.
258. Зі статистичних даних, накопичених у 2018 році, можна зробити висновок, що БППД (доступ до правової інформації та консультацій) становить до 80% випадків надання БПД (553,3 із 719,7 тис.)
259. Беручи до увагу раніше згадану інформацію, можна зробити висновок, що було розширено доступність та охоплення правової допомоги, забезпечено доступ до вторинної правової допомоги у цивільних та адміністративних справах та збільшено частку первинної правової допомоги, тому рівень досягнення цих результатів можна оцінити на рівні до 90% від цілі. Тим не менш, є певні питання, які слід вирішити.
260. Рекомендація: доцільно переглянути законність та обґрунтування обмеження на отримання БВПД не більше шести разів протягом фінансового року. Звичайно, це потрібно оцінювати в контексті рекомендації щодо розробки чіткого і детального критерію допустимості отримання правової допомоги. Причина цього - якщо розробник політики вирішив обмежити доступ до БВПД, наполегливо рекомендується це робити на якісних критеріях, а не на числових обмеженнях.

Результат – Потенційне включення судової експертизи та експертних висновків до видів правових послуг, які можуть надаватися в рамках БПД (– Можливість охоплення експертизи та свідчень експертів у справах з правовою допомогою)

261. Закон про БПД не охоплює такі правові послуги, як експертиза чи висновок експерта. Однак, відповідно до процесуального законодавства, особа може включити витрати на експертизу до судових витрат, і якщо рішення буде прийнято на її користь, витрати будуть стягнуті з іншої сторони.
262. Відповідно до пункту 2 статті 29 Закону про БПД, БВПД фінансується за рахунок коштів Державного бюджету України. Розширення переліку послуг, які мають бути охоплені системою БВПД, природно призведе до збільшення видатків з Державного бюджету України, що передбачено для системи БПД.
263. Враховуючи вищезазначене, ініціативи щодо розширення правових послуг у рамках надання БВПД повинні супроводжуватися пропозицією про внесення змін до Закону України «Про державний бюджет» та збільшення фінансування системи БПД.
264. Не планується підготовка проектів змін до законодавства про відшкодування витрат на експертизу або витрат на свідчення експертів у рамках системи БПД до 2020 року.
265. Враховуючи раніше згадану інформацію, можна зробити висновок, що відповідні результати Плану дій на виконання положень Стратегії не було і не буде досягнуто, тому досягнення цього результату можна оцінити на рівні 0% від цілі.
266. Рекомендація: про витрати, які повинні покриватися системою БПД, як це сформульовано у пункті 148 цього звіту.

Результат – Можливість надання правової допомоги потерпілим та (спеціальним) свідкам у кримінальному процесі



267. Закон про БПД не передбачає свідків чи потерпілих у кримінальному провадженні як окремих бенефіціарів БВПД. Надання БПД потерпілим та свідкам у кримінальному провадженні не передбачено окремо згідно з відповідним процесуальним статусом, але вони мають право на БПД на загальних підставах відповідно до Закону про БПД.
268. У 2017 році КЦНПД розробив відповідні законодавчі пропозиції, які були внесені Міністерством юстиції до одного із проектів змін до Закону про БПД та внесені до КМУ. Цей проект не був розглянутий КМУ по суті, і його повернули до Міністерства юстиції з технічних причин. Виходячи з наданої інформації КЦНПД та Міністерства юстиції, вирішення цього питання не планується до кінця 2020 року.
269. Взнявши до уваги раніше згадану інформацію, можна зробити висновок, що відповідні результати Плану дій на виконання положень Стратегії не досягнуто і не буде досягнуто, тому рівень досягнення цього результату можна оцінити на рівні 0% від цілі.

Результат – чіткі та визначені підстави для отримання правової допомоги у всіх видах справ

270. Підстави надання БПД викладені в Законі про БПД. Взагалі право на отримання БПД залежить від статусу особи, яка подає заяву на отримання БПД, а також від фінансової ситуації особи і, в деяких випадках, типу правового питання.
271. **БППД:** Відповідно до статті 8 Закону про БПД, для отримання БППД особа повинна перебувати під юрисдикцією України, тобто бути громадянином України або іноземцем або особою без громадянства, яка законно проживає на території України. Статтею 10 цього Закону визначено порядок подання заяви на отримання БППД, який включає:
- можливість звернутися в письмовій або усній формі;
 - вікове обмеження - особа повинна бути повнолітньою;
 - визначені терміни розгляду та надання письмової відповіді; заборона встановлення плати за надання послуг БППД або бланків документів, пов'язаних із наданням БППД;
 - зобов'язання уточнити порядок подання заяви на отримання БВПД, якщо питання заявника не можуть бути вирішені шляхом надання БППД.
272. Статтею 11 Закону про БПД визначено порядок розгляду усних звернень (так званий «особистий прийом») щодо отримання БППД, які повинні здійснюватися за публічно оголошеним графіком висококваліфікованими працівниками.
273. При практичному впровадженні Закону про БПД було виявлено такі проблеми:
- теоретично відповідно до Закону про БПД, надання БППД у письмовій формі може зайняти більше часу, ніж надання БВПД;
 - досі існують неуніфіковані мінімальні стандарти якості, які застосовуватимуться до всіх надавачів БППД.
274. **БВПД:** для отримання БВПД особа повинна відповідати критеріям, викладеним у статті 14 Закону про БПД. Статті 18-20 та 23 Закону про БПД визначають порядок подання заяви на БВПД, порядок розгляду таких заяв та прийняття відповідних рішень, що включає:



- необхідність направлення письмової заяви до регіонального або місцевого центру БВПД (або територіального органу Мін'юсту);
- необхідність подати разом із заявою на БВПД документи, що підтверджують, що вони належать до однієї з уразливих груп, визначених частиною першою статті 14 цього Закону;
- терміни розгляду заяв, прийняття рішень про надання БВПД або про відмову у наданні БВПД, обов'язок письмово інформувати заявників про прийняті рішення;
- особливий порядок прийняття рішень щодо забезпечення БВПД (у «кримінальних справах»);
- вичерпний перелік причин прийняття рішення про відмову у наданні БВПД;
- вичерпний перелік причин рішення центру БВПД про припинення надання БВПД.

275. При практичному впровадженні Закону про БПД було виявлено такі проблеми:
- Закон про БПД нечітко розмежує категорії осіб, які мають право подати заяву на БВПД, та критерії допустимості;
 - Закон про БПД не передбачає чітких якісних критеріїв, які би дозволили КЦНПД оцінювати суть справи у цивільних чи адміністративних справах;
 - Закон про БПД не визначає конкретні документи, які необхідно подати для отримання БВПД;
276. Підтвердження рівня доходу особи, яка звертається за БВПД, на підставі пункту 1(1) статті 14 Закону про БПД, є складною процедурою і може вимагати від різних державних органів декількох документів. Центри БВПД не мають повноважень самостійно знаходити таку інформацію про особу у відповідних державних реєстрах. Рівень доходу людини може змінюватись, і державні органи не можуть видати документ з тривалим терміном дії для підтвердження рівня доходу, а це означає, що для кожного запиту на надання БВПД всі необхідні документи потрібно буде подавати ще раз.
277. КЦНПД вирішив деякі з цих питань, узагальнивши практику надання БВПД та видавши власні накази (останні редакції були від 28 січня 2019 року № 2 та від 19 липня 2019 року № 60). Ці накази детально регламентують порядок надання БПД та БВПД місцевими центрами БВПД (безпосередньо чи із залученням адвокатів БВПД або партнерських організацій).
278. Однак питання полягає в тому, що ці розпорядження не є обов'язковими для осіб, які не працюють в системі БПД. Наприклад, текст наказів прямо передбачає, що особа може надати будь-які інші документи, що підтверджують її належність до уразливих груп, крім тих, що зазначені в цих наказах.
279. Крім того, КЦНПД виступив із законодавчою ініціативою щодо внесення змін до Закону про БПД, щоб надати працівникам центру БВПД доступ до державних реєстрів, що містять інформацію про рівень доходів осіб, які подають заяву на БВПД.
280. КЦНПД та Міністерство юстиції також активно працюють над тим, щоб інформувати потенційних бенефіціарів послуг БПД про порядок та підстави отримання всіх видів БПД. Для цього проводяться регулярні інформаційні кампанії, а також цю інформацію можна отримати у всіх центрах БВПД, бюро правової допомоги, кол-центрах БПД, партнерських організаціях тощо.

281. На практиці було виявлено такі відмінності (порівняно з вимогами Закону про БПД):
- переважна більшість заяв разом із документами, що підтверджують відповідність критеріям подаються до центрів БВПД безпосередньо, а не поштою;
 - фактичний термін розгляду заяв про надання БПД значно коротший, але, звичайно, головна причина цього полягає в тому, що відповідальним органам не потрібно складати додаткові інформаційні запити чи збирати інформацію про рівень доходу особи, яка звертається за БВПД.
282. Загалом слід усвідомлювати, що Закон про БПД не дуже зрозумілий, особливо щодо засобів та критеріїв якості та процедур, як можна отримати БВПД, але КЦНПД зробив значні кроки для покращення ситуацій на практиці.
283. Рекомендація: щодо засобів та критеріїв якості, як це сформульовано у пункті 152 цього звіту.
284. Рекомендація: терміни надання БППД у письмовій формі (пункти 4 та 5 статті 10 Закону про БПД) слід скоротити, щоб на підставі норм Закону про БПД особа могла отримати БППД у письмовій формі у коротший термін, ніж БВПД. Це також відповідало б головній меті БППД – ранньому втручання (швидкий доступ до правової інформації, консультацій тощо.)
285. Рекомендація: Мін'юсту та КЦНПД було б доцільно розглянути можливість змінити Закон про БПД та конкретизувати типи документів, що підтверджують належність людини до вразливих груп, а також переглянути процедури отримання БВПД та терміни надання або відмови у наданні БВПД.
286. Відповідно, рівень досягнення цього результату можна оцінити на рівні 75% від визначеної цілі.

Управління системою правової допомоги

Рівень досягнення 75%

287. Результат – Підвищено потенціал та можливості КЦНПД, центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, адвокатів системи БПД, та інших ключових установ з питань управління, нагляду та децентралізованого надання послуг у сфері безоплатної правової допомоги Беручи до уваги інформацію, отриману від відповідних органів, можна зробити висновок, що збільшення інституційної спроможності безпосередньо пов'язане з децентралізацією послуг у системі БПД у таких сферах:
- прийняття управлінських рішень;
 - фінансова децентралізація;
 - управління персоналом;
 - моніторинг діяльності центрів БВПД із надання БПД
288. В результаті децентралізації всі функції, які можна було б ефективно реалізувати на нижчому рівні системи БПД, були б відповідно передані регіональним та місцевим центрам БВПД.



289. На основі інших доступних джерел інформації, таких як звіти про систему БПД^{8, 9}, можна зробити висновок, що причини збільшення інституційної спроможності надавачів БПД були:
- впровадження єдиного підходу до впровадження системи БПД по всій країні в поєднанні з кращими практиками окремих центрів БВПД;
 - визначення основних показників для моніторингу результативності системи БПД;
 - аналіз статистики та іншої інформації;
 - стратегічне планування та ефективний контроль за виконанням планів;
 - постійне вдосконалення та спрощення всіх ключових процесів;
 - визначення кваліфікаційних вимог до всіх посад у системі БПД та їх систематичне оновлення відповідно до нових реалій;
 - конкурсний відбір на посади в системі БПД;
 - регулярна зміна структури центрів КЦНПД та БВПД для задоволення нових потреб та викликів;
 - створення системи підготовки для адвокатів БВПД;
 - налагодження співпраці з ключовими зацікавленими сторонами та надавачами БПД;
 - залучення додаткових ресурсів для розвитку;
 - прозорість управління;
 - належна якість комунікації.
290. Ще один важливий чинник, про який згадало Міністерство юстиції - з метою забезпечення незалежності управління системою БПД, прозорості її процедур та ефективного здійснення державної політики у сфері БПД, потрібно створити Наглядову раду КЦНПД.
291. Наглядова рада – це нова модель управління системою БПД. Її функції будуть спрямовані на забезпечення рівного доступу до правосуддя, щоб громадяни могли реалізувати своє право на захист та правову допомогу.
292. Наглядова рада складається з дев'яти осіб, які є представниками різних зацікавлених сторін (зовнішніх та внутрішніх) системи БПД. Вони працюють на професійній основі. Термін такої посади – максимум п'ять років. Члени Наглядової ради обираються на конкурсних засадах комісією.
293. Наглядова рада матиме широкі повноваження. Зокрема, вона буде контролювати діяльність системи БПД, готувати пропозиції щодо призначення та звільнення Голови КЦНПД, заслуховувати щорічні звіти про функціонування системи БПД, зокрема фінансові. Крім того, Наглядова рада визначить та оцінить політичні, фінансові та інші ризики, надасть рекомендації щодо їх попередження чи управління ними.
294. З метою реалізації концепції Наглядової ради КЦНПД, прийнято Положення про Наглядову раду КЦНПД (Наказ Мін'юсту № 2551/5 від 14 вересня 2019 року) та

8 <http://qala.org.ua/en/e-library/publications/>

9 <https://www.legalaid.gov.ua/ua/kontrol-za-diialnistiu-systemy-bpd/zvity-pro-diialnist-systemy-bpd>

Порядкок проведення конкурсу щодо обрання членів Наглядової ради КЦНПД (Наказ Мініюсту № 2550/5 від 25 вересня 2019 р.).

295. На 11 жовтня 2019 року Наглядова рада ще офіційно не сформована.
296. Загалом, слід відзначити, що відповідальні органи багато зробили у сфері підвищення спроможності щодо управління, нагляду та децентралізованого надання послуг БПД КЦНПД, центрами БВПД, юристами, з якими укладено договори та іншими ключовими партнерами з впровадження системи БПД. Тим не менш, є певні проблеми, які не були вирішені, і деякі рекомендації, які можна надати.
297. Рекомендація: про систему навчання персоналу КЦНПД, як визначено в пунктах 122 та 162 цього звіту.
298. Рекомендація: також було б доцільно переглянути вже існуючу концепцію незалежного надавача БППД та спланувати необхідні кроки для впровадження такої концепції на практиці, або навпаки оцінити можливість впровадження в систему БПД певних видів зовнішніх зацікавлених сторін системи БПД.
299. Рекомендація: Враховуючи, що «оцінювання експертами» було обрано найефективнішим та найрезультативнішим інструментом для вимірювання якості БПД, наданої адвокатами, було б доцільно спланувати додаткові заходи/кроки для того, щоб Експертна комісія з правового аналізу на практиці могла працювати і показати перші результати. Оскільки головною перешкодою наразі є відсутність співпраці з НААУ, слід знову повернутися до підписаного Меморандуму про співпрацю та знайти рішення якнайшвидше.
300. Відповідно, досягнення цього результату можна визначити на рівні до 80% визначеної цілі.

Результати – полегшення взаємодії між усіма учасниками системи первинної правової допомоги; Посилення ролі органів місцевого самоврядування, ГО та ВНЗ у наданні первинної правової допомоги

301. За період 2015–2019 рр. В центрах БВПД розроблено понад 1700 тематичних рекомендацій для органів самоврядування, спрямованих на посилення спроможності органів самоврядування надавати БППД самостійно та шляхом залучення або взаємодії з іншими надавачами БППД. Проведено понад 2300 тренінгів для органів місцевого самоврядування щодо вдосконалення організації БППД.
302. КЦНПД розробив посібник «Програма надання БПД: розробка, планування, впровадження, звітність» та здійснив низку комунікаційних заходів для його презентації у 22 регіонах України.
303. Для розвитку мережі партнерів та незалежних надавачів БПД, регіональні та місцеві центри БВПД налагодили співпрацю з більш ніж 2349 ГО.
304. Спільно з місцевими громадськими організаціями центри правового клубу «Pravokator» КЦНПД проводять ряд тематичних заходів у регіонах.
305. Навесні 2019 року був проведений конкурс на підтримку регіональних ініціатив “громадських радників” (помічники юриста, які були відібрані на конкурсній основі та пройшли спеціальну підготовку за програмою, що спільно реалізувалася МФВ, УФПД, Мережі правового розвитку та КЦНПД) за підтримки 7 регіональних проектів.



306. КЦНПД зазначив, що незважаючи на участь місцевих громад у наданні БППД, ініціативи щодо правової обізнаності все ще залишаються низькими. Окрім зусиль, які доклали КЦНПД та його партнери для зміни ситуації, важливо завершити реформу децентралізації та забезпечити, щоб органи самоврядування мали достатньо ресурсів для виконання цих функцій. В даний час КЦНПД розробляє синергічні зв'язки з місцевими центрами БВПД та організаціями-партнерами для перенаправлення осіб, які потребують БППД.
307. З метою посилення ролі ВНЗ у забезпеченні БППД було розпочато пілотну ініціативу щодо впровадження моделі незалежного надавача БПД в юридичній клініці «Pro bono» Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Ця ініціатива передбачена Меморандумом про співпрацю, укладеним між КЦНПД, юридичним факультетом Національного університету імені Тараса Шевченка, Міністерством юстиції, НААУ та УФПД. Створення точок доступу до БПД на базі юридичних клінік допоможе диференціювати мережу надавачів БПД. Аналогічний меморандум також укладено між Донецьким національним університетом, ГО «Фонд правової освіти», НААУ, УФПД та КЦНПД.
308. В Україні існує приблизно 70 юридичних клінік, близько 50 з яких є членами Асоціації юридичних клінік. Процес інституційного становлення юридичних клінік ще триває. Результати моніторингу, проведеного у 2017-2018 роках щодо їх відповідності стандартам якості, переконали Асоціацію у передчасній законодавчій ініціативі включити їх як надавачів БПД (такі спроби робилися у 2011-2013 роках).
309. Необхідно популяризувати саму ідею юридичних клінік та збільшити досвід практичної діяльності. Для цього юридичні клініки та їх Асоціація реалізують програми міжнародної технічної допомоги та налагоджують систематичну співпрацю з КЦНПД.
310. Рекомендація: про розробку уніфікованих мінімальних стандартів якості забезпечення БППД, як сформульовано у пункті 166 цього звіту.
311. Беручи до уваги результати, висновки та рекомендації, розроблені у цьому звіті, можна визначити, що рівень досягнення цього результату можна оцінити на рівні 65% від поставленої мети.

Результат – Проведення пілотних ініціатив, передбачених Меморандумом між КЦНПД та НААУ

312. Меморандум між УААУ та Міністерством юстиції у сфері забезпечення БПД був підписаний 19 листопада 2013 року та затверджений Рішенням № 230 НРАУ від 27 вересня 2013 року та Наказом Міністерства юстиції № 2424/5 від 15 листопада 2013 року.
313. Цей Меморандум має силу Рішення НРАУ та Наказу Міністерства юстиції для відповідних суб'єктів, і це передбачає координацію спільних зусиль у таких сферах:
- обмін інформацією (серед іншого, сторони поширюють усіма доступними засобами інформацію про право особи на захист);
 - захист професійних прав адвокатів, а також дотримання гарантій адвокатської діяльності (зокрема, сторони вживають вичерпних заходів, кожен в межах своєї компетенції, для забезпечення адекватної оплати та винагороди адвокатам, які надають БВПД);

- розробка, затвердження та впровадження стандартів якості забезпечення БПД (зокрема, сторони сформували робочу групу з розробки цих стандартів та визначених стандартів якості для забезпечення БВПД у кримінальному провадженні);
 - моніторинг та оцінка якості БВПД, що надається адвокатами (зокрема, створені відділи моніторингу якості БВПД, КЦНПД організував відбір кандидатів на посади керівників відділів забезпечення якості в центрах БВПД);
 - навчання для адвокатів.
314. Цей Меморандум про співробітництво був реалізований завдяки постійній співпраці між НААУ та Міністерством юстиції, включаючи спільні проекти, тренінги, моніторинг та оцінку якості БВПД, що надаються адвокатами, захист професійних прав адвокатів, сприяння участі адвокатів у тендерах щодо надання БВПД, соціальна реклама на реалізацію доступу всіх громадян до БПД та гарантії її якості.
315. НААУ повідомила, що також у співпраці з КЦНПД було розроблено та подано на затвердження Стандарти якості для забезпечення БВПД в адміністративних та цивільних справах, а також забезпечення БВПД у кримінальних справах. Регулярно проводяться засідання Комітету з безоплатної правової допомоги за участю представників КЦНПД для вирішення різних питань, пов'язаних із забезпеченням адвокатами БПД, зокрема для врегулювання питань у зверненнях та скаргах на недоліки в роботі деяких працівників системами БПД та адвокатів, що надають БВПД.
316. Враховуючи аналіз підтверджених недоліків у роботі центрів БВПД чи адвокатів, приймаються відповідні рішення щодо їх усунення. Нині спільно з КЦНПД та ГО готуються пропозиції щодо вдосконалення надання БПД для осіб з обмеженими можливостями, що призведе до відповідних змін та доповнень до стандартів якості для забезпечення БПД для таких осіб. На засіданнях Комітету були розглянуті пропозиції щодо внесення змін до Закону про БПД, наказів Міністерства юстиції та постанов КМУ щодо системи БПД.
317. З метою покращення прозорості розподілу завдань у регіональних центрах БВПД було внесено пропозицію про прийняття типової процедури розподілу завдань, як це відбувається в місцевих центрах БВПД.
318. Виходячи з результатів, висновків та рекомендацій, які були розроблені у цьому звіті, можна припустити, що досягнення цього результату можна оцінити на рівні 80% від поставленої цілі.

Результат – Посилено роль Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у сфері надання безоплатної правової допомоги через розгляд звернень, а також розроблено практичні посібники та інші матеріали, що можуть використовуватися як довідкові ресурси з питань безоплатної правової допомоги

319. 10 грудня 2013, було укладено Меморандум про співпрацю між Омбудсманом та КЦНПД.
320. Метою цього Меморандуму було об'єднати зусилля обох сторін, спрямовані на запобігання порушенням прав і свобод людини, зокрема права на БВПД. Укладення цього Меморандуму стало основою для співпраці між регіональними центрами БВПД та представництвами Уповноваженого з прав людини, насамперед щодо забезпечення права на захист затриманих, заарештованих та ув'язнених.



321. Представники Уповноваженого з прав людини та НПМ, маючи можливість безперешкодного доступу до таких осіб, могли виявити порушення права на захист та сприяти його відновленню. Результатом такої співпраці стали зміни (Постанова КМУ від 18 жовтня 2017 року № 793) Порядок інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, затвердженого Постановою КМУ № 1363 від 28 грудня 2011 року.
322. Відповідно до цих змін Уповноважений з прав людини, його представники та регіональні представництва отримали повноваження інформувати регіональні центри БВПД про всі випадки відповідних затримань, які могли використати цю інформацію для негайного призначення адвоката та направлення його до затриманого для надання БВПД.
323. 25 травня 2018 року між Уповноваженим з прав людини та КЦНПД був підписаний Меморандум про співпрацю.
324. Сфери співпраці включали спільні моніторингові заходи в різних галузях з метою виявлення порушень прав людини та надання ефективної допомоги; виявлення фактів жорстокого поводження в місцях позбавлення волі; проведення правильної освітньої діяльності.
325. Для виконання положень Меморандуму про співпрацю, КМНПД повідомив Уповноваженого з прав людини про 25 представників регіональних центрів БВПД, яких делеговано брати участь у моніторингових візитах НПМ.
326. З початку 2019 року НПМ здійснив 480 моніторингових візитів до місць позбавлення волі. Представники системи БПД взяли участь у 5 моніторингових візитах.
327. Майже 80% звітів НПМ з моніторингових візитів до різних типів місць затримання (в'язниці, будинки престарілих, хоспіси, дитячі будинки тощо) виявили, що затриманих належним чином не поінформували про їхні права та обов'язки та вони не змогли отримати правову допомогу від системи БПД.
328. На додаток до цього, під час перегляду дійшли висновку, що не було розроблено жодних практичних рекомендацій щодо та інших матеріалів, які б використовувались як ресурси БПД під час впровадження Плану дій на виконання положень Стратегії, і також такі розробки не плануються у майбутньому.
329. Беручи до уваги раніше згадану інформацію, можна зробити висновок, що відповідних результатів Плану дій на виконання положень Стратегії не досягнуто і не буде досягнуто, тому рівень досягнення цього результату можна оцінити на рівні 0% від цілі.
330. Рекомендація: беручи до уваги, що на основі звіту НПМ більшість людей у різних видах місць затримання не були належним чином поінформовані про свої права та обов'язки та не змогли отримати правову допомогу з системи БПД, доцільно було б посилити роботу системи БПД у напрямі освітньої діяльності/правових повноважень для осіб у місцях затримання.
331. Рекомендація: наполегливо рекомендується КЦНПД забезпечити активнішу участь своїх співробітників регіональних центрів в моніторингових місіях НПМ.
332. Рекомендація: було б доцільним, щоб Міністерство юстиції та КЦНПД підтримували постійні канали зв'язку з представництвом Уповноваженого з прав людини

для реалізації раніше укладеного Меморандуму, а за потреби створити робочі групи з загальних питань, що стосуються системи БПД (включаючи розробку єдиних стандартів якості забезпечення БППД, розробка практичних рекомендацій тощо).

Результат – Покращено право на захист і представництво для певних категорій осіб, включаючи осіб, засуджених до позбавлення волі

333. Під час проміжного оцінювання Плану дій на виконання положень Стратегії дійшли висновку, що не було вжито жодних заходів для досягнення цього результату, тим більше, що в принципі цей результат був досягнутий ще до прийняття Плану дій на виконання положень Стратегії. Тому рівень досягнення цього результату можна оцінити на 100% від цілі.

Результат – Посилено спроможність регіональних центрів надання вторинної БПД та утворено оптимальну їх кількість на місцевому рівні

334. У 2015 році було створено 100 місцевих центрів БВПД для надання БВПД у цивільних та адміністративних справах. І тоді, і зараз регіональні центри БВПД спрямовують, координують та контролюють діяльність місцевих центрів БВПД, а також виконують низку важливих функцій управління.

335. Збільшення кількості функцій, віддалена робота та принципово нові процеси надання БПД вимагало посилення потенціалу регіональних центрів БВПД, що було досягнуто за допомогою відповідного навчання, планування, перегляду функцій, зміни структури, розподілу додаткових ресурсів та інше.

336. Усі зміни, що стосуються сфери повноважень місцевих центрів БВПД, також були впроваджені в рамках повноважень регіональних центрів БВПД. Можна визнати, що людська, фінансова, організаційна спроможність регіональних центрів БВПД зараз достатньо висока, щоб забезпечити «власні» функції надання БПД, а також належне управління місцевими центрами БВПД.

337. Наразі працює 84 місцевих центри БВПД. Виходячи з наданої інформації, можна зробити висновок, що кількість місцевих центрів БВПД було зменшено в рамках політики щодо заохочення віддаленого надання послуг БПД, скорочення адміністративних витрат та впорядкування процесів. Схоже, що така кількість місцевих центрів БВПД є достатньою для забезпечення управління системою БПД та надання послуг БПД в необхідній мірі.

338. Беручи до уваги раніше згадану інформацію, можна дійти висновку, що рівень досягнення цього результату можна оцінити на рівні 100% від цілі.

Outcome – Створено та інтегровано повномасштабну систему безоплатної правової допомоги у певних регіонах

339. Відповідно до статті 61, 9 та 15 Закону про БПД, система БПД складається з таких зацікавлених сторін:

- КЦНПД;
- Надавачі БППД (органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, спеціалізовані установи, центри БВПД);
- Надавачі БВПД (центри БВПД та адвокати БВПД).



340. КЦНПД повідомляє, що система БПД зараз є мережею 535 точок доступу до правових послуг: 23 регіональні центри БВПД, 84 місцеві центри БВПД та 428 бюро правової допомоги в усіх регіонах України, а також сам КЦНПД.
341. Слід зазначити, що всі центри та бюро надають БППД, тобто виконують ті функції, які повинні виконувати надавачі БППД, які на момент прийняття Плану дій на виконання положень Стратегії не планувались.
342. Міністерство юстиції та КЦНПД забезпечують надання БППД та БВПД через систему установ, які вони здатні ефективно координувати, в той же час залучення інших надавачів БППД, визначена Законом про БПД, може бути оцінена як менш значна.
343. Тим не менш, як було зазначено раніше у цьому проміжному звіті про оцінку, немає чіткого визначення того, що означає «впровадження повномасштабної системи правової допомоги». У Законі про БПД, а також у Стратегії реформування сектору юстиції немає пояснень щодо цього. З цієї причини важко оцінити, чи досягнуто результату Плану дій на виконання положень Стратегії.
344. Незважаючи на вищезазначене, слід зазначити, що більшість змін у системі БПД ніколи не були впроваджені в окремих регіонах, а скоріше на всій території України одночасно.
345. Враховуючи раніше згадану інформацію, можна зробити висновок, що відповідальні органи, напевно, набагато більше наблизилися до кінцевої мети впровадження повномасштабної системи БПД, але, можливо, досягли цього іншим способом, ніж передбачено Планом дій на виконання положень Стратегії. Тому рівень досягнення цього результату можна оцінити на рівні до 95% від мети.
346. Рекомендація: про необхідність визначити, що означає «повномасштабна система безоплатної правової допомоги» в контексті Плану дій на виконання положень Стратегії, як це сформульовано у пункті 182 цього звіту.

Надавачі правової допомоги

Рівень досягнення 70%

347. Результат – Підвищено ефективність та результативність надавачів правової допомоги та керівників реагувати на потреби громадян. Частково цей результат вже показано в описі інших результатів. Ефективність та результативність надавачів послуг БПД та керівників БПД було покращено шляхом оцінки правових потреб та врахування цих потреб, використання статистики, планування діяльності та плани моніторингу, створення системи підготовки для адвокатів, а також забезпечення діяльності з посилення потенціалу персоналу КЦНПД, впровадження нових інструментів управління, залучення додаткових ресурсів, взаємодія з іншими зацікавленими сторонами тощо.
348. Гарний приклад, не згаданий раніше – WikiLegalAid¹⁰ – консультативно-інформаційна платформа, яка наразі містить понад 1500 юридичних порад, а також посилання на правові акти, судові рішення, зразки процедурних документів тощо. Оновлення WikiLegalAid надають понад 400 співробітників системи та партнерів БПД. Ця платформа використовується для надання БПД, заощадження зусиль, підвищення якості послуг БПД і базується на реальних правових потребах. Платформа розміщена в Інтернеті і нею можуть користуватися юристи, помічники

10 <https://wiki.legalaid.gov.ua>

юристів та інші зацікавлені сторони.

349. WikiLegalAid використовується співробітниками кол-центру системи БПД, що дозволяє забезпечити швидку та віддалену консультацію. Аналіз запитів та консультацій, що надаються, також є інструментом для вивчення правових потреб та це береться до уваги для подальшого розвитку WikiLegalAid.
350. В середньому кол-центр системи БПД отримує від 20 до 30 тисяч дзвінків на місяць. З 1 січня 2019 року по 12 вересня 2019 року кількість сеансів користувачів WikiLegalAid склала 480 235, було 719 962 переглядів сторінок.
351. Беручи до уваги раніше згадану інформацію, можна дійти висновку, що рівень досягнення цього результату можна оцінити на рівні 90% від мети.

Результат – Покращено доступ до безоплатної вторинної правової допомоги завдяки оптимізованому процесу призначення захисників-адвокатів

352. На підставі інформації, зібраної під час проміжного оцінювання, було зроблено висновок, що мало доказів того, що процес призначення адвокатів був упорядкований або що було здійснено конкретну діяльність для впорядкування процесу призначення адвокатів.
353. Тому щодо цього результату є кілька невирішених питань, оскільки процес розподілу справ серед адвокатів БПД все ще не можна назвати прозорим і в першу чергу зрозумілим для отримувачів БВПД. Чинні положення Закону про БПД детально не регламентує процес призначення, оскільки це відбувається відповідно до внутрішніх процедур КЦНПД.
354. Слід також враховувати, що забезпечення рівного розподілу справ не повинно бути головною метою, оскільки основні критерії, які слід враховувати, є найкращими інтересами отримувачів БПД, а не забезпечення однакового навантаження на адвокатів.
355. Рекомендація: було б доцільно переглянути можливість регулювання всього процесу призначення надавача БПД у Законі про БПД, оскільки сам процес зосереджений і безпосередньо має вплив на отримувача БПД. З законодавчої точки зору не доцільно регулювати за допомогою внутрішніх процедур ті процеси, які спрямовані на суспільство, оскільки вони повинні бути чітко регламентовані, прозорі, ефективні, справедливі та зрозумілі отримувачу БПД.
356. Рекомендація: було б доцільно переглянути критерії призначення адвокатів (пункт 2 статті 21 Закону про БПД) та, можливо, включити додаткові критерії, наприклад, конфлікт інтересів (що дуже актуально для сільської місцевості), відстань між отримувачем БВПД та захисниками БВПД, тощо.
357. Рекомендація: Слід також оцінити, чи можна було б переглянути норми Закону БПД і в деяких випадках можна поважити право особи на вибір власного адвоката – наприклад, коли бенефіціар БВПД у цивільних та адміністративних справах вже працював з адвокатом, який є надавачем БВПД.
358. Рекомендація: було б доцільно для КЦНПД не прагнути до забезпечення рівномірного розподілу справ серед адвокатів, а скоріше контролювати та втручатися, коли очевидно, що системою зловживають..



359. Відповідно, рівень досягнення цього результату можна оцінити на рівні до 20% визначеної цілі.

Результат – Сформовано розгалужену мережу центрів та установ з надання БПД

360. Під час впровадження Плану дій на виконання положень Стратегії з'явилося більше надавачів БПД завдяки таким чинникам:

- створення місцевих центрів БВПД (84);
- створення бюро правової допомоги (428);
- організація роботи віддалених та мобільних точок доступу БПД (3079);
- укладення Меморандуму про співпрацю або Угоди про співпрацю між центрами БВПД та ГО, що надають БПД (579);
- схвалення органами місцевого самоврядування понад 300 місцевих програм надання БППД.

361. Як уже зазначалося, охоплення деяких надавачів БППД, визначених Законом про БПД, досі залишається низьким або невідомим. КЦНПД та Міністерство юстиції не мають точної інформації про охоплення, представленої надавачами БПД, прямого не вповноваженими Законом про БПД - ГО та юридичними клініками.

362. Беручи до уваги раніше згадану інформацію, можна зробити висновок, що відповідні результати Плану дій на виконання положень Стратегії досягнуті. Тому рівень досягнення цього результату можна оцінити на рівні 100% від цілі.

Комунікація

рівень досягнення 90%

Результат – Вдосконалено та забезпечено регулярне використання каналів комунікації між КЦНПД та НААУ, суб'єктами надання безоплатної правової допомоги, іншими державними або недержавними інституціями

363. Загалом, здається, що КЦНПД розробив канали комунікації з багатьма організаціями та активно їх використовує.

364. В той же час з інформації, що надається, очевидно, КЦНПД та НААУ по-різному розглядають питання про використання експертної оцінки для закінченого кримінального провадження.

365. Це питання стосується Меморандуму про співпрацю між НААУ, КЦНПД, УФПД, УГСПЛ та Харківською правозахисною групою, укладеного 26 жовтня 2018 р. В рамках діяльності Комісії, яка діє на основі цього Меморандуму, було затверджено Регламент Комісії, Порядок проведення експертної правової оцінки, для проведення цієї оцінки було обрано експертів. Тим не менше, НААУ припинила впроваджувати Меморандум, оскільки вважає, що використання експертної оцінки є неконституційним, зокрема через ризик порушення адвокатської таємниці. Натомість НААУ пропонує додати функцію профілактичного навчання до компетенції Комісій з оцінки якості, повноти та своєчасності БПД.

366. Ще одне питання між НААУ та КЦНПД стосується розвитку системи БПД. Нинішня політика приділяє значну увагу наданню БПД місцевим громадам та залученню працівників БПД до надання правових послуг, і це не підтримує НААУ. Натомість,

НААУ вважає, що система БПД повинна розвиватися у напрямку надання послуг БПД лише адвокатами.

367. Також було зроблено висновок, що КЦНПД та Уповноважений з прав людини повинні зміцнювати свою співпрацю та комунікацію для досягнення цілей, визначених у двох Меморандумах, зокрема, в контексті участі в ньому співробітників НПМ та КЦНПД, а також у розробці практичних рекомендацій та інших готових матеріальних ресурсів.
368. Рекомендація: Оскільки КЦНПД і НААУ є основою системи БПД, дуже важливо посилити їхню співпрацю та комунікацію також у майбутньому, маючи на меті зменшити розбіжності у підходах, коли мова йде про розвиток системи БПД..
369. Рекомендація: про необхідність подальшої роботи Експертної комісії з правового аналізу, сформульованої у пункті 299 цього звіту.
370. Беручи до уваги раніше згадану інформацію, можна дійти висновку, що рівень досягнення цього результату можна оцінити на рівні 80% від цілі.

Результат – Підвищено обізнаність населення щодо системи безоплатної правової допомоги та можливостей отримання правових послуг, залучення та участі у провадженні захисника

371. За даними опитування 2013 року, лише 12,5% респондентів сказали, що чули про БПД, але навіть третина з них не знала, куди подати заяву про отримання БПД (було опитано 2000 осіб).
372. У 2016 році опитано 2002 респонденти по всій Україні, окрім окупованої частини Донбасу та Криму. 11,9% з них мали знання про те, як і де отримати БПД, в той же час 33,7% знали про БПД, але не знали, куди подати заяву.
373. У 2018 році було проведено подібне дослідження, і тоді вже 18,4% опитаних мали знання про те, як і де отримати БПД, 34,7% знали про БПД, але не знали, куди подати заяву на отримання БПД.
374. Також у 2018 році було опитано населення старше 18 років (понад 2000 осіб) у чотирьох містах (Херсон, Сєвєродонецьк, Жовті Води та Сосновка). Результати опитування були такими: 23% респондентів знають, що в місті є центр БВПД, а 16% тих, хто знав, щонайменше один раз зверталися до центру БВПД.
375. У 2018 році було проведено соціологічне опитування щодо правової обізнаності жителів Броварів. Всього було опитано 305 осіб. Загалом, 71% опитаних знали про те, що в Україні існує система БПД, 19% хоча б один раз звернулися до місцевого центру БВПД, 51% подало б заяву на БПД, якщо б була така необхідність (ще 37% сказали, що вони, ймовірно, подадуть заяву).
376. У 2015 році були створені структурні підрозділи як на регіональному, так і на місцевому рівні (регіональні та місцеві центри БВПД) та на них було покладено відповідальність за проведення заходів з підвищення обізнаності та комунікацій на регіональному рівні. У 2016 році комунікаційна діяльність в КЦНПД була посилена шляхом формування самостійного підрозділу з комунікацій та доступу до публічної інформації, що складається з двох відділів. Деякі з основних завдань підрозділу КЦНПД включали:



- розробка та впровадження заходів з підвищення обізнаності та комунікації для системи БПД;
 - формування та просування позитивного іміджу системи БПД, надання широкій громадськості інформації про наявність БПД;
 - надання інформаційної підтримки діяльності КЦНПД та перегляд заяв та публічних запитів від осіб щодо БПД;
 - координація діяльності в окремих сферах, яку здійснюють центри БВПД.
377. На кінець 2016 року в системі БПД майже встигли завершити розвиток мережі комунікації та встановити (прийнявши відповідні адміністративні документи) принципи роботи для всіх працівників, відповідальних за комунікацію в КЦНПД та центрах БВПД, посилила зв'язок потенціалу системи БПД, і розпочали впроваджувати системний підхід до планування та впровадження комунікаційних заходів та підвищення обізнаності.
378. У 2018 році було затверджено документ стратегічного планування системи БПД замість низки організаційних та нормативно-правових документів, які раніше регламентували конкретні питання охоплення системи БПД.
379. Медіа-кампанія проводиться на постійній основі з метою підвищення обізнаності громадськості щодо можливості здійснення своїх прав.
380. З 2016-2018 рр. в друкованих та інтернет-ЗМІ публікували 44 888 публікацій (публікації в соціальній мережі Facebook на сторінках партнерів; на веб-сайтах організацій; у друкованих ЗМІ; в незалежних Інтернет-ЗМІ та на інформаційних порталах). Окрім цього, здійснюються різноманітні інші заходи з підвищення обізнаності населення, такі як: виступи на радіо; телевізійні виступи.
381. За підтримки партнерів за 2013-2018 рр. було підготовлено 8 відеороликів про можливості отримання БПД, які транслювалися на національних та регіональних телеканалах як соціальна реклама.
382. Крім того, підготовлено низку друкованих інформаційних матеріалів (буклети, брошури, плакати, наклейки тощо) про можливості отримання БПД та функціонування системи БПД, загальним тиражем 997 000 примірників (без урахування обігу навчальних матеріалів з соціально-правових питань).
383. За період 2014-2018 рр. підготовлено та розповсюджено в електронному вигляді 41 випуск електронного дайджесту «Безкоштовна правова допомога в Україні».
384. З метою підвищення правової культури, поваги до закону та уточнення прав та свобод громадян, було проведено понад 113 000 заходів з правової обізнаності, присвячених більш широкому колу питань, до яких було залучено понад 1,2 мільйона осіб з 2016 року до першої половини 2019 року.
385. Під час заходів було розповсюджено понад 3,8 мільйонів примірників друкованої продукції, що пояснюють права та механізми їх використання та дотримання, адреси соціальних служб, тощо.
386. Динаміка осіб, які подавали заяву на отримання БПД за роками:
- 2015 (починаючи з 1 липня) – 41,309.
 - 2016 – 275,039.

- 2017 – 567,340.
 - 2018 – 623,842.
 - Перша половина 2019 – 324,747.
387. Відповідно до інформації, наданої клієнтами під час першого звернення до системи БПД, 9% з них дізналися про можливість отримання БПД через засоби масової інформації, 7% – під час заходів з підвищення правової обізнаності.
388. У рамках реалізації Меморандуму між Національною поліцією та Міністерством юстиції у сфері надання БПД від 12 грудня 2016 року та Спільного плану дій Національної поліції України та Міністерства юстиції/КЦНПД розроблено процедуру розміщення друкованої продукції з інформацією про права осіб на захист та безоплатну правову допомогу в органах та підрозділах Національної поліції, що було затверджено 20 лютого 2018 року спільним Порядком Міністерства юстиції та Міністерства внутрішніх справ № 433/5/133.
389. Цей Порядок визначає механізм передачі, прийому та розміщення в органах і підрозділах поліції, зокрема в приміщеннях чергових підрозділів, кабінетах слідчих, оперативників, приміщеннях для затримання та доставлених осіб, салонах службових машин, ізоляторах, тощо, друковані видання з інформацією про права на захист та БПД для забезпечення інформування осіб, які були піддані адміністративному затриманню або адміністративному арешту; які відповідно до положень кримінально-процесуального закону вважаються затриманими; стосовно якого обрано тримання рід вартою; стосовно якого у кримінальному провадженні, відповідно до положень Кримінального процесуального кодексу, адвокат сторони захисту залучає слідчого, прокурора, слідчого суддю чи суд для захисту своєї мети або проведення окремої процесуальної дії, а також як осіб, засуджених до позбавлення волі або обмеження волі. Було надруковано 14 500 примірників плакатів та 14 000 наклейок. Ці товари розміщуються в органах (підрозділах) поліції по всій Україні.
390. З жовтня 2015 року контактний центр системи БПД працює цілодобово. Його співробітники, зокрема, отримують звіти про затримання осіб та передають їх у відповідні регіональні центри БВПД, надають громадянам інформацію, поради та роз'яснення з правових питань по телефону. Відділення контактного центру системи БПД розташовані у містах Чернівці (2015 р.) та Суми (2017 р.) та функціонують на базі відповідних регіональних центрів БВПД.
391. Враховуючи раніше викладену інформацію, можна дійти висновку, що досягнуто відповідних результатів Плану дій на виконання положень Стратегії та розширено громадську обізнаність про систему БПД та можливості отримання представництва. Тому рівень досягнення цього результату можна оцінити в 100% від мети.

Система навчання для надавачів послуг правової

рівень досягнення 90%

Результат – Розширено та зміцнено систему навчань та тренінгів з підвищення кваліфікації для адвокатів, які надають безоплатну правову допомогу; Наявні сучасні тренінгові програми та навчальні матеріали для адвокатів, які надають безоплатну правову допомогу; Залучення Центру підвищення кваліфікації НААУ до підвищення



професійної кваліфікації адвокатів, які надають БПД; Наявність взаємного співробітництва між Координаційним центром та Центром підвищення кваліфікації НААУ

392. Під час огляду було зроблено висновок, що КЦНПД в цілому сприяє професійному розвитку адвокатів та юристів, що працюють в системі БПД.
393. З часу створення правового клубу «Pravokator» КЦНПД вони запропонували багато навчальних заходів для адвокатів БВПД та спільних заходів для адвокатів та працівників системи БПД. Ця робота систематизована, професійна та заснована на потребах.
394. КЦНПД та НААУ визнають, що взаємодія між КЦНПД та Вищою школою адвокатури НААУ (Центр підготовки адвокатів) є важливою.
395. Рішенням НБК від 26 червня 2019 року № 67 затверджено Порядок підвищення кваліфікації адвокатів України. Згідно з цією процедурою підвищення кваліфікації адвокатів здійснюється під управлінням Вищої школи адвокатури НААУ, а центри КЦНПД та БВПД мають пільгові умови акредитації як надавачі підвищення кваліфікації адвокатів. Цими можливостями регулярно користуються центри КЦНПД та БВПД.
396. Під час впровадження Плану дій на виконання положень Стратегії було створено багато навчальних програм (включаючи курси дистанційного навчання) та матеріали (посібники, рекомендації тощо). Деякі з них є у вільному доступі на електронних ресурсах надавачів або партнерів БПД та розповсюджуються друківаним способом. Ці навчальні програми та матеріали різноманітні та якісні. Як правило, ці ресурси використовуються одноразово і їх не оновлюють, не систематизують та не збирають після використання.
397. 21 травня 2019 року Міністерство юстиції, КЦНПД, Українська фундація правової допомоги, Мережа правового розвитку, Асоціація юридичних клінік підписали Меморандум про створення Української школи з практичних знань правосуддя. Ця школа буде створена для пошуку, дослідження, систематизації та поширення найкращих національних та міжнародних практик для забезпечення ефективного та інклюзивного доступу до правосуддя.
398. Можна з упевненістю сказати, що систему підготовки адвокатів БВПД та працівників системи БПД було розширено та зміцнено. Тим не менш, є одне невирішене питання, яке слід враховувати, а це відсутність повномасштабної системи навчання працівників КЦНПД.
399. Рекомендація: про систему навчання працівників КЦНПД, як сформульовано в пунктах 122 та 162 цього звіту.
400. Відповідно, рівень досягнення цього результату можна було б оцінити як 90% від зазначеної мети.

Забезпечення якості надання послуг правової допомоги

Рівень досягнення 66%

Результат – вдосконалення стандартів якості щодо надання правової допомоги та виконання положень нормативно-правових актів



401. Стандарти якості БВПД у кримінальному судочинстві були по суті затверджені до прийняття Плану дій на виконання положень Стратегії Наказом Міністерства юстиції № 386/5 від 25 лютого 2014 р. До зазначених стандартів було внесено зміни чотири рази: Наказом Міністерства юстиції № 920/5 від 13 червня 2014 р., Наказом Міністерства юстиції № 1960/5 від 13 жовтня 2015 р., Наказом Міністерства юстиції № 2745/5 від 21 серпня 2018 р., Наказом Міністерства юстиції № 4054/5 від 21 грудня 2018 р. Останні з цих змін запровадили стандарти надання БВПД у спеціальному досудовому розслідуванні (заочно).
402. Також Наказ КЦНПД №130 від 6 грудня 2018 року про моніторинг дотримання цих стандартів якості був прийнятий у новій редакції. Перший наказ КЦНПД було прийнято у 2015 році, також до прийняття Плану дій на виконання положень Стратегії.
403. КЦНПД надав дані про кількість кримінальних проваджень, в рамках яких було здійснено моніторинг дотримання стандартів якості за останні три роки:
- у 2016 – 13 941;
 - у 2017 – 14 815;
 - у 2018 – 15 786.
404. Крім того, стандарти якості надання БВПД у цивільному, адміністративному провадженні та представництві у кримінальному провадженні затверджено Наказом Міністерства юстиції від 21 грудня 2017 року № 4125/5, і процедуру моніторингу дотримання стандартів якості надання БВПД було прийнято 6 грудня 2018 року наказом КЦНПД № 130.
405. Як зазначалося раніше, на підставі Меморандуму про співпрацю між НААУ, КЦНПД, УФПД, УГСПЛ та Харківською правозахисною організацією, укладеного 26 жовтня 2018 року, було створено Комісію з експертно-правового аналізу для розробки механізмів забезпечення якості БВПД у кримінальному провадженні. Тепер Комісія тимчасово призупинила роботу щодо позиції НААУ щодо використання оцінювання колегами.
406. Виходячи з результатів, висновків та рекомендацій, розроблених у цьому звіті, можна припустити, що рівень досягнення цього результату можна оцінити як 80% від мети.

Результат –впроваджено нагляд суддів за дотриманням мінімальних стандартів якості представництва захисниками інтересів своїх підзахисних у кримінальних провадженнях

407. Відповідний уповноважений орган надав таку інформацію. Відповідно до частини 1 статті 22 Кримінального процесуального кодексу України, кримінальне провадження ведеться на основі змагального підходу, що передбачає самостійне обстоювання стороною обвинувачення і стороною захисту їхніх правових позицій, прав, свобод і законних інтересів засобами, передбаченими цим Кодексом.
408. В той же час, відповідно до пункту 6 вищезгаданої статті, суд, зберігаючи об'єктивність та неупередженість, створює необхідні умови для реалізації сторонами їхніх процесуальних прав та виконання процесуальних обов'язків.
409. Так, стаття 78 Кримінального процесуального кодексу України передбачає можливість вимагати відводу захисника, представника за наявності певних підстав: якщо особа у цьому провадженні надає або раніше надавала правову допомогу



особі, інтереси якої суперечать інтересам особи, яка звернулася з проханням про надання правової допомоги; зупинення або припинення права на зайняття адвокатською діяльністю (зупинення дії свідництва про право на зайняття адвокатською діяльністю або його анулювання) в порядку, передбаченому законом; якщо вона є близьким родичем або членом сім'ї слідчого, прокурора, потерпілого або будь-кого із складу суду кримінальному провадженні, як то слідчий суддя, суддя, присяжний, прокурор, слідчий, потерпілий, цивільний позивач, цивільний відповідач, експерт, спеціаліст, представник працівників органів пробації, перекладач.

410. Відповідно до пункту 3 статті 83 Кримінального процесуального кодексу України, у разі задоволення відводу захисника, представника слідчий суддя, суд роз'яснює підозрюваному, обвинуваченому, потерпілому, цивільному позивачу, цивільному відповідачу його право запросити іншого захисника, представника та надає йому для цього під час досудового розслідування не менше двадцяти чотирьох годин, а під час судового провадження - не менше сімдесяти двох годин. Якщо підозрюваний, обвинувачений у кримінальному провадженні, коли залучення захисника є обов'язковим, протягом цього часу не запросить іншого захисника, слідчий, прокурор, слідчий суддя, суд самостійно залучають захисника в порядку, передбаченому статтею 49 цього Кодексу.
411. Хоча можна вважати, що надана та отримана інформація пов'язана з відповідним результатом Плану дій на виконання положень Стратегії, також зрозуміло, що це не те, що малося на увазі, тим більше, що описана процедура вже застосовувалася до прийняття Плану дій на виконання положень Стратегії.
412. Отже, після інформаційних запитів до Верховного Суду України можна зробити висновок, що відповідний результат Плану дій на виконання положень Стратегії досягнуто і що не було здійснено жодної діяльності під час впровадження Плану дій на виконання положень Стратегії для досягнення цього результату. Тому рівень досягнення цього результату можна оцінити як 0% від поставленої цілі.

Результат – Гармонізовано систему звітності до центрів з надання безоплатної правової допомоги для адвокатів-практиків

413. Подання звітів адвокатів БПД, необхідних для оплати винагороди та відшкодування витрат, регулюється Постановою КМУ № 465 від 17 вересня 2014 року та наказом Міністерства юстиції № 1702/5 від 16 жовтня 2014 року. Обидва законодавчі акти неодноразово змінювалися.
414. Загалом, можна припустити, що система звітності адвокатів функціонує, що також підтверджується НААУ. Незважаючи на те, що КЦНПД зараз працює над тим, щоб адвокати БПД могли подавали такі звіти через ІАС, з існуючою системою є певні проблеми, як це також відзначила НААУ.
415. НААУ зазначила кілька обставин, які можуть демотивувати адвокатів та впливати на систему звітності. Наприклад, проблема систематичної затримки платежів за надання БВПД, непогашена заборгованість дозволялася протягом тривалих періодів та на великі суми (десятки, сотні тисяч гривень).
416. Однак головна проблема – нерівність сторін договору. Існує градація оплати залежно від дня подання звіту. До 45 днів – 100%, 46–60 днів – 75%, 61–90 – 50%, 91–120 днів – 25%, 121 день і більше – 0%. Адвокати, які не подавали звіт через

121 день, зазвичай взагалі не подають його. В результаті накопичуються незакінчені завдання і виникає плутанина. Відповідно, держава зобов'язана оплачувати роботу адвокатів протягом місяця, але штрафні санкції за прострочення виплат не передбачені.

417. Під час проміжного оцінювання Плану дій на виконання положень Стратегії було зроблено висновок, що, хоча КЦНПД працював та працює над більш ефективним механізмом звітності, завдяки чому може обмежити або уникнути невчасних платежів за БВПД, надану адвокатами, одна чітка проблема, яку визнають усі, все ж залишається – низька винагорода за надання БВПД.
418. Рекомендація: механізм відшкодування, а також винагорода за надання БВПД не повинні демотивувати прихильників БВПД надавати належні послуги. Тому рекомендується переглянути вже існуючий механізм відшкодування витрат та надання винагороди за надання БВПД. Можливо, оцініть можливість перейти до механізму відшкодування фіксованою сумою.
419. Виходячи з результатів, висновків та рекомендацій, розроблених у цьому звіті, можна припустити, що рівень досягнення цього результату можна оцінити на рівні 80% від мети.

Результат – Проведення опитувань осіб, які отримують БПД з метою оцінювання та вдосконалення якості послуг

420. Регіональні та місцеві центри БВПД регулярно вимірюють задоволення осіб, які отримали БВПД.
421. Опитування щодо якості роботи місцевих центрів БВПД та бюро правової допомоги, якості отриманої БПД та потреби в послугах БПД проводиться шляхом заповнення опитувальників щодо задоволеності осіб, що отримують БПД та регулярних вибіркового телефонних опитувань. Цей порядок визначений Наказом КЦНПД №145 від 26 квітня 2017 року.
422. Визначення задоволеності клієнта БВПД у кримінальному провадженні проводиться також шляхом заповнення анкет відповідно до наказу КЦНПД №130 від 6 грудня 2018 року (попередня редакція цього Наказу прийнята у 2015 році).
423. КЦНПД щоквартально проводить узагальнення та аналіз інформації про рівень задоволеності людей щодо якості послуг БПД. Результати опитування використовуються для покращення якості роботи, виявлення потреб у нових послугах, навчання та розвитку навичок, змін процесів.
424. Стандарти якості надання БВПД у цивільному, адміністративному та кримінальному судочинстві були розроблені з урахуванням відповідних опитувань.
425. У національних опитуваннях 2016 та 2018 років, «Що знають українці та думають про права людини?», було запитання: «Якщо ви використовували БПД, ви задоволені чи ні?».
426. У 2016 році було отримано такі дані:
- Повністю задоволений – 25%;
 - Скоріше задоволений, ніж незадоволений (18.3%);
 - Скоріше незадоволений, ніж задоволений (26.9%);



- Повністю незадоволений – 17.3%;
- Складно відповісти – 12.5%.

427. У 2018:

- так, задоволений – 59%;
- ні, незадоволений – 41%.

428. Враховуючи раніше згадану інформацію, можна зробити висновок, що рівень досягнення цього результату можна оцінити як 100% від цілі.

Результат – Збільшено роль Уповноваженого ВРУ з прав людини як Національного превентивного механізму в аспекті забезпечення якості БПД

429. Як згадувалося раніше, 25 травня 2018 року між Уповноваженим з прав людини та КЦНПД було підписано Меморандум про співпрацю.

430. Сфери співпраці включали спільні моніторингові заходи в різних сферах з метою виявлення порушень прав людини та надання ефективної допомоги; виявлення фактів жорстокого поводження в місцях позбавлення волі; проведення правильної освітньої діяльності.

431. Наразі немає відповідної інформації про виконання Меморандуму про співпрацю або про інші заходи, що сприяють досягненню результату. Тому можна дійти висновку, що рівень досягнення цього результату можна оцінити як 40% від цілі.

Outcome – Legal-aid advocates provide greater quality of services

432. Враховуючи інформацію, представлену в попередніх главах, особливо з огляду на позитивні результати щодо формування значно ефективнішої системи навчання для надавачів БВПД, вдосконалення або впровадження стандартів якості, можна зробити висновок, що адвокати БВПД зараз надають більш якісні послуги, ніж на момент прийняття Плану дій на виконання положень Стратегії. Тому рівень досягнення цього результату можна оцінити як 100% від цілі.

Розробка ІТ інструментів для системи правової допомоги

рівень досягнення 70%

Результат – Впроваджено повне електронне управління документообігом та організаційними питаннями у системі БПД; У системі БПД створено комплексну інформаційно-аналітичну систему, пов'язану з електронним правосуддям, її зв'язок з електронним правосуддям

433. Більше 3 років КЦНПД наполегливо працює над розробкою ІІАС. Основне завдання ІІАС - накопичення інформації про основні процеси та ключові етапи системи БПД.

434. Функціонал ІІАС:

- механізм реєстрації клієнтів та їх заяв;
- інструмент для ведення Реєстру адвокатів БВПД;
- інформація про договори з адвокатами БВПД, внесеними до Реєстру;

- подання скарг та розгляд системи БПД;
 - створення статистичних звітів за внесеними даними;
 - генерація досьє адвокатів БВПДs.
435. Користувачами ІІАС є працівники центрів КЦНПД та БВПД, а адвокати, з якими укладено договір – відповідно до їх повноважень.
436. Розробка ІІАС триває. Такі компоненти включено до складу розробки ІІАС:
- розробка інтерфейсів та першого етапу ІІАС - оновлення програмного забезпечення для роботи щодо реєстрації клієнтів та їх звернень до місцевих центрів БВПД;
 - розроблення модулів реєстрації клієнтів та їх заяв, призначення адвокатів (ордери)/доручення працівникам місцевих центрів БВПД для представництва;
 - розроблення кабінетів адвокатів/працівників;
 - розроблення модулю подання документів про винагороду адвокатами в режимі он-лайн;
 - оновлення довідників категорій справ, категорій осіб, що отримують БВПД, додаткових категорій клієнтів уразливих груп, не визначених Законом про БПД;
 - розробка механізм передачі справ між центрами БВПД;
 - запуск оновленого спеціального програмного забезпечення ІІАС для реєстрації клієнтів та їх звернень до місцевих центрів БВПД. розробка електронної форми письмових консультацій;
 - розробка посібника/реєстра та механізмів направлення для партнерів;
 - розробка механізму генерації досьє адвокатів;
 - запровадження модулю статистики щодо надання БВПД місцевими центрами БВПД;
 - доопрацьовано механізм формування бухгалтерських документів адвокатів (відшкодування витрат на проїзд та проживання);
 - розробка прототипів інформаційних панелей адвокатів (цивільні, адміністративні та кримінальні справи);
 - розробка структури бази даних модуля ІІАС (у кримінальних справах);
 - розроблено основні типи сторінок модуля ІІАС у кримінальних справах.
437. КЦНПД завершує розробку та планує впровадження:
- оновлений модуль ІІАС у кримінальних справах;
 - інтерфейс програмування прикладних програм (API);
 - модуль електронного цифрового підпису.
438. Беручи до уваги раніше згадану інформацію, можна зробити висновок, що відповідний результат Плану дій на виконання положень Стратегії ще не досягнутий, але, тим не менш, його слід досягти до кінця періоду впровадження Плану дій на виконання положень Стратегії. Тому рівень досягнення цього результату можна оцінити на рівні 80% від цілі.

Результат – створено зручний веб-сайт з інформацією про первинну



і вторинну правову допомогу та інші послуги; Покращено міжмережеву взаємодію електронних джерел інформації з питань безоплатної первинної правової допомоги

439. Під час оцінювання було зроблено висновок про те, що розробка веб-сайту «єдиного вікна» триває.
440. Зараз є на веб-сайті КЦНПД (www.legalaid.gov.ua) та окремих веб-сторінках (всього 25) для регіональних центрів БВПД (www.legalaid.gov.ua/ua/tsentry-z-nadannia-bezoplatnoi-vtorynnoi-pravovoi-dopomohy).
441. Зі введенням веб-сторінки «єдиного вікна» всі веб-сторінки регіонального центру БВПД будуть закриті, і користувачі зможуть знайти відповідну інформацію в одному місці.
442. Нові веб-сторінки розроблені так, щоб вони були зручними для користувачів, з акцентом на тому, щоб спочатку відображалася відповідна інформація для потенційних бенефіціарів системи БПД. Веб-сайти містять аналітичну, довідкову інформацію та новини про діяльність системи БПД.
443. Веб-сайти оновлюються та будуть оновлюватися періодично (щодня; мінімум - двічі на тиждень). Оновлення інформації забезпечуються підрозділами зв'язку КЦНПД та центрами БВПД, які також отримують інформацію від інших підрозділів.
444. Беручи до уваги раніше згадану інформацію, можна зробити висновок, що відповідних результатів Плану дій на виконання положень Стратегії ще не досягнуто, але, тим не менш, їх потрібно досягти до кінця періоду впровадження Плану дій на виконання положень Стратегії. Тому рівень досягнення цього результату можна оцінити на рівні 80% від цілі.

Результат – Створено (он-лайн) автоматичну систему опитування оцінювання рівня задоволеності осіб, які отримують БПД

445. Не існує автоматизованих або он-лайн систем для вимірювання задоволеності користувачів, і КЦНПД не планує розробляти та впроваджувати такі системи. Тому можна зробити висновок, що рівень досягнення цього результату можна оцінити на рівні 0% від цілі.

Фінансування системи правової допомоги

рівень досягнення 73%

Результат – Забезпечено фінансування системи БПД з державного бюджету (як частки ВВП), на рівні, не нижчому за середній рівень, встановлений Європейською комісією з ефективності правосуддя (СЕРЕУ)

446. Відповідно до Закону України «Про Державний бюджет України на 2019 рік», видатки на формування та функціонування системи БПД (код класифікації програм видатків 3603020) та оплату послуг та відшкодування адвокатам, що надають БВПД (код класифікації програм видатків 3603030), відповідно складають 390 554,1 грн за бюджетною програмою 3603020 та 337 733,2 грн за бюджетною програмою 3603030 (728 287,3 тис. грн. на дві програми в цілому), що становить 0,072% від загальних видатків Державний бюджет України на 2019 рік (1 005 757 991,3 грн.) та 0,0181% від прогнозованого номінального ВВП України на 2019 рік (4 014 700 000 грн.).



447. Крім того, згідно із законопроектом про Державний бюджет України на 2020 рік, видатки на програму забезпечення формування та функціонування системи БПД (код класифікації програм видатків 3603020) заплановані у розмірі 441 730,1 грн., видатки на послуги та відшкодування витрат адвокатів, що надають БВПД (код класифікації програм видатків 3603030) заплановано у розмірі 385 184,0 грн., при цьому загальна сума видатків за двома програмами складе 826 914,1 тис. грн., що складе 0,079% запланованих загальних видатків державного бюджету України на 2020 рік (1 044 356 065,1 тис. грн.) та 0,016% від прогнозованого номінального ВВП України на 2020 рік (4 551 700 000 тис. грн.).
448. Державний бюджет на систему БПД пропорційно до ВВП:
- 2015 – 0.012%;
 - 2016 – 0.12%;
 - 2017 – 0.014%
 - 2018 – 0.019%.
449. Бюджетна програма 3603020:
- 2015 – 164 207.3 тисяч грн;
 - 2016 – 181 712.7 тисяч грн;
 - 2017 – 279 548,9 тисяч грн;
 - 2018 – 404 001,5 тисяч грн;
 - 2019 (відповідно до паспорта бюджетної програми) – 394 654,1 грн.
450. Бюджетна програма 3603030:
- 2015 – 80 218.3 тисяч грн;
 - 2016 – 104 433,1 тисяч грн;
 - 2017 – 151 477.9 тисяч грн;
 - 2018 – 292 217,6 тисяч грн;
 - 2019 (відповідно до паспорта бюджетної програми) – 337 733,2 тисяч грн.
451. Враховуючи раніше згадану інформацію та той факт, що середній стандарт СЕРЕJ для фінансування системи БПД з державного бюджету пропорційно ВВП у 2016 році становить 2,19 євро, можна зробити висновок, що відповідні результати Плану дій на виконання положень Стратегії не будуть досягнуті.
452. Беручи до уваги раніше згадану інформацію, можна зробити висновок, що рівень досягнення цього результату можна оцінити на рівні 60% від цілі.

Результат – Видатки з Державного бюджету України для системи БПД є достатніми та віднесені до захищених

453. Відповідно до частини 1 статті 55 Бюджетного кодексу України захищені видатки бюджету визнаються видатками загального фонду бюджету, суму яких не можна змінити при зменшенні затверджених бюджетних видатків. Слід також зазначити, що частина 2 статті 55 Бюджетного кодексу України визначає перелік захищених бюджетних видатків, включаючи оплату праці працівників бюджетних установ. Таким чином, витрати системи БПД захищаються з точки зору оплати праці пра-



цівників центрів КЦНПД та БВПД.

454. Оплата послуг та відшкодування адвокатам за надання БВПД не захищені бюджетними видатками. Виходячи з інформації, наданої Міністерством юстиції та КЦНПД, немає негайних планів та можливості щось змінити у цій галузі.
455. Враховуючи вищезазначені питання щодо низького рівня відшкодування для адвокатів, що надають БВПД, а також дуже низьких зарплат місцевих центрів БВПД та бюро правової допомоги, можна зробити висновок, що бюджетні видатки на систему БПД не є достатніми. Принаймні, недостатніми для постійного та ефективного забезпечення ефективного (на належному рівні якості) послуг БППД та БВПД для клієнта. Виходячи з висновків, висновків та рекомендацій, розроблених у цьому звіті, можна припустити, що рівень досягнення цього результату можна оцінити як 60% від мети.

Результат – Збільшено фінансування видатків на безоплатну первинну і вторинну правову допомогу за рахунок громадських організацій, міжнародної –технічно-правової допомоги, інших джерел

456. Відповідно до інформації, наданої КЦНПД, міжнародна технічна допомога була надана в рамках наступних програм / проектів:
- Програма «Підтримка прозорого управління земельними ресурсами в Україні»;
 - Проект «Доступна та якісна правова допомога в Україні»;
 - Подальша підтримка реформи кримінальної юстиції в Україні; Зміцнення професії юриста відповідно до європейських стандартів;
 - Верховенство права та правосуддя громади для конфліктних територій в Україні;
 - Консолідація реформи сектору правосуддя в Україні;
457. Посилення захисту прав людини внутрішньо переміщених осіб в Україні.
458. За період з 2015 по 2017 рік фактичний обсяг фінансування за програмами становив 26 827,9 гривень.
459. Слід зазначити, що не можна було отримати жодної інформації про фінансування забезпечення БППД та БВПД не може бути надана з інших джерел.
460. На підставі інформації, отриманої від Проекту МФВ та Проекту «Доступна та якісна правова допомога в Україні», НААУ та ГО, можна зробити висновок, що, як правило, Міністерство юстиції та КЦНПД регулярно отримували фінансову допомогу від донорів.
461. Беручи до уваги раніше згадану інформацію, можна зробити висновок, що принаймні частково досягнуто відповідних результатів Плану дій на виконання положень Стратегії.
462. Відповідно, рівень досягнення цього результату можна оцінити як 70% від вказаної цілі.

Результат – Забезпечено здійснення належного контролю за видатками системи БПД

463. Система державного фінансового контролю бюджетних установ в Україні включає, зокрема, Рахункову палату та Державну аудиторську службу.



464. Рахункова палата від імені Верховної Ради України контролює надходження коштів до Державного бюджету України та їх використання, застосовуючи основні принципи діяльності Міжнародної організації вищих органів аудиту (INTOSAI), Європейської організації вищих органів аудиту (EUROSAI) та Міжнародних стандартів вищих органів аудиту (ISSAI), в тій мірі, що вони не суперечать Конституції та законам України. Державний зовнішній фінансовий контроль (аудит) забезпечується Рахунковою палатою шляхом фінансового аудиту, аудиту результатів діяльності, експертизи, аналізу та інших заходів контролю, при цьому Рахункова палата не залежить від будь-якого незаконного впливу, щодо неї не здійснюється тиск чи втручання у здійснення її повноважень. Незаконне втручання у здійснення Рахунковою палатою повноважень, наданих законом, заборонено і тягне за собою наслідки, встановлені законом.
465. Крім того, центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовує та координує КМУ – Державна аудиторська служба України, забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері державного фінансового контролю.
466. Відповідно до Положення про Державну аудиторську службу України, затвердженого постановою КМУ від 3 лютого 2016 р. №43, зазначений орган здійснює фінансовий контроль, зокрема, в органах виконавчої влади, державних фондах, бюджетних установах, суб'єктах державного сектора економіки, а також на підприємствах, установах та організаціях, які отримують (отримали в ревізований період) кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів.
467. Слід також зазначити, що відповідно до Положення про Міністерство фінансів, затвердженого Постановою КМУ № 375 від 20 серпня 2014 року, Міністерство фінансів у межах повноважень, передбачених законом, разом із відповідними центральними органами виконавчої влади, контролює цілеспрямоване використання державних коштів, передбачених на реалізацію проектів, реалізацію програм, у тому числі міжнародних.
468. Крім того, фінансовий контроль у сфері БПД здійснює Управління внутрішнього аудиту КЦНПД. Так, Стратегічний план діяльності з внутрішнього аудиту на 2019-2021 роки, затверджений Постановою КЦНПД від 27 березня 2019 року, зокрема, передбачає проведення внутрішніх аудитів ефективності системи внутрішнього контролю за ступенем виконання досягнення цілей, визначених у стратегічних та річних планах, ефективність планування та виконання бюджетних програм та результатів їх виконання, якість адміністративних послуг та виконання функцій контролю та моніторингу, завдань, визначених законодавством, як а також ризики, що негативно впливають на функції та завдання суб'єктів, щодо яких здійснюється аудит.
469. Планування та реалізація результатів аудиту фінансової діяльності центрів мають відповідати Порядку проведення внутрішнього аудиту в системі Міністерства юстиції, затвердженому Наказом Міністерства юстиції № 3622/5 від 12 грудня 2016 р., Наказом Міністерства юстиції № 1421/5 від 26 квітня 2017 року, а також Наказом Міністерства юстиції № 404/5 від 2018 року.
470. Відповідно до бюджетних програм, КЦНПД є відповідальним підрядником та щорічно звітує про їх виконання, звітуючи на офіційному веб-сайті КЦНПД.
471. Беручи до уваги раніше згадану інформацію, можна зробити висновок, рівень досягнення цього результату можна оцінити на рівні 100% від мети.



ВИСНОВКИ

Окреслення загальних поглядів щодо рівня досягнення результатів, передбачених Планом дій на виконання положень Стратегії та переглянути Рекомендації

- Досягнуто значного прогресу щодо досягнення результатів, передбачених Плану дій на виконання положень Стратегії щодо сфер діяльності 6.4. та 6.5., які вирішуються загальною суттєвою реформою у сфері БПД. За оцінками експертів, рівень досягнення в середньому становив відповідно 78%.¹¹
- Для забезпечення вдосконалення реформ та їх здійснення в галузі БПД в Україні, зокрема, вдосконалення відповідних рамкових положень та механізмів управління, за результатами проміжної оцінки може запропонувати таке:

КОРОТКОСТРОКОВІ РЕКОМЕНДАЦІЇ (в період до кінця 2020 року)

- ⇒ Існує потреба, щоб КЦНПД здійснив комплексну, скоординовану, структуровану загальнодержавну оцінку правових потреб, щоб забезпечити ефективний розвиток системи БПД.
- ⇒ КЦНПД було б доцільним контролювати хід своїх законодавчих ініціатив у Міністерстві та КМУ, забезпечити ініціативу та відповідальність за законодавчі ініціативи, а також забезпечити більш ефективну та результативну законодавчу процедуру.
- ⇒ Необхідно переглянути можливість регулювати весь процес призначення надавачів БПД у Законі про БПД, оскільки сам процес зосереджений та безпосередньо впливає на осіб, яким надають БПД. З законодавчої точки зору не доцільно врегульовувати за допомогою внутрішніх процедур ті процеси, які спрямовані на суспільство, оскільки вони повинні бути чітко регламентовані, прозорі, ефективні, справедливі та зрозумілі особам, яким надають БПД.
- ⇒ Необхідно переглянути критерії призначення адвокатів (частина 2 статті 21 Закону про БПД) та, можливо, включити додаткові критерії, наприклад, конфлікт інтересів (що дуже актуально для сільської місцевості), відстань між особами, які отримують БВПД та адвокатами, що надають БВПД, тощо.
- ⇒ Слід також оцінити, чи можна було б переглядати норми Закону БПД і в деяких випадках дотримуватися права особи на вибір свого адвоката - наприклад, коли особа, що отримує БВПД у цивільних та адміністративних справах вже працювала з адвокатом, який є надавачем БВПД.
- ⇒ КЦНПД було б доцільно не прагнути до забезпечення рівномірного розподілу справ серед адвокатів, а скоріше моніторити процес та втручатися, коли очевидно, що системою зловживають.
- ⇒ Строки надання БППД у письмовій формі (пункти 4 та 5 статті 10 Закону про БПД) слід скоротити, щоб виходячи з положень Закону про БПД, людина могла отримати БППД у письмовій формі раніше, ніж БВПД. Це також відповідає б головній меті БППД - ранньому втручання (швидкий доступ до правової інформації, консультацій тощо).

¹¹ Outcomes, their group-specific scoring details are suggested in the preceding section of the Report and indicated in the left column of the attached evaluation Matrix. See Annex 1.

- ⊕ Щоб уникнути різної якості послуг БППД, необхідно переглянути можливість розробити єдині мінімальні стандарти якості для БППД, які застосовуватимуться до всіх надавачів БППД.
- ⊕ Розгляньте у майбутньому можливість посилення потенціалу для працівників КЦНПД більш всебічно (м'які та жорсткі навички) та стратегічно. Тому в контексті Плану дій на виконання положень Стратегії за напрямком діяльності 6.5.1. слід запровадити результати «розробки системи навчання та розширення проведення навчання», які також спрямовані на навчання, підвищення потенціалу, ефективності та результативності надавачів послуг БПД (не тільки адвокатів, що надають БВПД) та керівників.
- ⊕ Враховуючи, що «оцінка колегами» була обрана найефективнішим та найрезультативнішим інструментом для вимірювання якості БПД, наданих адвокатами, було б доцільно спланувати додаткові заходи/кроки для того, щоб Комісія з експертно-правового аналізу на практиці могла працювати і показати перші результати. Оскільки головною перешкодою наразі є відсутність співпраці з НААУ, слід переглядати підписаний Меморандум про співпрацю та знайти рішення якнайшвидше.
- ⊕ Оскільки КЦНПД і НААУ є основою системи БПД, дуже важливо посилити їхню співпрацю та комунікацію також у майбутньому, щоб зменшити розбіжності в підходах, коли мова йде про розвиток системи БПД.
- ⊕ Враховуючи, що на підставі звіту НПМ більшість людей у різних типах місць ув'язнення належним чином не поінформували про їх права та обов'язки та вони не мали змоги отримати правову допомогу з системи БПД, доцільно було б посилити роботу системи БПД у напрямі освітньої діяльності/правової обізнаності для осіб у місцях позбавлення волі.
- ⊕ КЦНПД наполегливо рекомендується забезпечити більш активну участь своїх співробітників обласного центру в моніторингових місіях НПМ.
- ⊕ Міністерству юстиції та КЦНПД необхідно підтримувати постійні канали зв'язку з офісом Уповноваженого з прав людини з метою реалізації попередньо укладеного Меморандуму, а за необхідності створити робочі групи з загальних питань, що стосуються системи БПД (у тому числі, розроблення єдиних стандартів якості для надання послуг БППД, розробки практичних вказівок тощо.).

ТЕХНІЧНІ КОРОТКОСТРОКОВІ РЕКОМЕНДАЦІЇ В КОНТЕКСТІ ПЛАНУ ДІЙ НА ВИКОНАННЯ ПОЛОЖЕНЬ СТРАТЕГІЇ

- ⊕ Для цілей Плану дій на виконання положень Стратегії необхідно визначити, що означає «повномасштабна система безоплатної правової допомоги», оскільки в іншому випадку відповідальний орган не може досягти заходів та результатів Плану дій на виконання положень Стратегії, які містять таке формулювання.
- ⊕ Формулювання заходу 7 в рамках напрямку діяльності 6.4.1. Плану дій на виконання положень Стратегії слід адаптувати до «Переглянути нормативно-правову базу для можливого запровадження механізму покриття витрат на експертизу та свідчення експертів у справах про правову допомогу», щоб захід відповідав відповідним результатам «Потенційне розширення правової допомоги для покриття витрат на експертизу та свідчення експертів».



- ⇒ Визначити четвертий крок у інструменті моніторингу для цього заходу так: «Реалізація підписаного Меморандуму про співпрацю між КЦНПД та Уповноваженим з прав людини».
- ⇒ Роз'яснити формулювання англійською мовою заходу 5 «Меморандум про співпрацю, укладений між КЦНПД та органами місцевого самоврядування, ОГС, ВНЗ, для сприяння різним ініціативам щодо надання первинної правової допомоги».
- ⇒ Уточнити формулювання заходу 6 в рамках напрямку діяльності 6.4.1. Плану дій на виконання положень Стратегії так «Меморандум про співпрацю, укладений між Національною радою адвокатів України/регіональних рад адвокатів та органами місцевого самоврядування, щоб полегшити надання первинної правової допомоги».
- ⇒ Уточнити формулювання заходу 4 в рамках напрямку діяльності 6.4.2. Плану дій на виконання положень Стратегії так: «Розроблення та впровадження Стратегії комунікації та підвищення обізнаності для підтримки роботи системи безоплатної правової допомоги».
- ⇒ Для цілей Плану дій на виконання положень Стратегії було б доцільно переформулювати результати «Розширено та зміцнено систему навчань та тренінгів з підвищення кваліфікації для адвокатів, які надають безоплатну правову допомогу» в рамках напрямку діяльності 6.5.1. і перемістити його до заходів, тому що вже в нинішньому формулюванні це більше схоже на захід. При формулюванні результатів слід звертатися не тільки до адвокатів БВПД, але і до відповідних співробітників центру БВПД.
- ⇒ Для уточнення формулювання заходу 1 в рамках напрямку діяльності 6.5.2. Плану дій на виконання положень Стратегії так: «Розроблення та застосування стандартів якості надання вторинної правової допомоги у цивільних та адміністративних справах з метою забезпечення більшої якості надання адвокатами правової допомоги».
- ⇒ Роз'яснити формулювання заходу 1 за напрямком діяльності 6.5.3 Плану дій на виконання положень Стратегії та застосувати правильну назву інформаційної системи КЦНПД – інтегрована інформаційно-аналітична система КЦНПД (ІІАС).

ДОВГОСТРОКОВІ РЕКОМЕНДАЦІЇ (протягом наступного повноцінного циклу здійснення державної політики)

- ⇒ Міністерству юстиції та КЦНПД було б доцільно розглянути внесення змін до Закону про БПД та конкретизувати типи документів, що підтверджують належність людини до вразливих груп, а також переглянути процедури отримання БВПД та строки надання або відмови у наданні БВПД.
- ⇒ Переглянути можливість чітко відокремити у Законі про БПД критерії випробування засобів від критеріїв випробування по суті, а також переглянути можливість запровадження нових стандартів/критеріїв для перевірки по суті. Тим більше, що в наразі варіанти критеріїв по суті, що впроваджені в системі БПД, не дозволяють КЦНПД повністю діяти як фільтр, що гарантує, що БВПД не надається у випадках, коли його не слід надати (наприклад, коли питання явно необгрунтоване, значення справи непропорційно низьке порівняно з витратами на БВПД тощо)

- ⇒ Для подальшого зміцнення незалежності КЦНПД важливо зберегти потенціал для розробки пропозицій щодо державної політики, який КЦНПД виявляв наразі. При цьому видається доцільним чіткіше розмежувати повноваження КЦНПД, Наглядової ради та Міністерства юстиції в контексті розробки політики БПД.
- ⇒ Переглянути законність та обґрунтування обмеження на отримання БВПД не більше шести разів протягом фінансового року. Звичайно, це потрібно оцінити в контексті рекомендації щодо розробки чітких і детальних критеріїв по суті. Якщо розробник політики вирішив обмежити доступ до БВПД, наголошено рекомендується робити це на основі критеріїв по суті, а не числових обмежень.
- ⇒ Необхідно оцінити потенційне розширення БПД, щоб охопити не лише експертизу та свідчення експертів, а й судові податки та судові збори.
- ⇒ Переглянути вже існуючу концепцію незалежного надавача БППД та спланувати необхідні кроки для впровадження такої концепції на практиці або, навпаки, оцінити можливість впровадження в систему БПД певних типів зовнішніх зацікавлених сторін системи БПД.
- ⇒ Враховуючи, що на підставі звіту НПМ більшість людей у різних типах місць ув'язнення не були належним чином поінформовані про свої права та обов'язки та не мали змоги отримати правову допомогу з боку системи БПД, доцільно було б посилити роботу системи БПД у напрямі освітньої діяльності/правової обізнаності осіб, які перебувають у місцях позбавлення волі.
- ⇒ Механізм відшкодування витрат, а також винагорода за надання БВПД не повинні демотивувати адвокатів, що надають БВПД надавати послуги на належному рівні. Тому рекомендується переглянути вже існуючий механізм відшкодування та передбачену винагороду за надання БВПД. Можливо, оцінити варіант переходу до механізму одноразового відшкодування.



ДОДАТОК І МАТРИЦЯ ЩОДО ОЦІНКИ

Напрямок діяльності 6.4 Збільшення ефективності та дієвості системи безоплатної правової допомоги та покращення її управління

Результати, на які спрямовано ¹²	Вивчення документів ¹³	Звіти третіх сторін ¹⁴	Панельні дискусії ¹⁵	опитування ^{16, 17}	Аналіз даних	Інші методи	Коментарі	Рівень впровадження ¹⁸
I. Розробка державної політики / законодавчий процес <ul style="list-style-type: none"> Забезпечено надання КЦНПД регулярних та конструктивних пропозицій, рекомендацій з реформування основних напрямків сектору юстиції Забезпечено використання аналітичних даних при впровадженні будь-яких ініціатив, що стосуються внесення змін до засадничих нормативно-правових актів, що регулюють функціонування системи безоплатної правової допомоги 	1	1	1; 3		3			93%
II. Сфера охоплення безоплатної правової допомоги <ul style="list-style-type: none"> Розширення доступності та сфери охоплення правової допомоги Можливість надання безоплатної правової при проведенні судової експертизи та одержанні висновків експертів. Доступ до вторинної правової допомоги в цивільних та адміністративних справах Можливість надання правової допомоги потерпілим та (спеціальним) свідкам в кримінальному провадженні Чітко визначені підстави для отримання правової допомоги в усіх видах справ Збільшення частки первинної правової допомоги 	1	1	1; 3					65%

¹² Передбачені результати у відповідній графі Плану дій на виконання положень Стратегії, які потрібно досягти. За необхідності окреслені основні параметри. Результати були згруповані з урахуванням дій щодо конкретних заходів, передбачених Планом дій на виконання положень Стратегії та методів, що застосовуються для оцінки певної групи заходів.

¹³ Для кожного методу (вивчення документів, звіти третіх сторін, панельні дискусії, тощо), коли він використовується, визначаються відповідні експерти, що відповідають за це: міжнародний короткостроковий експерт I = 1; міжнародний короткостроковий експерт II = 2, національний короткостроковий експерт = 3 (див. відповідне технічне завдання). У деяких видах діяльності визначено, що треба задіяти всіх експертів (наприклад, у деяких панельних дискусіях тощо). Тому в деяких заходах усі три експерти позначаються як "1-3".

¹⁴ Можливо, треба створити фокус-групи за необхідності. Це ще треба уточнити. Потрібно конкретно вказати регіональні ради з питання реформ правосуддя, ¹⁵ Вказати респондентів у виносці.

¹⁶ Вказати категорії (ті, хто користуються послугами, широка громадськість).

¹⁷ У деяких сферах використовувати консолідовані опитування (щодо кількох тем, якщо цільова група однакова).

¹⁸ Експерти оцінюють рівень досягнення результату (на основі результатів оцінки) у відсотках.

<p>III. Управління системою БПД</p> <ul style="list-style-type: none"> – Підвищено потенціал та можливості КЦНПД, центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, адвокатів системи БПД, та інших ключових установ з питань управління, нагляду та децентралізованого надання послуг у сфері безоплатної правової допомоги – Запроваджено єдині стандарти обміну даними між усіма органами в системі первинної правової допомоги – Посилено роль органів місцевого самоврядування, громадських організацій та ВНЗ у наданні безоплатної первинної правової допомоги – Здійснено пілотне впровадження ініціатив, передбачених Меморандумом про співпрацю між КЦНПД та НААУ і – Посилено роль Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у сфері надання безоплатної правової допомоги через розгляд звернень (наприклад, якщо судовий спосіб захисту не використовувався чи не був доступний), а також розроблено практичні посібники та інші матеріали, що можуть використовуватися як довідкові ресурси з питань безоплатної правової допомоги – Покращено право на захист і представництво для певних категорій осіб, включаючи осіб, засуджених до позбавлення волі – Посилено спроможність регіональних центрів надання вторинної БПД та утворено оптимальну їх кількість на місцевому рівні – У пілотних регіонах впроваджено повномасштабну систему безоплатної правової допомоги – (-Створено та інтегровано повномасштабну систему безоплатної правової допомоги у певних регіонах) 	1	1	1; 3	1; 3	3	75%
<p>IV. Надавачі правової допомоги</p> <ul style="list-style-type: none"> – Підвищено ефективність та дієвість суб'єктів надання безоплатної правової допомоги та органів її управління для задоволення потреб осіб, які мають право на правову допомогу згідно з законом – Покращено доступ до безоплатної вторинної правової допомоги завдяки оптимізованому процесу призначення захисників-адвокатів – Розширено доступність та сферу БПД в Україні 						70%
<p>V. Комунікація</p> <ul style="list-style-type: none"> – Розвивають та регулярно використовувати канали комунікації між КЦНПД та НААУ, органами системи правової допомоги та іншими державними та недержавними органами – Підвищувати обізнаність громадськості щодо системи правової допомоги та можливостей отримання представництва 	1			1; 3		90%

Напрямок діяльності 6.5 Вдосконалення стандартів якості надання безоплатної правової допомоги та забезпечення контролю за їх дотриманням

Результати, на які спрямовано	Вивчення документів ¹³	Звіти третіх сторін	Панельні дискусії	Співбесіди	Опитування	Аналіз даних	Інші методи	Коментарі
<p>VI. Система навчання для надавачів правової допомоги</p> <ul style="list-style-type: none"> – Розширено та зміцнено систему навчання та тренінгів з підвищення кваліфікації для адвокатів, які надають безоплатну правову допомогу. – Наявні сучасні тренінгові програми та навчальні матеріали для адвокатів, які надають безоплатну правову допомогу. – Залучення Центру підвищення кваліфікації НААУ до підвищення професійної кваліфікації адвокатів, які надають БПД. – Наявність взаємного співробітництва між Координаційним центром та Центром підвищення кваліфікації НААУ. 	1	1	1; 3					90%
<p>VII. Контроль за якістю послуг правової допомоги</p> <ul style="list-style-type: none"> – Забезпечено надання адвокатами, що надають безоплатну правову допомогу більш якісних послуг. – Впроваджено нагляд суддів за дотриманням мінімальних стандартів якості представництва захисниками інтересів своїх підзахисних у кримінальних провадженнях. – Гармонізовано систему звітності до центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги для адвокатів-практиків. – Проведення опитувань осіб, які отримують БПД з метою оцінювання та вдосконалення якості послуг. – Збільшено роль Уповноваженого ВРУ з прав людини як Національного превентивного механізму в аспекті забезпечення якості БПД – Адвокати БПД надають кращі послуги БПД 	1	1	1; 3			3		66%
<p>VIII. Розробка ІТ механізмів для системи БПД</p> <ul style="list-style-type: none"> – Впроваджено повне електронне управління документообігом та організаційними питаннями у системі БПД. – створено зручний веб-сайт з інформацією про первинну і вторинну правову допомогу та інші послуги. – Покращено міжмережеву взаємодію електронних джерел інформації з питань безоплатної первинної правової допомоги. – Створено систему он-лайн опитування оцінювання рівня задоволеності осіб, які отримують БПД. – У системі БПД створено комплексну інформаційно-аналітичну систему, пов'язану з електронним правосуддям. 	1	1		1; 3		3		70%

<p>IX. Фінансування системи БПД</p> <ul style="list-style-type: none"> – Забезпечено фінансування системи БПД з державного бюджету (як частки ВВП), на рівні, не нижчому за середній рівень, встановлений Європейською комісією з ефективності правосуддя (СЕРЕУ). – Видатки з Державного бюджету України для системи БПД є достатніми та віднесені до захищених. – Збільшено фінансування видатків на безоплатну первинну і вторинну правову допомогу за рахунок громадських організацій, міжнародної – технічно-правової допомоги, інших джерел. – Забезпечено здійснення належного контролю за видатками системи БПД. 	1	1	1; 3	3	73%



ДОДАТОК II ВИТЯГ 3 JSRSAP (ПЛАНА ДІЙ 2015–2020)

РОЗДІЛ 6 ПОСИЛЕННЯ ГАРАНТІЙ ЗДІЙСНЕННЯ АДВОКАТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДОСТУПНОСТІ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ							
Вид діяльності	Термін виконання			Критерії результативності			Фінансування (Сума, у грн.)
	Кінець 2016	Кінець 2018	Кінець 2020	Заходи	Відповідальний орган / Засоби верифікації	Результати	Державний бюджет Інші джерела
Напрямок діяльності 6.4 Збільшення ефективності та дієвості системи безоплатної правової допомоги та покращення її управління							
6.4.1	Удосконалення нормативно-правової бази, що регулює функціонування системи безоплатної правової допомоги та покращення її впровадження			1. Внесення змін до нормативно-правових актів, які регулюють систему безоплатної правової допомоги у відповідності до останніх змін, внесених до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» в редакції від 26.10.2014	КМУ, Мін'юст, Координаційний центр з надання правової допомоги (Координаційний центр), РАУ/Рішення	<ul style="list-style-type: none"> Забезпечено удосконалення стандартів якості надання безоплатної правової допомоги та їх дотримання. Підвищено ефективність та дієвість суб'єктів надання безоплатної правової допомоги та органів її управління для задоволення потреб осіб, які мають право на правову допомогу згідно з законом. Підвищено потенціал та можливості КЦНПД, центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги, адвокатів системи БПД, та інших ключових установ з питань управління, нагляду та децентралізованого надання послуг у сфері безоплатної правової допомоги. 	
			2. Пілотне впровадження ініціатив, які сприяють доступу до правосуддя передбачених Меморандумом про співпрацю між Координаційним центром та Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини	Мін'юст, Координаційний центр, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини / Рішення, звіти	<ul style="list-style-type: none"> Налагоджено взаємодію всіх установ, надавачів правових послуг у рамках безоплатної первинної правової допомоги. Посилено роль органів місцевого самоврядування, громадських організацій та ВНЗ у наданні безоплатної первинної правової допомоги. Забезпечено надання КЦНПД регулярних та конструктивних пропозицій, рекомендацій з реформування основних напрямків галузі. 		
			3. Впровадження в окремих регіонах функціонування повномасштабної системи безоплатної правової допомоги	Мін'юст, Координаційний центр, органи місцевого самоврядування, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, ради адвокатів регіону, громадські організації, ВНЗ / Прийняті рішення, підписані меморандуми про взаєморозуміння, внесені зміни до нормативно-правових актів, підготовані звіти	<ul style="list-style-type: none"> Забезпечено використання аналітичних даних при впровадженні будь-яких ініціатив, що стосуються внесення змін до засадничих нормативно-правових актів, що регулюють функціонування системи безоплатної правової допомоги. Вдосконалено та забезпечено регулярне використання каналів комунікації між КЦНПД та НААУ, суб'єктами надання безоплатної правової допомоги, іншими державними або недержавними інституціями. Здійснено пілотне впровадження ініціатив, передбачених Меморандумом про співпрацю між КЦНПД та НААУ. Посилено роль Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у сфері надання безоплатної правової допомоги через розгляд звернень, а також розроблено практичні посібники та інші матеріали, що можуть використовуватися як довідкові ресурси з питань безоплатної правової допомоги. 		
			4. Підвищення професійної кваліфікації співробітників Координаційного центру та Центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги	Мін'юст, Мінфін, Координаційний центр, центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги/Проведені тренінги, розроблені плани заходів з підвищення кваліфікації, видано практичні інструкції	<ul style="list-style-type: none"> У пілотних регіонах впроваджено повномасштабну систему безоплатної правової допомоги. Передбачено надання безоплатної правової допомоги при проведенні судової експертизи та одержанні висновків експертів. 		

				5. Підписання Меморандумів про співпрацю між Координаційним центром та органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, ВНЗ щодо ініціатив зі сприяння надання безоплатної первинної правової допомоги	Координаційний центр, громадські організації, ВНЗ/ Прийняті рішення			
				6. Підписання Меморандумів про співпрацю між Радою адвокатів України, радами адвокатів регіону та органами місцевого самоврядування щодо сприяння надання безоплатної первинної правової допомоги	РАУ, ради адвокатів регіону, громадські організації, ВНЗ/ Підписані меморандуми про співпрацю, прийняті рішення, підготовані звіти			
				7. Внесення змін до нормативно-правових актів щодо впровадження механізму звернення за судовою експертизою та одержання висновків експертів безпосередньо захисником	КМУ, Мін'юст, Координаційний центр, НААУ, Мінфін, ВРУ/ внесені зміни до законодавства			
6.4.2	Розширення та підтримка функціонування і діяльності установ з надання безоплатної первинної та вторинної правової допомоги			1. Забезпечення належного функціонування розгалуженої мережі центрів надання вторинної БПД та забезпечення в повному обсязі надання безоплатної вторинної правової допомоги всім категоріям осіб, які мають на це право відповідно до закону	Координаційний центр, Мін'юст, Мінфін, ВРУ/ Прийняті рішення, підготовані контракти, посадові інструкції, практичні посібники, розроблена Комплексна інформаційно-аналітична система, проведені тренінги	<ul style="list-style-type: none"> – Сформовано розгалужену мережу центрів та установ з надання БПД. – Посилено спроможність регіональних центрів надання вторинної БПД та утворено оптимальну їх кількість на місцевому рівні. – Створено та інтегровано повномасштабну систему безоплатної правової допомоги у певних регіонах. – Покращено доступ до безоплатної вторинної правової допомоги завдяки оптимізованому процесу призначення захисників-адвокатів. – Збільшено рівень надання безоплатної первинної правової допомоги. – Підвищено обізнаність населення щодо системи безоплатної правової допомоги та можливостей отримання правових послуг, залучення та участі у провадженні захисника. 		
				2. Забезпечення належного функціонування розгалуженої мережі установ з надання безоплатної первинної правової допомоги та надання всіх необхідних правових послуг відповідно до запитів населення	Органи місцевого самоврядування, РАУ/ ради адвокатів регіону, громадські організації, ВНЗ, Координаційний центр / Прийняті рішення, підписані меморандуми про взаєморозуміння, внесені зміни до нормативно-правових актів, підготовані звіти			
				3. Забезпечення належного функціонування гарячої лінії системи безоплатної правової допомоги з метою прийняття та розгляду повідомлень про затримання осіб та оптимізації процесу призначення захисників-адвокатів	Координаційний центр, Мін'юст, Мінфін/ рішення, посадові інструкції / Прийняті рішення, підготовані плани розміщення, звіти			

				4. Розроблення та впровадження інформаційно-роз'яснювальної стратегії серед суб'єктів права на БПД та стратегії із залучення адвокатів до системи БПД на національному, регіональному та місцевому рівнях	Координаційний центр, Мін'юст, КМУ, громадські організації/ рішення				
6.4.3	Розширення системи БПД			1. Розширення системи БПД для забезпечення надання правової допомоги у кримінальних провадженнях, в тому числі особам, засудженим до позбавлення волі	КМУ, Мін'юст, Мінфін, ВРУ/ рішення	<ul style="list-style-type: none"> – Покращено право на захист і представництво для певних категорій осіб, включаючи осіб, засуджених до позбавлення волі. – Забезпечено доступ до безоплатної вторинної правової допомоги у цивільних та адміністративних справах. – Забезпечено можливість надання безоплатної правової допомоги потерпілим та свідкам у кримінальному провадженні. 			
				2. Внесення змін до нормативно-правових актів щодо розширення системи БПД для надання правової допомоги у цивільних і адміністративних справах та особам, які відбувають покарання	Мін'юст, Мінфін, ВРУ/ рішення	<ul style="list-style-type: none"> – Забезпечено можливість включення судової експертизи та експертних висновків до видів правових послуг, які можуть надаватися в рамках БПД. – Встановлено чіткі підстави отримання правової допомоги у різних категоріях справ. – Розширено доступність та сферу БПД. 			
Напрямок діяльності 6.5 Вдосконалення стандартів якості надання безоплатної правової допомоги та забезпечення контролю за їх дотриманням									
6.5.1	Розробка системи навчання та впровадження тренінгів			1.Проведення навчань, тренінгів з підвищення кваліфікації адвокатів, що надають безоплатну вторинну правову допомогу, на основі регулярних оцінок ефективності роботи адвокатів та їх потреб	Координаційний центр, Мін'юст, громадські організації / Рішення, проведені тренінги	<ul style="list-style-type: none"> – Розширено та зміцнено систему навчань та тренінгів з підвищення кваліфікації для адвокатів, які надають безоплатну правову допомогу. – Наявні сучасні тренінгові програми та навчальні матеріали для адвокатів, які надають безоплатну правову допомогу. – Залучення Центру підвищення кваліфікації НААУ до підвищення професійної кваліфікації адвокатів, які надають БПД. – Наявність взаємного співробітництва між Координаційним центром та Центром підвищення кваліфікації НААУ. 			
				2. Підготовка, розповсюдження, оновлення та регулярне використання практичних посібників та тренінгових модулів з кримінальних, цивільних та адміністративних справ	Координаційний центр, Мін'юст, Центр підвищення кваліфікації НААУ, громадські організації / Рішення, тренінги, практичні посібники та тренінгові зроблені публікації				
6.5.2	Посилення системи контролю та забезпечення якості надання безоплатної вторинної правової допомоги			1. Розроблення та застосування стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги у різних видах провадження	Мін'юст, Координаційний центр, РАУ / рішення	<ul style="list-style-type: none"> – Забезпечено надання адвокатами, що надають безоплатну правову допомогу більш якісних послуг. – Впроваджено нагляд суддів за дотриманням мінімальних стандартів якості представництва захисниками інтересів своїх підзахисних у кримінальних провадженнях. – Гармонізовано систему звітності до центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги для адвокатів-практиків. 			
				2. Встановлення ефективних процедур моніторингу дотримання стандартів якості надання безоплатної вторинної правової допомоги	Мін'юст, Координаційний центр, Уповноважений ВРУ з прав людини, РАУ, РСУ/ Рішення, Меморандуми про співпрацю	<ul style="list-style-type: none"> – Проведення опитувань осіб, які отримують БПД з метою оцінювання та вдосконалення якості послуг. – Збільшено роль Уповноваженого ВРУ з прав людини як Національного превентивного механізму в аспекті забезпечення якості БПД. 			

6.5.3	Розвиток інформаційної системи для кращого доступу до електронного правосуддя			1. Створення та ефективне використання електронних систем документообігу, реєстру адвокатів, які надають вторинну БПД та внутрішніх каналів обміну інформацією між КЦНПД, центрами надання вторинної БПД, РАУ та адвокатами	КЦНПД, Мін'юст Рішення, Меморандуми про співпрацю, техніко-економічне обґрунтування, План впровадження, практичні посібники, апаратне та програмне забезпечення, звіти, тренінги	<ul style="list-style-type: none"> - Впроваджено повне електронне управління документообігом та організаційними питаннями у системі БПД. - створено зручний веб-сайт з інформацією про первинну і вторинну правову допомогу та інші послуги. - Покращено міжмережеву взаємодію електронних джерел інформації з питань безоплатної первинної правової допомоги. - Створено систему он-лайн опитування оцінювання рівня задоволеності осіб, які отримують БПД. - У системі БПД створено комплексну інформаційно-аналітичну систему, пов'язану з електронним правосуддям. 		
6.5.4	Збільшення та забезпечення стабільного фінансування, та належного фінансового контролю системи БПД			1. Збільшення фінансування та контролю за видатками системи БПД із Державного бюджету України	Мін'юст, КМУ, ВРУ/Рішення, внесені зміни до законів і підзаконних актів	<ul style="list-style-type: none"> - Забезпечено фінансування системи БПД з державного бюджету (як частки ВВП), на рівні, не нижчому за середній рівень, встановлений Європейською комісією з ефективності правосуддя (СЕРЕJ). - Видатки з Державного бюджету України для системи БПД є достатніми та віднесені до захищених. 		
				2. Збільшення фінансування та контролю за видатками системи БПД із інших джерел	Мін'юст, РАУ/ проведені інформаційно-роз'яснювальні кампанії, проекти міжнародно-технічної допомоги	<ul style="list-style-type: none"> - Збільшено фінансування видатків на безоплатну первинну і вторинну правову допомогу за рахунок громадських організацій, міжнародної –технічно-правової допомоги, інших джерел. - Забезпечено здійснення належного контролю за видатками системи БПД. 		



ЗВІТ ПРО ОЦІНКУ

3

напрямку діяльності 6.4 Підвищення ефективності та дієвості системи безоплатної правової допомоги та покращення її управління; 6.5 Вдосконалення стандартів якості надання безоплатної правової допомоги та забезпечення контролю за їх дотриманням

Агріс Баталаускіс
Міжнародний експерт

Мирослав Лаврінок
Національний експерт

вересень 2019
Київ

Підписаний до друку 23.07.2020
Формат 60x84 1/8. Папір офс. №2. Офс. друк.
Умов. друк. арк. 9,07. Уч.-вид. л. 9,75.
Наклад 200 прим. Замовлення 1. Ціна вільна

Надруковано в ТОВ "Видавництво "Юстон"
01034, м. Київ, вул. О. Гончара, 36-а т: (044) 360-22-66, www.yuston.com.ua

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів видавничої продукції серія дк № 497 від 09.09.2015 р.