

Надання правової допомоги вразливим верствам населення – це питання не лише правової, а й соціальної політики



Про формування, організацію та процес розвитку системи безоплатної правової допомоги у провінції Онтаріо, Канада «Юридичній газеті» розповів голова наглядової ради «Правової допомоги Онтаріо» (LEGAL AID ONTARIO (LAO)) **Джон МАККЕМУС**



– Пане Джонасе, до того, як було створено LAO, які види правової допомоги були доступні соціально незахищеним, малозабезпеченим мешканцям провінції Онтаріо, та як розвивалася система надання правової допомоги?

– Громадяни, які не могли дозволити собі найняти адвоката, зверталися переважно до адвокатів-волонтерів, що пропонували свої послуги або безпосередньо, або через благодійні організації чи Правову спільноту провінції (еквівалент Ради адвокатів регіонів в Україні). При тому, що судді могли вимагати присутності у суді представників сторін (адвокатів), програма надання правової допомоги у Онтаріо була започаткована та формалізована лише у 1951 р. Втім, навіть після цього, правові послуги надавалися переважно pro bono та на волонтерській основі, насамперед у кримінальних справах.

На початку 60-х років стало очевидним, що така переважно неформальна система надання правових послуг була незадовільною. Відповідно до рекомендацій спільної комісії Уряду Онтаріо та Правової спільноти Онтаріо, яка була створена у 1963 р. для вироблення нового підходу, у 1967 р. було ухвалено зміни до законодавства, що передбачали запровадження «сертифікатів», за допомогою яких малозабезпечені особи, які потребували правової допомоги, отримували можливість найняти приватних адвокатів. Ці «сертифікати» оплачував Уряд Онтаріо. Вони дозволяли відшкодувати витрати адвокатів, пов'язані з роботою над відповідною справою, тоді як робочий час адвоката не оплачувався, отже адвокати продовжували працювати на волонтерських засадах. Також запровадження такого фінансування непрямым чином сприяло подальшому розширенню як самої системи правової допомоги, так і діапазону судових справ, які вона охоплювала.

У 70-х роках в Онтаріо частіше почали виникати юридичні клініки у громадах, нерідко за фінансової підтримки урядів усіх трьох рівнів: місцевого, провінційного та федерального. Кожна з таких новоутворених клінік була зареєстрована як неприбуткова організація. Вони спрямовували свої

зусилля на надання якісної правової допомоги тим, хто мав на неї право, у більш ефективний спосіб та у більшій кількості випадків, що стосувалися так званого «законодавства про бідність» (наприклад, законодавство, щодо осіб з обмеженими фізичними можливостями, доступу до соціальної допомоги уряду тощо).

Ці юрклініки у громадах відрізнялися між собою за організаційною структурою та системою управління. Втім, як правило, до складу кожного з них входила багатопрофільна волонтерська наглядова рада, членами якої були адвокати, соціальні працівники, громадські активісти та представники неурядових організацій (НУО), що представляли інтереси вразливих верств населення. Попри те, що спочатку Правова спільнота вбачала у новостворених юридичних клініках громад потенційну загрозу фінансовим інтересам своїх членів (особливо відтоді, як деякі клініки почали наймати адвокатів у штат, замість залучення адвокатів на волонтерській основі), зрештою вона взяла на себе лідерську та наглядову функції у підтримці функціонування юридичних клінік у громадах.

Юрклініки у громадах швидко стали невід'ємною частиною правового простору, і протягом 80-х років вони продовжували розвиватися та розширювати сферу своєї діяльності. Втім, на початку 90-х ситуація змінилася.

– Що стало каталізатором змін у 90-х роках?

– Фінансова криза 90-х років призвела до величезного навантаження на соціальні програми в Онтаріо, зокрема у сфері надання правової допомоги. Попри те, що «система сертифікатів» сприяла досягненню мети державної політики щодо усунення фінансових перешкод для доступу до правосуддя, її нерегламентований характер створював дедалі більше проблем на тлі обмеження фінансових витрат. Було очевидним, що система має працювати на основі визначеного річного бюджету не лише заради контролю загальних витрат, але й для забезпечення рівного доступу до безоплатної правової допомоги у межах усієї провінції та ефективного й результативного надання цих послуг.

Невдовзі було створено комісію у складі 6 осіб з метою аналізу майбутнього правової допомоги. Комісія, яку я очолював, розробила концепцію модернізованої системи правової допомоги для Онтаріо, яка б фінансувалася державою. Ця концепція передбачала створення нової державної організації LAO, що мала здійснювати управління системою правової допомоги, визначати її цілі, стандарти й норми та нести відповідальність за функціонування системи. У рамках нової системи LAO відповідає за адміністрування «системи сертифікатів» та фінансування і здійснення контролю за діяльністю 76 юридичних клінік у громадах у Онтаріо.

Якщо говорити про модель управління, концепція передбачала створення наглядової ради у складі 10 осіб на чолі з головою ради: 5 членів ради обираються з переліку кандидатів, запропонованих Правовою спільнотою Онтаріо, ще 5 призначаються за рекомендацією Міністерства юстиції Онтаріо. Більшість обраних членів ради мають бути представниками не юридичних професій. Дійсно, членами чинного складу наглядової ради LAO є бухгалтер, соціальний працівник, колишній представник Спілки допомоги дітям та представник бізнесу.

– Чим зумовлено зменшення ролі Правової спільноти Онтаріо та представників юридичної професії у рамках нової системи?

– Правова спільнота схвалювала такі зміни з декількох причин. По-перше, через подальше загострення кризи фінансування перед Правовою спільнотою постало складне завдання розподілу обмежених ресурсів для задоволення різнопланових потреб понад 70 юридичних клінік у громадах, кожна з яких, внаслідок нерівномірного розвитку, мала власні особливості та пріоритети. Для організації, основним обов'язком якої є захист інтересів власних членів, а не здійснення державного управління, це було надзвичайно складним завданням, що виходило за межі її компетенції.

По-друге, Правова спільнота усвідомила, що надання правової допомоги вразливим верствам населення є питанням не лише правової, а й соціальної політики. LAO витрачає чимало часу та ресурсів задля залучення різних зацікавлених осіб, активістів із боротьби з бідністю, правозахисників і громадських організацій з метою вирішення питань, що стосуються доступу та стандартів надання послуг. LAO виступає посередником у партнерських стосунках між групами активістів з питань правової освіти та, за необхідності, сприяє обміну досвідом між 76 юридичними клініками у громадах. У рамках цієї діяльності LAO постійно відпрацьовує і випробовує нові підходи та способи задоволення потреб вразливих верств населення у правовій допомозі. Знову ж таки, здійснення таких спеціалізованих заходів виходить далеко за межі традиційного мандату Правової спільноти.

Нарешті, на мою думку, важливим є більш широке усвідомлення того, що Правовій спільноті буде складно проводити такі адміністративні реформи, які у вигляді експерименту може запропонувати організація на кшталт LAO. Наприклад, для багатьох працевлаштованих бідних необхідність провести цілий день у суді в очікуванні початку слухання справи

може бути пов'язана зі значними фінансовими втратами. Саме лише прохання про надання їм вихідного дня може загрожувати втратою роботи. Проте для адвокатів і суддів призначення часу для розгляду справи може бути проблематичним: іноді слухання тривають довше, ніж очікувалося, а в деяких випадках адвокат чи суддя можуть бути не готовими до слухання у призначений час. Для забезпечення ефективного функціонування системи правової допомоги вкрай важливим елементом є побудова відносин між адвокатами та суддями на засадах колегіальності. Це зрозуміло. Але також важливо шукати способи, як врахувати потреби та вимоги осіб, що звертаються до суду, при цьому дотримуючись принципу незалежності суддів і враховуючи неослабний тиск на суддів та адвокатів. І це є однією з ключових переваг існування такої незалежної установи, як «Правова допомога Онтаріо», що порушуватиме й вирішуватиме такі гострі питання.

«Юридична газета» висловлює подяку за допомогу в організації інтерв'ю Канадському Проекту «Доступна та якісна правова допомога в Україні» та особисто Оксані КІКОТЬ



Прагнемо
справедливості

+38044 3 777 361 | +38044 3 777 362
вул. Іллінська, 8, БЦ «Іллінський», Київ, Україна, 04070
info@plp.kiev.ua
www.plp.kiev.ua