

УДК 342

НОРМАТИВНО-ДОКТРИНАЛЬНЫЙ ЭТАП СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ИНСТИТУТА БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ В РОССИИ

Карпенко Татьяна Николаевна,

аспирант кафедры теории и истории государства и права;
федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего
образования «Белгородский государственный национальный исследовательский
университет» (НИУ «БелГУ»);
г. Белгород, Россия;
e-mail: karpenko_t@bsuedu.ru

Аннотация

В статье рассматривается нормативно-доктринальный этап становления и развития института бесплатной юридической помощи в России. Анализируются ключевые нормативные правовые акты, заложившие основы государственной системы бесплатной юридической помощи, а также научные исследования, повлиявшие на формирование теоретической базы данного института. Особое внимание уделяется развитию законодательства, регулирующего оказание бесплатной юридической помощи различным категориям граждан, и развитию научных взглядов на сущность, цели и принципы данной деятельности. Формулируются выводы о значении нормативно-доктринального этапа для становления института бесплатной юридической помощи в России, определяются перспективы его дальнейшего развития.

Ключевые слова: нормативно-доктринальный этап, бесплатная юридическая помощь, права граждан, социально незащищенные категории граждан, нормативно-правовое регулирование.

THE NORMATIVE AND DOCTRINAL STAGE OF THE FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE INSTITUTE OF FREE LEGAL AID IN RUSSIA

Karpenko Tatyana Nikolaevna,

Postgraduate student of the Department of Theory and History of State and Law;
Federal State Autonomous Educational Institution of Higher Education «Belgorod National
Research University»;
Belgorod, Russia;
e-mail: karpenko_t@bsuedu.ru

ABSTRACT

The article examines the normative and doctrinal stage of the formation and development of the institute of free legal aid in Russia. The article analyzes the key regulatory legal acts that laid the foundations of the state system of free legal aid, as well as scientific research that influenced the formation of the theoretical basis of this institution. Special attention is paid to the development of legislation regulating the provision of free legal aid to various categories of citizens, and the development of scientific views on the essence, goals and principles of this activity. Conclusions are drawn about the importance of the regulatory and doctrinal stage for the establishment of the institute of free legal aid in Russia, and the prospects for its further development are determined.

Keywords: regulatory and doctrinal stage, free legal aid, citizens' rights, socially vulnerable categories of citizens, legal regulation

Впервые упоминание о возможности оказания отдельным категориям граждан бесплатной юридической помощи появилось ещё в Конституциях и ряде нормативных актов нашей страны советского периода, однако тогда это имело скорее декларативный характер и редко применялось на практике. В действующей Конституции Российской Федерации статья 48 прямо устанавливает право каждого гражданина на получение квалифицированной юридической помощи, гарантируя возможность обратиться за ней в ситуациях, требующих разрешения правовых вопросов и конфликтов. Согласно данному положению, государство обязано создавать условия для обеспечения равного доступа к юридической поддержке, принимая необходимые меры для компенсации затрат нуждающимся лицам. Данная норма призвана обеспечить равенство всех граждан перед законом и обеспечить доступ к правосудию независимо от экономического положения лица. Таким образом, речь идет о важном элементе правового государства, поддерживающего социальную справедливость и охрану прав граждан.

Конституционные положения получили своё дальнейшее развитие в текущем законодательстве, прежде всего, в Уголовно-процессуальном кодексе РФ и Гражданско-процессуальном кодексе РФ, которые детально регламентируют процедуру привлечения защитника и особенности предоставления бесплатной юридической помощи.

Распространённой формой реализации права на юридическую помощь является защита в уголовном процессе. Каждый подозреваемый или обвиняемый вправе иметь адвоката с момента задержания, заключения под стражу или возбуждения уголовного дела против него. Если лицо не может самостоятельно оплатить услуги адвоката, государство обеспечивает ему защитника за счёт бюджетных средств [1].

Аналогичная ситуация предусмотрена и в гражданском процессе, когда граждане имеют право обратиться за юридической помощью в установленном порядке и получают поддержку адвоката бесплатно, если находятся в сложном материальном положении [2].

Несмотря на существенное продвижение в сфере обеспечения права на юридическую помощь, существуют некоторые сложности. Среди них выделяются дефицит квалифицированных адвокатов, работающих на бесплатной основе, недостаток бюджетного финансирования соответствующих программ, невысокая мотивация юристов заниматься делами с низкой оплатой труда.

Эти проблемы требуют дополнительного внимания со стороны государства, разработки мероприятий по улучшению условий работы защитников, увеличению численности сотрудников юридических клиник и совершенствованию порядка компенсации расходов.

Вместе с тем, позитивным моментом является увеличение числа учебных заведений, предлагающих студентам практику в качестве стажёров и помощников адвокатов, консультантов юридических клиник, что способствует росту количества молодых профессионалов, готовых оказать качественную юридическую помощь на безвозмездной основе.

Конституционная гарантия получает реализацию посредством соответствующих механизмов, направленных на удовлетворение потребностей граждан в получении квалифицированной юридической помощи. С принятием Конституции России 1993 года началось

активное формирование нормативно-правовой базы, регулирующей право граждан на бесплатную юридическую помощь. Центральную роль в этом процессе играл институт адвокатуры, однако расширение системы организаций, оказывающих бесплатную юридическую помощь, привело к необходимости дальнейших институциональных преобразований.

Период с 1993 года до 2002 года был отмечен значительными проблемами в реализации конституционных гарантий бесплатной юридической помощи в России. Законодательство было устаревшим, и не смогло достаточно адаптироваться к современным реалиям. Бесплатная юридическая помощь ещё регламентировалась старым советским законодательством. Это создавало серьезные трудности в обеспечении доступа граждан к бесплатной юридической помощи. Закон СССР «Об адвокатуре» содержал в себе устаревшие правовые категории, которые не имели отношения к реалиям постсоветской России [3].

Например, в Законе содержалось упоминание о таких категориях лиц, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи, как члены товарищеских судов и добровольных народных дружин, которые могли обратиться по вопросам получения консультаций в связи с их общественной деятельностью.

Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», вступивший в силу в 2002 году, действительно разрешил ряд существовавших ранее правовых коллизий относительно круга лиц, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи. В нем был приведен перечень категорий граждан, которым предоставлялась бесплатная юридическая помощь, и исключены те категории лиц, которые фактически не могли ею воспользоваться. Также была введена обязательная процедура прохождения квалификационного экзамена для получения статуса адвоката, установлены правила профессионального поведения адвокатов и их обязанностей, включая обязательство участвовать в программах бесплатной юридической помощи [4].

Однако, несмотря на такие изменения, правовая регламентация процесса оказания бесплатной юридической помощи оставалась фрагментарной и зависела от законодательства регионов. Это объяснялось тем, что порядок предоставления такой помощи определялся субъектами Российской Федерации самостоятельно. Таким образом, хотя федеральный уровень обеспечивал основные гарантии и принципы доступности правовой защиты, конкретные механизмы реализации оставались компетенцией региональных властей.

Такой подход имел как положительные стороны (возможность учитывать специфику каждого региона), так и недостатки (различия в уровне и качестве предоставляемых услуг между разными территориями страны). Проблема заключалась также в отсутствии единого федерального подхода к организации системы бесплатной юридической помощи населению, что приводило к неравномерности распределения ресурсов и уровня квалификации адвокатов в различных регионах.

Развитие института бесплатной юридической помощи в России до 2011 года характеризовалось постепенным укреплением законодательной базы и созданием организационных структур, призванных обеспечить доступность качественных юридических услуг для граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации.

В данный период создается большое количество консультативных пунктов и специальных подразделений по оказанию юридической помощи на безвозмездной основе (2003–2007 годы). Практически по всей стране создаются юридические клиники при вузах, где студенты старших курсов оказывают первичную консультацию гражданам под руководством опытных преподавателей. Начинают работу службы бесплатной юридической помощи, формируемые судами и органами исполнительной власти.

Государством запускаются мероприятия по повышению квалификации адвокатов, специализирующихся на предоставлении бесплатной юридической помощи. Проводится обмен опытом с зарубежными коллегами, внедряются лучшие мировые практики (2005–2008 годы).

Еще одной отличительной чертой данного периода является финансовая поддержка государством программ бесплатной юридической помощи. Региональные бюджеты также начинают регулярно выделять средства на содержание служб бесплатной юридической помощи. Активизируется работа государственных юридических бюро, создаются мобильные бригады юристов, обслуживающие отдаленные регионы.

С принятием Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», который стал родоначальником последующих нормативных правовых актов, регламентирующих предоставление населению бесплатной юридической помощи, была предпринята попытка создать единую систему регулирования данной сферы на федеральном уровне [5]. Следует согласиться с Г. С. Шереметовой, что каждая редакция данного закона вносила важные улучшения и дополнения, способствующие повышению эффективности работы институтов бесплатной юридической помощи [6, с. 48].

Данный закон определил четкий механизм организации и финансирования деятельности по оказанию бесплатной юридической помощи, установив общие правила и стандарты её предоставления, однако роль регионов в регулировании вопросов предоставления юридических консультаций гражданам сохранилась [7, с. 13].

Особого внимания среди актов, регулирующих процесс оказания бесплатной юридической помощи, заслуживают ведомственные акты федерального уровня, а также нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, позволяющие расширить перечень субъектов, имеющих право на бесплатную юридическую помощь, создать сеть специализированных центров бесплатной юридической помощи. В рамках этой деятельности было предусмотрено привлечение адвокатов, нотариусов, уполномоченных по правам человека и представителей юридических организаций к участию в различных программах [8].

Вышеуказанный федеральный закон ввёл новую структуру системы бесплатной юридической помощи, выделяя две самостоятельные подсистемы: государственную и негосударственную. Государственная система объединила в себе несколько групп основных участников. В качестве субъектов оказания бесплатной юридической помощи выступают федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов и подведомственные им учреждения, органы управления государственных и внебюджетных фондов, государственные юридические бюро, адвокатский корпус и нотариат, а также иные субъекты, наделенные соответствующим правом другими федеральными законами.

Вторая группа участников, была отнесена к негосударственной системе бесплатной юридической помощи. Ими стали юридические клиники и негосударственные центры бесплатной юридической помощи [5].

Формулирование концепции разделения системы бесплатной юридической помощи на государственный и негосударственный сектора в российском законодательстве представляет собой значительный шаг вперед в деле обеспечения доступа граждан к качественным юридическим услугам. Подобное разделение способствует созданию условий для активного вовлечения общественности и частного сектора в процесс оказания юридической помощи.

Принцип *pro bono*, заложенный в основу негосударственного сектора, подчеркивает гуманистическую составляющую правозащитной деятельности, обосновывая идею служения общественному благу. Деятельность по такому принципу предполагает добровольное участие профессионалов в поддержке социально незащищенных категорий граждан, стимулируя рост профессионализма и формирование этического сознания в среде юристов [9, с. 29].

История становления системы бесплатной юридической помощи в России отражает последовательное движение к созданию прозрачного и эффективного правового механизма обеспечения граждан необходимыми правовыми услугами. Одним из существенных нововведений стало значительное расширение перечня лиц, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи. Ранее действовавшее законодательство исходило преимущественно из категорий дел, по которым возможно бесплатное участие представителей юридического сообщества. Новый закон позволяет определить конкретных граждан, нуждающихся в бесплатной правовой поддержке.

Важным аспектом стало получение бесплатной юридической помощи, теми гражданами, доход которых был ниже прожиточного минимума. Такая норма является своего рода правовой традицией и возвращает к историческим корням отечественного законодательства, восходящим к периоду Российской империи, когда аналогичная практика существовала в форме обязанности присяжных поверенных оказывать юридическую поддержку беднейшим слоям населения на безвозмездной основе.

Кроме того, на бесплатную юридическую помощь могут рассчитывать инвалиды I и II групп, ветераны Великой Отечественной войны, дети-инвалиды, дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, а также иные лица, установленные Федеральным законом «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» и соответствующими законами субъектов Российской Федерации.

Согласно действующему законодательству бесплатная юридическая помощь оказывается в виде:

- правового консультирования в устной и письменной форме;
- составления заявлений, жалоб, ходатайств и других документов правового характера;
- представления интересов гражданина в судах, государственных и муниципальных органах, организациях в случаях и в порядке, которые установлены законом [5].

Классификация видов бесплатной юридической помощи, предложенная рассматриваемым Федеральным законом, направлена на обеспечение защиты прав и законных интересов граждан. Охватываемые ею мероприятия позволяют эффективно реагировать на разнообразные жизненные ситуации, требующие участия квалифицированного юриста, и соответствуют основным целям социального государства.

Однако, как неоднократно отмечалось в юридической литературе, одной из существенных проблем остается реализация такого важного направления правовой помощи, как правовое информирование населения [10, с. 154]. Вопрос правового просвещения и грамотности граждан приобретает особую остроту в условиях усложнения нормативно-правовых актов и роста количества сложных социальных конфликтов. Этот пробел в правоприменительной практике вынуждены устранять субъекты оказания бесплатной юридической помощи на местах.

Статья 28 Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» устанавливает, что в целях правового информирования и правового просвещения населения участники государственной системы бесплатной юридической помощи, органы местного самоуправления и должностные лица обязаны размещать в местах, доступных для граждан, в средствах массовой информации, в сети «Интернет» либо доводить до граждан иным способом необходимую информацию о порядке и случаях оказания бесплатной юридической помощи.

Правовое информирование и правовое просвещение населения может осуществляться юридическими клиниками образовательных организаций высшего образования и негосударственными центрами бесплатной юридической помощи [5].

Законодательное оформление порядка реализации права на квалифицированную юридическую помощь, формирование в научной среде понятийного аппарата, формулирование сущностных характеристик и принципов осуществления такой помощи, влияющих на нормативное закрепление этого института в различных отраслях права позволяют, на наш взгляд, именовать рассматриваемый период нормативно-доктринальным этапом развития отношений по оказанию бесплатной юридической помощи.

Нормативно-доктринальный этап формирования системы бесплатной юридической помощи в Российской Федерации стал результатом длительного исторического процесса, отражающего эволюционное развитие института юридической поддержки граждан. Он характеризуется активным развитием специализированного законодательства, которое было направлено на устранение пробелов в нормативном регулировании данного института, включая отсутствие единообразного подхода к определению понятия, условий и порядка предоставления бесплатных юридических услуг.

Список литературы:

1. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // Российская газета от 22 декабря 2001 г. № 249.
2. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ // Российская газета от 20 ноября 2002 г. № 220.

3. Закон СССР от 30.11.1979 «Об адвокатуре в СССР» // Ведомости ВС СССР. 1979. № 49. С. 846.
4. Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации: Федеральный закон от 31.05.2002 № 63-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 2002. № 23. Ст. 2102.
5. О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации: Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 324-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации. 2011. № 48. Ст. 6725.
6. Шереметова Г. С. Право на бесплатную юридическую помощь в гражданском процессе. М.: Статут. 2015. С. 43–49.
7. Чумакова О.В. Деятельность органов исполнительной власти по оказанию бесплатной юридической помощи: монография / О.В. Чумакова. – М.: Проспект, 2019. 288 с.
8. Об оказании юридической помощи гражданам Российской Федерации бесплатно на территории Белгородской области: Закон Белгородской области от 07.06.2011 № 39: электронный ресурс: режим доступа: <https://apbo.fparf.ru/documents/chamber/zakon-belgorodskoy-oblasti/ob-okazanii-yuridicheskoy-pomoshchi-grazhdanam-rossiyskoy-federatsii-besplatno-na-territorii-belgoro/>.
9. Россиев В. В. Реализация права на бесплатную юридическую помощь в Российской Федерации. Дисс. ... канд. юрид. наук. Кемерово, 2025. 259 с.
10. Осипов Р. А. Правовое информирование: понятие и соотношение со смежными категориями // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 3 (104). С. 153–158.

References:

1. Code of Criminal Procedure of the Russian Federation No. 174-FZ of December 18, 2001 // Rossiyskaya Gazeta No. 249 of December 22, 2001.
2. Civil Procedure Code of the Russian Federation No. 138-FZ of November 14, 2002 // Rossiyskaya Gazeta, November 20, 2002, No. 220.
3. The USSR Law of 11/30/1979 "On advocacy in the USSR" // Vedomosti VS USSR. 1979. № 49. P. 846.
4. On advocacy and advocacy in the Russian Federation: Federal Law of 05/31/2002 № 63-FZ // Collection of legislation of the Russian Federation. 2002. № 23. Art. 2102.
5. On free legal aid in the Russian Federation: Federal Law No. 324-FZ dated 21.11.2011 // Collection of Legislation of the Russian Federation. 2011. No. 48. Art. 6725.
6. Sheremetova G. S. The right to free legal aid in civil proceedings. Moscow: Statute. 2015. pp. 43-49.
7. Chumakova O.V. The activities of executive authorities to provide free legal aid: a monograph / O.V. Chumakova. Moscow: Prospekt, 2019. 288 p.
8. On providing legal assistance to citizens of the Russian Federation free of charge in the Belgorod Region: Belgorod Region Law No. 39 dated 06/07/2011: electronic resource: access mode: <https://apbo.fparf.ru/documents/chamber/zakon-belgorodskoy->

oblasti/ob-okazanii-yuridicheskoy-pomoshchi-grazhdanam-rossiyskoy-federatsii-besplatno-na-territorii-belgoro/.

9. Rossiev V. V. Realization of the right to free legal aid in the Russian Federation. Diss. ... kand. jurid. sciences'. Kemerovo, 2025. 259 p.
10. Osipov R. A. Legal information: the concept and relationship with related categories // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2015. No. 3 (104). pp. 153-158.