

ПРЕОДОЛЕНИЕ ПРОБЛЕМ НЕОПРЕДЕЛЕННОСТИ КРИТЕРИЕВ И ПРИМЕНЕНИЕ ЦИФРОВЫХ ТЕХНОЛОГИЙ ДЛЯ ОЦЕНКИ КАЧЕСТВА БЕСПЛАТНОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПОМОЩИ

Сергин М. Ю.¹

Ключевые слова: неопределенность, критерии качества бесплатной юридической помощи, правовое просвещение, конституционная гарантия, цифровизация оценки качества правовой помощи.

Аннотация. Рассмотрены существующие неопределенности в установлении единых критериев качества бесплатной юридической помощи. Проведен обзор теоретических изысканий и практического опыта по формированию критериального набора позиций для оценки качества бесплатной юридической помощи. Предложены критерии качества оказываемой гражданам бесплатной юридической помощи, сформированные на основе принципа рациональности полученного оценочного ряда, а также учитывающие влияние современных цифровых решений в сфере правовой помощи. Представлены современные технологические подходы применения цифровых решений для процесса контроля качества предоставляемой бесплатной юридической помощи. Сделан вывод о необходимости скорейшего разрешения неопределенности с критериями качества бесплатной юридической помощи и обеспечения применения цифровых технологий для удовлетворенности граждан качеством конституционной гарантии на получение правовой помощи.

DOI: 10.21681/2226-0692-2021-2-54-58

Право граждан на получение квалифицированной юридической помощи, в установленных законом случаях предоставляемой бесплатно, учеными рассматривается в аспекте важнейших социальных конституционных гарантий, предоставляемых государством наименее защищенным категориям населения, что является одним из проявлений социального характера государства [1, с. 10—12; 2, с. 59; 3, с. 10; 4, с. 206; 5, с. 237]. Важнейшим аспектом реализации данного права является вопрос оценки качества данной конституционной государственной гарантии.

Основные постулаты бесплатной юридической помощи определены в Федеральном законе от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», где в пункте 7 статьи 11 к полномочиям Министерства юстиции Российской Федерации отнесены разработка и установление единых требований к качеству оказываемой гражданам бесплатной юридической помощи, а также обеспечение контроля за соблюдением лицами, оказывающими бесплатную юридическую помощь, норм профессиональной этики и установленных требований к качеству юридической помощи. Вместе с тем до настоящего времени указанные единые требования не установлены. Это обстоятельство создает неопределенность организационного порядка в использовании тех или иных критериев в оценке качества бесплатной юридической помощи.

Представляется, что причиной подобной ситуации является отсутствие единого подхода к перечню и

содержанию каждого из предлагаемых критериев качества, которые должны быть едиными для всех субъектов, оказывающих бесплатную юридическую помощь. Также принципиально важным является аспект контроля, т. е. все критерии качества должны быть сформулированы таким образом, чтобы деятельность по оказанию помощи по этим критериям могла быть оценена объективно [6, с. 51].

Другой, сущностной причиной неопределенности формирования единых критериев качества бесплатной юридической помощи является то обстоятельство, что качество юридической помощи — весьма сложное понятие, которое нельзя рассматривать единообразно, используя стандартные параметры для всех видов помощи (услуги). Юридическая помощь — яркий пример сложной, профессиональной помощи, обладающей предполагаемыми и доверительными характеристиками. Такие характеристики сложно оценить даже после оказания юридической помощи ввиду их высокой степени неосязаемости [7, с. 470].

С целью устранения сущностной причины неопределенности с использованием критериев качества бесплатной юридической помощи и юридических услуг в целом проведено и опубликовано значительное количество научных исследований, рассматривавших данную проблематику [1—14].

Одним из главных противоречий в оценке качества бесплатной юридической помощи со стороны её получателя и с позиции юриста, предоставляющего эту

¹ Сергин Михаил Юрьевич, доктор технических наук, профессор, начальник отдела научно-исследовательской и образовательной деятельности ФБУ «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации», г. Москва, Российская Федерация. E-mail: mikhail.sergin@scli.ru

помощь, является критерий результативности. Оценивая качество предоставляемой бесплатной юридической помощи, получатель данной конституционной гарантии ставит во главу угла гарантированное получение желаемого результата. При этом никакие, даже самые обоснованные, законные и доходчивые объяснения отличия результата от желаемого не удовлетворяют простого получателя бесплатной юридической помощи.

В то же время с точки зрения юриста качественное предоставление помощи — это процесс, в котором выполнены все рекомендации, действия и требования действующего законодательства по предоставлению юридической помощи [8]. И, конечно же, добросовестный юрист никогда не станет гарантировать безусловное достижение желаемого для получателя бесплатной юридической помощи результата. Таким образом, юрист может лишь гарантировать своё усердие в использовании доступных законных средств в защите интересов получателя бесплатной юридической помощи.

Возникает вопрос — как соблюсти баланс и объективность в формировании критериев качества оказываемой бесплатной юридической помощи с учетом интересов государства, профессионального сообщества юристов и получающих помощь граждан.

На этот счет существует несколько подходов исследователей со своим набором предлагаемых критериев.

Как считает Е.С. Резник, при рассмотрении актуальных вопросов бесплатной юридической помощи к обязательным критериям качества юридической помощи относятся [6, с. 51]:

- соответствие помощи подлежащему применению законодательству;
- соблюдение правил оказания помощи, стандартов, методических рекомендаций и т. д.;
- характер взаимодействия субъекта, оказывающего юридическую помощь, с лицом, обратившимся за юридической помощью;
- соблюдение правил профессиональной этики;
- информирование обратившегося лица об уполномоченных органах (организациях) и (или) организациях взаимодействия с иными субъектами, оказывающими юридическую помощь.

В качестве дополнительных критериев качества помощи могут быть рассмотрены:

- результативность, то есть успешное решение проблемы обратившегося лица;
- выполнение оказывающим помощь субъектом необходимых действий, которые, исходя из обстоятельств конкретного дела, действующих правовых норм, сложившейся правоприменительной практики и требований профессиональной этики, было бы разумно предпринять для разрешения проблемы клиента;
- удовлетворенность обратившегося за помощью лица качеством такой помощи.

По мнению Малютиной О.А., качество бесплатной юридической помощи следует оценивать по следующим направлениям [9, с. 22—26]:

- квалификация субъекта ее оказания (наличие высшего юридического образования, стаж работы по соответствующему направлению деятельности);
- характеристика оказанной юридической помощи (ее соответствие нормам действующего законодатель-

ства, направленность на защиту прав и охраняемых законом интересов);

- механизмы текущего и последующего контроля качества оказания помощи (специализация субъекта, оказывающего юридическую помощь; оценка лица, обратившегося за получением бесплатной юридической помощи; результативность предложенной модели защиты прав).

Авторский коллектив Полякова Н.В., Поляков В.В., Баранова Ю.О. предлагают совокупность критериев качества юридических услуг по специально выделенным группам [7, с. 474], которые, по мнению автора, за отдельным исключением можно рассматривать в применении к процессу оказания бесплатной юридической помощи, а именно:

- профессиональные критерии: высшее юридическое образование; опыт работы; отсутствие судимости; знание информационно-правовых систем; знание иностранных языков; количество стажировок; наличие сертификатов; членство в профессиональных ассоциациях и сообществах; количество рассмотренных дел; количество выигранных дел,
- процедурные критерии: соблюдение конфиденциальности информации, предоставленной клиентом; невозможность гарантирования положительного результата; невозможность принятия поручения на ведение дела клиента, когда для этого нет оснований; оказание услуг в соответствии с законодательными нормами; разработка возможных вариантов решения проблемы и информирование об этом клиента,
- критерии с точки зрения клиента: положительные рекомендации; степень оправдания ожиданий клиента; внешний вид офиса; внешний вид юриста; доступность и культура речи юриста; вежливость и приветливость юриста; профессиональная уверенность юриста; оперативность работы юриста (быстрое решение проблемы клиента); отзывчивость юриста, желание помочь в любое время; достижение результата, устраивающего клиента; честное отношение к клиенту — добросовестное изложение возможных результатов работы и последствий достигнутого результата; подробное описание этапов процесса работы.

Помимо научных изысканий, следует отметить нормотворческий опыт в субъектах Российской Федерации, направленный на внедрение стандартов качества оказания бесплатной юридической помощи. Так, например, согласно разделу 6 Стандарта качества оказания бесплатной юридической помощи государственным казенным учреждением Волгоградской области «Государственное юридическое бюро Волгоградской области»² показателями оценки качества оказания бесплатной юридической помощи являются:

- доля граждан, удовлетворенных качеством оказания бесплатной юридической помощи, от общего коли-

² Стандарт качества оказания бесплатной юридической помощи государственным казенным учреждением Волгоградской области «Государственное юридическое бюро Волгоградской области» утвержден приказом Комитета по обеспечению деятельности мировых судей Волгоградской области от 01.02.2016 № 02-06-03/22 (в редакции приказа от 28.02.2017 № 02-06-03/34).

чества граждан, обратившихся за получением бесплатной юридической помощи;

- › нарушения (отклонения), выявленные по результатам проверок качества оказания бесплатной юридической помощи;
- › наличие информационного сопровождения деятельности учреждения о порядке и правилах оказания бесплатной юридической помощи (уровень информационного обеспечения получателей бесплатной юридической помощи).

Необходимо упомянуть примеры нормативного регулирования качества юридической помощи, которые могут служить ориентирами в формировании критериев качества бесплатной юридической помощи — это ГОСТ Р 52142-2013 «Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг» (пункт 4.7 ГОСТа «Качество социально-правовых услуг»)³ и ГОСТ Р 53061-2019 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг детям» (пункт 4.8 ГОСТа «Контроль качества социально-правовых услуг»⁴).

В этих документах определены такие требования к качеству, как: формирование правильного представления у граждан о путях защиты их прав; юридически грамотная подготовка жалоб; обеспечение разъяснения содержания составленных документов; обеспечение представительства в суде для защиты прав и интересов; своевременность и обоснованность решения правовых проблем.

Интересен также зарубежный опыт, рассмотренный на примере Республики Казахстан, где критерии качества оказываемой юридической помощи определены приказом Министра юстиции Республики Казахстан⁵. Гарантированная государством в Республике Казахстан юридическая помощь структурирована по видам и при её оказании руководствуются нижеприведенными критериями качества, представленными в настоящей статье для краткости в емком варианте:

1. По виду правового информирования:

- › осуществление правового информирования в пределах предоставленных полномочий;
- › правовое информирование населения о порядке и возможности получения гарантированной государством юридической помощи;
- › отсутствие обоснованных жалоб на действия (бездействие) должностных лиц, оказывающих юридическую помощь в виде правового информирования;
- › компетентность при осуществлении правового информирования;
- › объективность и своевременность правового консультирования.

³ ГОСТ Р 52142-2013 «Социальное обслуживание населения. Качество социальных услуг» утвержден и введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 17.10.2013 № 1179-ст.

⁴ ГОСТ Р 53061-2019 «Социальное обслуживание населения. Контроль качества социальных услуг детям» утвержден и введен в действие приказом Федерального агентства по техническому регулированию и метрологии от 06.09.2019 № 644-ст.

⁵ Критерии качества оказываемой юридической помощи утверждены приказом Министра юстиции Республики Казахстан от 27.09.2018 № 1454.

2. По виду правового консультирования:

- › соблюдение порядка и сроков правового консультирования;
- › обоснованность и мотивированность правового консультирования;
- › соблюдение законодательства при исполнении профессиональных обязанностей;
- › актуальность правового консультирования;
- › отсутствие обоснованных жалоб на действия (бездействие) субъектов, оказывающих правовое консультирование.

3. По виду оказания адвокатами гарантированной государством юридической помощи:

- › оказание гарантированной государством юридической помощи в пределах предоставленных законом полномочий;
- › соблюдение при исполнении профессиональных обязанностей норм действующего законодательства и Кодекса профессиональной этики адвокатов;
- › сохранение адвокатской тайны;
- › отказ от принятого поручения об оказании гарантированной государством юридической помощи при наличии личной заинтересованности в исходе дела;
- › отсутствие обоснованных жалоб на действия (бездействие) адвокатов.

Представленный обзор предлагаемых критериев качества для бесплатной юридической помощи делает возможным проведение их теоретического обобщения, выделения главных позиций в критериальных наборах и позволяет сформировать рациональный оценочный ряд. Причем рациональность заключается главным образом в объективной возможности измеримости, осязаемости результатов работы поставщиков бесплатной юридической помощи и возможности использования критериев в алгоритмах цифровых решений, что актуально для современных реалий.

Таким образом, критериями качества бесплатной юридической помощи, по мнению автора, могут быть:

- › надлежащая квалификация и компетентность лица, оказывающего помощь (высшее юридическое образование, опыт работы по специальности, строгая специализация, периодическое повышение квалификации);
- › соблюдение методического порядка и сроков оказания помощи;
- › соответствие оказанной помощи действующему законодательству;
- › предоставление получателю помощи полного алгоритма решения его проблемы;
- › соблюдение профессиональной этики, включающей конфиденциальность информации и невозможность гарантирования исключительно положительного результата;
- › удовлетворенность получателя помощи качеством оказанной помощи;
- › наличие, удобство и действенность цифровых технологий при получении помощи;
- › отсутствие обоснованных жалоб на действия (бездействие) оказывающих помощь лиц.

Набор позиций для формирования единого подхода в определении критериев оценки качества оказыва-

емой гражданам бесплатной юридической помощи, разумеется, относится к гибкой категории представлений и должен быть адаптивным для изменяющихся условий развития общества. Представляется необходимым и своевременным Минюсту России ускорить разработку методических рекомендаций по оценке качества бесплатной юридической помощи, устанавливающих единые требования на всей территории Российской Федерации.

Развитие системы бесплатной юридической помощи предполагает создание предложенной Минюстом России государственной цифровой платформы «Правовая помощь» (ФГИС «Правовая помощь»). В настоящее время ключевые идеи цифровой трансформации правовой помощи были представлены Президенту Российской Федерации В.В. Путину и получили его поддержку.

ФГИС «Правовая помощь» обеспечит граждан систематизированной, актуальной, достоверной и доступной для восприятия правовой информацией с высокой степенью визуализации и простыми поисковыми сценариями. Планируемая интеллектуальная реализация поисковых сценариев поможет гражданину ориентироваться в контенте, размещенном на портале данной информационной системы [15, 16].

Гражданам не надо будет собирать многочисленные справки для подтверждения своего статуса получателя бесплатной юридической помощи, посещая различные ведомства; система сделает этот процесс автоматическим.

Кроме того, граждане смогут получать достоверную и актуальную информацию по правовым вопросам, которая позволит исключить ненужных посредников из процесса взаимодействия гражданина и государства и не допустить возникновения коррупционной и мошеннической деятельности.

Работа по созданию ФГИС «Правовая помощь» направлена на обеспечение выполнения показателей национальных целей Российской Федерации: достижение «цифровой зрелости» ключевых отраслей экономики и социальной сферы, в том числе здравоохранения и образования, а также государственного управления; создание условий для воспитания гармонично развитой и социально ответственной личности на основе духовно-нравственных ценностей народов Российской Федерации, исторических и национально-культурных традиций.

В результате реализации этой работы будет обеспечено:

- повышение доступности бесплатной юридической помощи;
- предоставление гражданам и всем участникам государственной и негосударственной системы бесплатной юридической помощи единого цифрового пространства для правового информирования, правового просвещения и предоставления населению равного доступа к квалифицированной бесплатной юридической помощи;
- применение цифровых решений во благо человека, с учетом его потребностей в правовом информировании и правовой помощи для наиболее полной реали-

зации прав и свобод индивида с целью формирования его как социально ответственной личности;

- внедрение комплексного подхода к организации правового просвещения населения в рамках единой государственной политики правового просвещения и повышения правовой грамотности населения в целях единения духовно-нравственных ценностей народов нашей страны.

Одной из задач, стоящих перед создаваемой цифровой платформой, является формирование действенной системы контроля качества предоставляемой бесплатной юридической помощи. В результате внедрения цифровых решений в оценку качества бесплатной юридической помощи должны быть минимизированы случаи предоставления некачественной и псевдогосударственной юридической помощи.

Предполагается, что функционал возможности ФГИС «Правовая помощь» по осуществлению контроля качества правовой помощи будет реализован в её подсистеме «Рейтинг и контроль качества», которая должна обеспечивать функционирование механизмов контроля качества оказания юридической помощи и построение иерархии региональных поставщиков правовой помощи посредством системы рейтингования.

В качестве внедрения механизмов контроля качества оказания бесплатной юридической помощи должны быть реализованы следующие функциональные возможности:

Для граждан:

- оценка качества оказания бесплатной юридической помощи;
- публикация отзыва о работе регионального поставщика правовой помощи об оказанной правовой помощи;
- формирование жалобы на специалиста, оказывающего бесплатную юридическую помощь.

Для уполномоченных региональных органов:

- построение интерактивного рейтинга поставщиков правовой помощи.

Для Министерства юстиции Российской Федерации:

- возможность создания, удаления, редактирования, хранения и публикации анкет для сбора сведений с региональных уполномоченных органов.

Внедрение указанных цифровых технологий в оценку качества бесплатной юридической помощи возможно при условии скорейшего разрешения неопределенности с критериями данной оценки и установления единых требований в этой области. При этом параметры измеримости и объективности качества юридической помощи, закладываемые в алгоритмы работы будущей цифровой платформы, должны будут обеспечить учет сложно осязаемых и слабо формализуемых отдельных качественных характеристик правовой помощи.

В целом задача эта сложная, но преодолимая, а достижение намеченных целей по цифровой трансформации правовой помощи будет способствовать удовлетворенности граждан конституционным гарантиям на получение правовой помощи. ■

Литература

1. Ботнев В. К. Квалифицированная помощь как конституционная гарантия защиты прав и свобод человека и гражданина : автореф. дисс. д-ра юрид. наук: 12.00.02. М., 2013. 56 с.
2. Рыбакова О.С. Право граждан на бесплатную юридическую помощь в системе конституционных ценностей Российской Федерации // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Юридические науки. 2020. № 3 (39). С. 56—67.
3. Атагимова Э.И., Рыбакова О.С. К вопросу о повышении эффективности правового регулирования отношений в сфере оказания бесплатной юридической помощи в Российской Федерации // Мониторинг правоприменения. 2020. № 4 (37). С. 8—21.
4. Стратегии правового развития России : коллективная монография / под ред. О.Ю. Рыбакова / Бондарь Н.С., Фадеев В.И., Комарова В.В., Комкова Г.Н. [и др.]. М. : Юстиция, 2016. 624 с.
5. Рыбаков О. Ю., Пряхина Т.М. Конституционно-правовая политика / В кн.: Российская правовая политика : курс лекций / под ред. д. ю. н., профессора Н. И. Матузова и д. ю. н., профессора А. В. Малько. М., 2003. С. 223—243.
6. Резник Е.С. Бесплатная юридическая помощь: актуальные вопросы доступности и качества // Право и политика. 2018. № 9. С. 43—58.
7. Полякова Н.В., Поляков В.В., Баранова Ю.О. Критерии качества юридических услуг, предоставляемых гражданам // Известия Байкальского государственного университета. 2017. Т. 27. № 4. С. 468—477.
8. Полякова Н.В. Качество юридических услуг (проблемы оценки) // URL: <http://www.bizkonsalt.ru/sanyu/pritsch/katschyu.htm> (дата обращения: 04.06.2021).
9. Малютина О.А. К вопросу о качестве оказания бесплатной юридической помощи // Адвокатская практика. 2018. № 5. С. 24—26.
10. Атагимова Э.И. Оказание квалифицированной бесплатной юридической помощи как гарантия реализации конституционных прав граждан // Мониторинг правоприменения. 2020. № 3 (36). С. 38—43.
11. Чумакова О.В. О возможности применения в Российской Федерации зарубежного опыта по обеспечению качества бесплатной юридической помощи // Мониторинг правоприменения. 2017. № 2 (23). С. 19—24.
12. Щелкин П.А. Контроль за качеством юридических услуг как реализация конституционного права граждан Российской Федерации на получение квалифицированной юридической помощи // Юридическая наука. 2019. № 10. С. 28—33.
13. Новикова А.Э., Шепелева О.С. Оценка и обеспечение качества программ бесплатной юридической помощи // Закон. 2012. № 11. С. 73—78.
14. Климушкин В.А. К проблеме определения качества оказания юридической помощи // Ученые труды Российской академии адвокатуры и нотариата. 2012. № 3 (26). С. 25—33.
15. Сергин М.Ю. Автоматизация процессов бесплатной юридической помощи и правового просвещения населения как тренд социальной цифровизации // В сб.: Человек, общество, право в условиях цифровой реальности. М. : ООО «Издательство «КноРус», 2020. С. 87—92.
16. Сергин М.Ю. О создании и путях развития цифровых платформ, позволяющих реализовывать оптимальные решения в сфере правового просвещения / В сб.: Правовая информатизация и трансформация права в условиях цифровой реальности : Международная научно-практическая онлайн-конференция, приуроченная к юбилеям создания ФБУ НЦПИ при Минюсте России и ВГУЮ (РПА Минюста России) (25 июня 2020 года). М. : ФБУ НЦПИ при Минюсте России, 2020. 206 с. С. 155—158.

Рецензент: Рыбаков Олег Юрьевич, доктор юридических наук, доктор философских наук, главный редактор журнала «Мониторинг правоприменения», профессор Университета им. О.Е. Кутафина (МГЮА), г. Москва, Россия.
E-mail: ryb.oleg13@yandex.ru

