НАЦІОНАЛЬНА АСОЦІАЦІЯ
АДВОКАТІВ УКРАЇНИ

СИСТЕМА БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ

ПОТОЧНІ ПРОБЛЕМИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ЇЇ РЕФОРМУВАННЯ

Звіт підготовлений
Національною асоціацією
адвокатів України

КИЇВ

ЗМІСТ

Мета Звіту 3

Вступне слово 3

Стисле резюме 4

Поточна ситуація з системою безоплатної правової допомоги в Україні 5

Поточні проблеми та рекомендації щодо реформування БПД 10

Висновки 13

Звіт про витрати в системі безоплатної правової допомоги в Україні 15

МЕТА ЗВІТУ

Метою цього Звіту є привернення негайної уваги органів влади України, громадянського суспільства та міжнародної спільноти до критичної ситуації, яка склалася в Україні в існуючій системі надання безоплатної правової допомоги, та необхідності її реформування.

ВСТУПНЕ СЛОВО

Частина 1 статті 59 Конституції України передбачає, що кожен має право на правову допомогу. У випадках, передбачених законом, така допомога надається безоплатно.

2 червня 2011 року Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про безоплатну правову допомогу». Мета цього Закону - визначення права на отримання безоплатної правової допомоги, порядок реалізації цього права, підстави та порядок надання безоплатної правової допомоги, державні гарантії щодо безоплатної правової допомоги та інші питання, що стосуються надання безоплатної правової допомоги.

З моменту набрання чинності Законом «Про безоплатну правову допомогу» минуло більше чотирьох років. Застосування закону і практика надання безоплатної правової допомоги на сьогоднішній день засвідчили, що чинний закон містить багато недоліків, а система безоплатної правової допомоги є неефективною, бюрократичною й такою, що порушує як права людини, так і професійні права та гарантії адвокатів. Система безоплатної правової допомоги в Україні, як вона існує в даний час, становить реальну загрозу для незалежності адвокатури, а також судової влади та верховенства права.

Цей звіт, підготовлений Національною асоціацією адвокатів України, докладно розглядає ці загрози та виклики, а також пропонує шляхи щодо реформування управління системою безоплатної правової допомоги.

Даний звіт заснований на аналізі існуючих нормативно-правових актів України, статистики, взятої з офіційних джерел, інформації, що міститься у вільному доступі, а також на безпосередньому опитуванні низки представників адвокатської спільноти, в тому числі представників центральних і регіональних органів адвокатського самоврядування, а також опитування та отримання інформації від осіб, яким надавалася безоплатна правова допомога. Всі цифри, законодавство, статистика та інша інформація зазначені в цьому звіті станом на 18 жовтня 2015 року.

СТИСЛЕ РЕЗЮМЕ

Відповідно до Конституції України та міжнародно-правових зобов'язань держава повинна гарантувати право на безоплатну правову допомогу, яка у випадках, передбачених законом, має надаватися безоплатно.

У липні 2011 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про безоплатну правову допомогу», створивши систему безоплатної правової допомоги під управлінням Міністерства юстиції. Однак ця система не в змозі захистити основні права людини обвинувачених осіб, підриває незалежність адвокатури, створює або сприяє створенню корупції, і становить загрозу для адвокатури, судової незалежності і верховенства права в країні.

Ані чинний Закон «Про безоплатну правову допомогу», ані передбачена ним система безоплатної правової допомоги не узгоджуються з Конституцією та міжнародними зобов'язаннями України. Практика надання безоплатної правової допомоги в Україні не закріплює принцип вільного вибору захисника і створює дискримінацію осіб за матеріальною та майновою ознакою. Водночас, система безоплатної правової допомоги наразі не передбачає жодних критеріїв для надання такої допомоги малозабезпеченим особам, не встановлюються часові рамки для визначення фінансового стану особи, і в результаті правова допомога надається всім, хто її обирає, без урахування фінансового статусу особи. Крім того, щоб прискорити або вплинути на кримінальне провадження, може бути використаний Кримінальний процесуальний кодекс, аби змусити обвинувачених осіб користуватися безоплатною правовою допомогою, навіть якщо вони її не потребують чи не бажають її отримати. Існують також проблеми в заміні адвокатів безоплатної правової допомоги, що може призвести до відмови у справедливому і швидкому судовому розгляді. Нарешті, численні повідомлення свідчать про те, що чинна система призвела до корупції та зловживань, у тому числі до затримок в наданні адвоката безоплатної правової допомоги, примусового надання безоплатної правової допомоги, вимог додаткових платежів з боку адвокатів і вибіркового розподілу справ державними посадовцями.

Закон «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» та міжнародні стандарти закликають, щоб адвокатська діяльність була незалежною професійною діяльністю, у тому числі незалежною від держави. Проте нинішня система безоплатної правової допомоги в Україні створила для держави можливість мати домінуючу роль у кримінальному провадженні шляхом призначення прокурора і адвоката. Принцип адвокатської таємниці порушується через доступ державних посадовців до матеріалів справи; існують проблеми в оплаті праці призначених державою адвокатів системи безоплатної правової допомоги; має місце розподіл серед адвокатів справ державними посадовцями і надмірні адміністративні та звітувальні вимоги для адвокатів. Існують також питання, пов'язані зі здійсненням виплат адвокатам в якості оплати їхньої праці, які у відсотковому співвідношенні є значно меншими, ніж бюрократичні витрати та витрати на управління системою.

Свобода адвокатської діяльності також підірвана створенням в системі безоплатної правової допомоги додаткового непрозорого тестування і відбору адвокатів, не рахуючись з тим фактом, що тестування і функція ліцензування адвокатів вже була здійснена адвокатурою, якій і належить ця юридична функція. Нинішня система також сприяла розподілу професійної адвокатури на адвокатів, які надають безоплатну правову допомогу, і тих, хто її не надає. Крім того, у держави існує можливість чинити вплив на значну кількість адвокатів системи безоплатної правової допомоги, які обирають представників на З'їзд адвокатів України, які в свою чергу обирають представників до Вищої ради юстиції, Вищої кваліфікаційно-дисциплінарної комісії суддів України та Кваліфікаційної комісії прокурорів. Таким чином, держава отримала неналежний і домінуючий вплив не лише на адвокатуру, але також й на ці установи, які є вкрай важливими для існування верховенства права і незалежності судової влади в Україні.

Враховуючи таку незадовільну ситуацію з системою безоплатної правової допомоги в Україні, існує нагальна необхідність її реформування шляхом передачі управління системою безоплатної правової допомоги від держави до незалежного органу, з широким залученням адвокатури як незалежної конституційної інституції, тим самим усуваючи можливості для тиску і втручання з боку держави в професійну діяльність адвокатів.

У центрі цих реформ є запропонована модель безоплатної правової допомоги, яка ставить фінансування та управління системою в руки держави в особі Міністерства фінансів, при тому що оперативний контроль і функціонування цієї системи буде функцією лише адвокатури, а держава в цій функції буде представлена через Омбудсмена. Ця нова модель безоплатної правової допомоги забезпечить ефективне і прозоре використання коштів, що надходять до системи безоплатної правової допомоги, повагу до прав людини та дотримання професійних прав і гарантій адвокатів на справедливій, прозорій та недискримінаційній основі.

ПОТОЧНА СИТУАЦІЯ З СИСТЕМОЮ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ

Коротка передісторія питання та огляд існуючого законодавства.

Закон «Про безоплатну правову допомогу»

Відповідно до пункту «с» частини 3 статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі «ЄКПЛ») кожний обвинувачений у вчиненні кримінального правопорушення має право захищати себе особисто чи використовувати юридичну допомогу захисника, вибраного на власний розсуд, або – за браком достатніх коштів для оплати юридичної допомоги захисника – одержувати таку допомогу безоплатно, коли цього вимагають інтереси правосуддя. Відповідно до частини 1 статті 59 Конституції України кожен має право на правову допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно.

На виконання цього положення Конституції України, міжнародно-правових зобов'язань, які взяла на себе Україна при ратифікації ЄКПЛ, і рекомендацій Ради Європи, 2 червня 2011 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про безоплатну правову допомогу»[1] (далі – «Закон про БПД»), який набув чинності 9 липня 2011 року. Метою цього Закону є, зокрема, визначення змісту права на безоплатну правову допомогу (далі – «БПД»), порядок реалізації цього права, підстави та порядок надання БПД, державні гарантії, що стосуються БПД, тощо. Закон передбачає як первинну, так і вторинну БПД.

Первинна БПД – це вид державної гарантії, що полягає в інформуванні особи про її права і свободи, порядок їх реалізації, відновлення у випадку їх порушення та порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Вона включає такі види правових послуг, як забезпечення доступу до правової інформації; надання консультацій і роз'яснень з правових питань; складення заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру); надання допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації[2].

Суб'єктами права на первинну БПД є всі особи, що перебувають під юрисдикцією України, а суб'єктами її надання є органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи приватного права, а також спеціалізовані установи[3].

Вторинна БПД – це вид державної гарантії, що полягає у створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя. Вона включає такі види правових послуг, як захист; здійснення представництва інтересів осіб, що мають право на вторинну БПД, в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; складення документів процесуального характеру[4].

Закон визначає широке коло суб'єктів, які мають право на отримання вторинної БПД: особи, середньомісячний сукупний дохід сім'ї яких є нижчим суми прожиткового мінімуму; діти-сироти; діти, позбавлені батьківського піклування; безпритульні діти; діти, які можуть стати або стали жертвами насильства в сім'ї; особи, до яких застосовано адміністративне затримання чи арешт; особи, які відповідно до положень кримінального процесуального законодавства вважаються затриманими; особи, стосовно яких обрано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою; особи, в кримінальних провадженнях стосовно яких відповідно до положень Кримінального процесуального кодексу України захисник залучається слідчим, прокурором, слідчим суддею чи судом для здійснення захисту за призначенням або проведення окремої процесуальної дії, а також особи, засуджені до покарання у вигляді позбавлення волі, тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців або обмеження волі; біженці та особи, які потребують додаткового або тимчасового захисту; ветерани війни; 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, а також громадяни держав, з якими Україна уклала відповідні міжнародні договори про правову допомогу, а також іноземці та особи без громадянства відповідно до міжнародних договорів, учасником яких є Україна, якщо такі договори зобов'язують держав-учасниць надавати певним категоріям осіб БПД.

Суб'єктами надання вторинної БПД в Україні є центри з надання вторинної БПД (далі – «центри БПД»), які є регіональними відділеннями Координаційного центру з надання правової допомоги (далі – «Координаційний центр»), та адвокати, включені до Реєстру адвокатів, які надають вторинну БПД[5]. Управління системою надання БПД та її фінансування законом покладено на державу в особі Кабінету Міністрів України та Міністерства юстиції України[6].

Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»

5 липня 2012 року було ухвалено Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»[7] (далі – «Закон про адвокатуру»), який визначає правові засади організації і діяльності адвокатури та здійснення адвокатської діяльності в Україні.

У Законі передбачено, що адвокатура України є недержавним самоврядним інститутом, що забезпечує здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги на професійній основі, а також самостійно вирішує питання організації і діяльності адвокатури в порядку, встановленому цим Законом. З метою забезпечення належного здійснення адвокатської діяльності, дотримання гарантій адвокатської діяльності, захи-

1 Доступно на http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3460-17/print1426243728721122.
2 Стаття 7 Закону про БПД.
3 Статті 8 і 9 Закону про БПД.
4 Стаття 13 Закону про БПД.
5 Стаття 15 Закону про БПД.
6 Статті 27 та 28 Закону про БПД.
7 Доступно українською мовою на http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5076-17 та англійською мовою на http://en.unba.org.ua/assets/uploads/legislations/pologennya/law-of-ukraine-on-the-bar-and-practice-of-law-new.pdf.

сту професійних прав адвокатів, забезпечення високого професійного рівня адвокатів та вирішення питань дисциплінарної відповідальності адвокатів в Україні діє адвокатське самоврядування[8].

Зокрема, Законом передбачено створення Національної асоціації адвокатів України (далі – «НААУ») – недержавної некомерційної професійної організації, яка об'єднує всіх адвокатів України (близько 30 тис. осіб) та утворюється з метою забезпечення реалізації завдань адвокатського самоврядування[9].

ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ, ЯКІ НАРАЗІ ІСНУЮТЬ В СИСТЕМІ БПД

З моменту набуття чинності Законом про БПД пройшло більше чотирьох років. Нижче наводиться короткий опис низки проблем і питань, які виникли в рамках нині існуючої системи БПД. Ці питання розподілено на ті, що порушують права людини (як правило, обвинувачених осіб), ті, що порушують професійні права і свободи адвокатів (і адвокатури в цілому) в Україні, а також на питання про вартість та утримання системи БПД. З огляду на ці проблеми необхідно внести відповідні поправки до Закону про БПД і докорінно змінити систему.

Порушення основних прав людини

Одним з головних недоліків Закону про БПД є те, що він не закріплює принцип вільного вибору особою захисника, що не відповідає статті 59 Конституції України, а також пункту «с» частини 3 статті 6 ЄКПЛ. Так, відповідно до статті 19 зазначеного Закону саме центр БПД приймає рішення про надання такої допомоги та призначає особі захисника. Таким чином, особу, щодо якої пред'явлене кримінальне обвинувачення і якій надається БПД, фактично позбавлено права на вільний вибір захисника, що не узгоджується з Конституцією України та ЄКПЛ.

Крім того, Закон безпосередньо сприяє дискримінації за матеріальною та майновою ознакою, що є порушенням статті 14 ЄКПЛ (заборона дискримінації), взятої в поєднанні зі статтею 6 § 3 (с). Особи, які мають фінансові ресурси, мають можливість вільно обрати собі адвоката за своїм вибором (тобто, укласти з ним угоду про надання правової допомоги), тоді як ті, хто таких ресурсів не має, не мають вибору та змушені погодитись на адвоката, який їм на свій вибір надасть (призначить) центр БПД.

Водночас, до цього часу в Законі про БПД не встановлені критерії надання БПД малозабезпеченим громадянам та не встановлено часові рамки для перевірки матеріального стану особи, яка притягується до кримінальної відповідальності. У результаті така правова допомога, як правило, надається за бюджетні кошти кожному без винятку та без урахування його майнового стану[10].

НААУ також звертає увагу на той факт, що наразі існуюче кримінально-процесуальне законодавство України за певних обставин дозволяє судові змусити обвинуваченого користуватися адвокатом БПД, незалежно від фінансового статусу обвинуваченого. Навіть якщо особа має всі фінансові можливості заплатити за юридичну допомогу і найняла декількох адвокатів, котрим довіряє, органи слідства чи суд можуть у певних випадках призначити (і призначають) такій особі адвоката БПД, аби прискорити провадження, а в деяких випадках і вплинути на провадження (наприклад, під час обрання запобіжного заходу у вигляді утримання під вартою)[11].

Іншою проблемою є неможливість заміни адвоката БПД у певних випадках і подальше затягування кримінального провадження. Так, якщо адвокат БПД не може з'явитися до суду (наприклад, знаходиться у відпустці або в іншому населеному пункті), центр БПД не може замінити його іншим адвокатом, як це зазвичай відбувається в адвокатів, які діють за угодою з клієнтом. Відповідно до статті 24 Закону про БПД адвоката БПД може бути замінено в разі хвороби, неналежного виконання ним своїх зобов'язань за умовами договору, недотримання ним порядку надання БПД або виключення з Реєстру адвокатів, які надають БПД. В усіх інших випадках особа фактично залишається без захисника та чекає, допоки призначений їй адвокат не зможе повернутися до виконання своїх обов'язків, що, в свою чергу, призводить до невиправданого затягування кримінального провадження[12]. Така затримка фактично може призвести до порушення права обвинуваченого на розумні строки провадження, передбаченого статтею 6 ЄКПЛ.

Нарешті, останнім часом надходять численні повідомлення про осіб, які постраждали від корупційних практик нинішньої системи БПД. Приклади такої корупції включають вимоги від адвокатів БПД укладати приватні додаткові угоди для більш ефективного представлення інтересів клієнта (оскільки винагорода держави за надавану БПД не є достатньою), вибіркове призначення адвокатів в більш виграшні або прибуткові справи, призначення судами адвокатів БПД без потреби і без згоди, затримки в прибутті адвокатів БПД, тощо[13].

Порушення професійних прав адвокатів та гарантій адвокатської діяльності

Багато положень Закону «Про адвокатуру» неодноразово підкреслюють, що адвокатська діяльність є незалежною професійною діяльністю, у тому числі незалежною від держави[14]. Однак така незалежність порушується, оскільки адвокати БПД вимушені розголошувати адвокатську таємницю щодо клієнтів чи справ, коли вони нада-

8 Стаття 2 Закону про адвокатуру.
9 Стаття 45 Закону про адвокатуру.
10 Центри БПД відмовляються співпрацювати з адвокатурою – приклад Запорізького регіону (http://unba.org.ua/news/726-news.html).

11 В одному показовому випадку заможна особа була заарештована і постала перед суддею для пред'явлення звинувачення. Особа найняла кількох адвокатів для отримання захисту. Судове засідання тривало протягом багатьох годин, перш ніж було оголошено перерву. Під час цієї перерви суддя зв'язався з центром БПД, який надав адвоката, який відразу ж погодився з усім, а особі було обрано запобіжний захід у вигляді утримання під вартою, за відсутності команди її адвокатів. Дуже недавні і резонансні приклади цієї практики включають арешти олігарха Геннадія Корбана, адвокатів котрого було позбавлено доступу до нього, а його захист під час постання перед суддею був здійснений адвокатом БПД, та колишнього міністра юстиції Олени Лукаш, яку було затримано, та до якої було застосовано утримання під вартою протягом двох місяців після того, як було призначено адвокатів БПД для представлення її інтересів на початкових етапах провадження.
12 Див., наприклад, Суперечності та протиріччя системи БПД – приклади судді А. Іванова (http://unba.org.ua/assets/uploads/news/publikacii/ivanov-bpd-protyrichya.pdf, с .1).
13 Продовжують надходити повідомлення про постраждалих від системи БПД – Ганна Колесник (http://unba.org.ua/news/655-news.html); Переворот системи БПД в Україні (http://unba.org.ua/news/711-news.html); Недбайлива система БПД – історія від адвоката Тараса Ламаха (http://unba.org.ua/news/721-news.html); До КДКА Чернігівської області надходять скарги на адвокатів БПД (http://unba.org.ua/news/712-news.html); Незалежність адвокатури – вимога європейської спільноти – В.о. Голови Ради адвокатів Чернігівської області Володимир Тасун (http://unba.org.ua/news/710-news.html); Кількість постраждалих від державної допомоги (БПД) зростає (http://unba.org.ua/news/650-news.html); Від діяльності Центру з надання БПД постраждав підліток (http://unba.org.ua/news/681-news.html); Інваліди по зору отримали відмову у допомозі Координаційним центром БПД (http://unba.org.ua/news/680-news.html); Волонтер Олег. Нова історія постраждалого від діючої системи БПД (http://unba.org.ua/news/663-news.html).
14 Пункт 2 частини 1 статті 1, частина 1 статті 4, частина 1 статті 5, частина 1 статті 11 та пункт 1 частини 1 статті 44 Закону про адвокатуру.

ють певні документи посадовим особам системи БПД. Наприклад, центри БПД вимагають від адвокатів надання в якості доказів документів, необхідних для отримання винагороди за надання БПД, і які можуть містити адвокатську таємницю. В результаті, низка осіб з системи БПД (наприклад, керівники та посадовці центрів БПД, серед яких багато люстрованих прокурорів, колишніх співробітників правоохоронних органів та інших осіб) отримують доступ до матеріалів, на які розповсюджується адвокатська таємниця. Це є порушенням законодавства України та міжнародних стандартів[15].

Управління системою БПД державою через Міністерство юстиції також зробило свій внесок у здійснення неналежного впливу на розподіл справ серед адвокатів БПД. Адвокати БПД отримують дуже різний доступ до справ, які призначаються їхніми відповідними центрами БПД, що було виявлено і в скаргах, які отримала НААУ, і в інформації щодо призначення справ, яка є у вільному доступі. Наприклад, в середньому адвокат системи БПД має близько 10 справ на рік. Однак лише за три місяці (в період з 01.01.2013 по 31.03.2014) у Чернівецькій області адвокат Л. отримала 73 доручення, а адвокат Н. – лише одне; у Дніпропетровській області: адвокат С. – 170 доручень, а адвокат Т. – одне; у Одеській області: адвокат П. – 237 доручень, а адвокат Ч. – одне; а у Полтавській області: адвокат М.Я. – 451 доручення, а адвокат М.Д. – одне[16].

Адвокати підтверджують, що доручення надаються центрами в ручному режимі: одним дають цікаві і доходні доручення, іншим – важкі, але малодоходні[17]. В Україні не важко уявити собі сценарій, в якому від того, як адвокат поводитиметься чи діятиме в рамках наданих державою справ, прямо залежатимуть його шанси на подальші призначення. Таким чином, такий процес призначення справ призвів до державного впливу та контролю над адвокатами БПД, і до свого роду «одержавлення» кримінального процесу, в якому держава наразі представлена стороною обвинувачення (прокурором) та стороною захисту (адвокатом БПД, контрольованим державою), що йде всупереч з базовими міжнародними нормами та не є припустимим в будь-якій правовій державі.

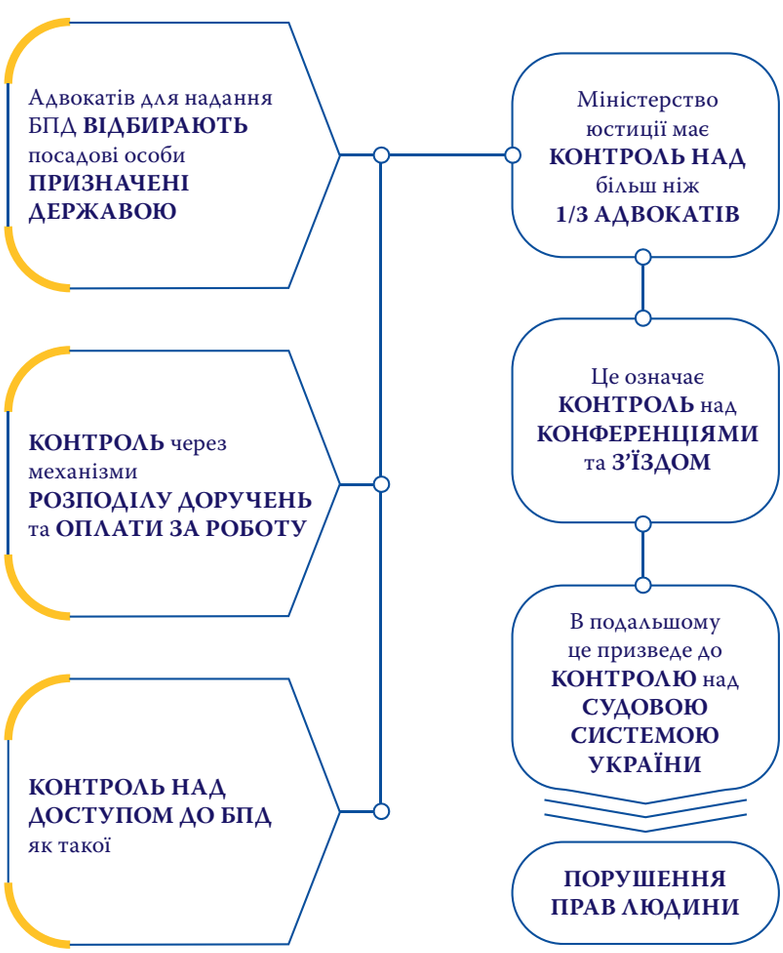
Для адвокатів системи БПД також існує потенційна загроза незалежності у зв'язку з оплатою їхньої праці. Оплата праці таких адвокатів наразі знизилася порівняно з тим, якою вона була на початку, та в цілому є дуже невеликою (наразі – 1,2 дол./год.), особливо після вирахування всіх податків (таб. 6 ст. 17). Повідомляється також

15 Наприклад, Основні принципи ООН щодо ролі юристів, Туринські принципи професійної поведінки професійних юристів в 21 столітті, тощо.

16 Громадський контроль за бюджетними коштами на безоплатну правову допомогу: куди насправді йдуть кошти? (http://unba.org.ua/assets/uploads/news/post-relis/2015.09.15-presentation.pdf, с. 14). Див. також: Центри БПД відмовляються співпрацювати з адвокатурою – приклад Запорізького регіону (http://unba.org.ua/news/72 6-news.html).

17 Переворот системи БПД в Україні (http://unba.org.ua/news/711-news.html).

ЗАГРОЗИ КОНТРОЛЮ МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ НАД СИСТЕМОЮ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ (БПД)



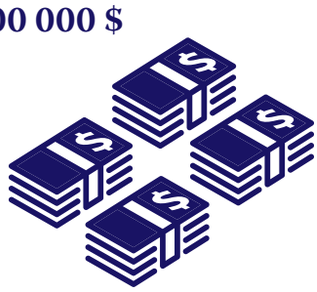
НЕОБҐРУНТОВАНІ ВИТРАТИ СТРУКТУРАМИ БПД

Вартість 1 години роботи адвоката у системі БПД

1.20 $

Міністерство юстиції **запланувало** у 2015 році на ремонт приміщення БПД

1 000 000 $



про те, що Державне казначейство часто робить відповідні перерахування коштів із запізненням. Недостатня чи надана із затримкою винагорода в кращому випадку призводить до більшої залежності адвокатів від держави, а в гіршому – до корупції.

Нарешті, існуючі вимоги щодо звітності адвокатів системи БПД є складними та забюрократизованими, а тому вимагають перегляду і спрощення. З метою отримання винагороди за свою роботу адвокати БПД повинні надавати до центрів БПД значну кількість підтверджуючих документів, здійснювати складні розрахунки. Такі вимоги до адвокатів системи БПД є надмірними та такими, що заважають їм займатися своєю безпосередньою роботою та виконувати безпосередній обов'язок (забезпечувати право на захист), а також потенційно створюють можливість більшого контролю з боку державних посадовців, які керують системою. Так, адвокати БПД часто не звертаються за отриманням винагороди, що також підтримує гіпотезу про корупційну практику, коли між адвокатом БПД та особою, яка отримує БПД, укладається додаткова угода.

Тиск держави на адвокатуру та загрози для незалежності адвокатської діяльності

Викликом для незалежної адвокатури є система допуску адвокатів до системи БПД через створення додаткових, непрозорих конкурсів з відбору адвокатів. Така практика не лише є хибною, але й фактично є формою державного регулювання та навіть вибіркового контролю над тим, яким адвокатам дозволяється практикувати в системі БПД. Це є неприпустимим, оскільки всі адвокати вже пройшли підготовку та показали свою кваліфікацію під час складання кваліфікаційного іспиту. Крім того, якість їхньої роботи має оцінювати кваліфікаційно-дисциплінарна комісія, а не чиновники з Мін'юсту. Така система вочевидь вступає в протиріччя з принципом саморегулювання адвокатури та адвокатської діяльності, її незалежності від держави та недискримінації при користуванні правом на здійснення адвокатською діяльністю[18].

Намір держави збільшити кількість адвокатів БПД також створює реальну загрозу для майбутньої незалежності адвокатської діяльності, а також можливість домінування держави над адвокатурою. Так, держава оголосила про свій намір збільшити кількість адвокатів БПД до 15 тисяч – фактично половини з усіх існуючих в Україні адвокатів. В Україні з'їзд адвокатів України є найвищим органом адвокатського самоврядування, який складається з адвокатів, обраних їхніми колегами на регіональному рівні. З'їзд призначає трьох членів Вищої ради юстиції [19], по одному члену дисциплінарної і кваліфікаційної палат Вищої кваліфікаційної комісії суддів України[20] та одного члена Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів[21]. Через вплив на значну частку від всіх адвокатів через систему БПД держава має вплив і навіть контроль в процесі призначення представників до цих органів, які є вкрай важливими для існування верховенства права та незалежності судової влади в Україні. Навіть зараз, ще до запланованого збільшення кількості адвокатів БПД, адвокати БПД повідомляють НААУ, що їх викликав голова регіонального центру БПД і просив певним чином проголосувати на з'їзді або взагалі не ходити на такі вибори.

Також існує загроза для існування адвокатури, яка витікає з розрізнення адвокатів БПД від інших адвокатів. Ця обставина призвела до фактичного розколу адвокатури України на дві частини: на незалежних адвокатів та адвокатів з надання БПД. Такий розподіл шкодить НААУ як професійній організації, яка об'єднує всіх адвокатів України, та створення якої – на виконання державою своїх зобов'язань перед Радою Європи – адвокатська спільнота незалежної України чекала близько 20 років.

Недостатнє та непрозоре використання коштів

Управління системою БПД показало, що кошти з Державного бюджету України та інших джерел (включаючи міжнародних донорів) використовуються неефективно та нераціонально, на шкоду громадянам України та в цілому громадянам, які сплачують податки до Державного бюджету, а також міжнародним спонсорам, які надають кошти на систему БПД (таб. 4 ст. 16). Користуючись наявними у вільному доступі даними, НААУ нещодавно провела громадський моніторинг ефективності діяльності Координаційного центру та регіональних центрів БПД[22]. НААУ вважає такими, що викликають занепокоєння та сумніви, низку цифр в статистиці та приклади витрат (таб. 7 ст. 17).

Наприклад, кількість працівників центрів БПД щороку непропорційно збільшується. Так, якщо у 2013 році в центрах БПД працювало 125 осіб, в 2015 році ця цифра сягала вже 581 особу, яку заплановано збільшити до 3500[23]. Те ж саме можна сказати і про оплату їхньої праці, яка сягнула у 2015 році 17 725 215 грн. (близько 832 560 дол. США за курсом Національного банку України), порівняно з 4 773 007 грн. (близько 224 190 дол. США) в 2013 році. Іншими словами, у 2014 році майже половина бюджету системи БПД була витрачена на утримання центрів БПД та їхніх посадовців[24] (таб. 5 ст. 16). Крім того, Кабінет Міністрів України нещодавно зменшив фінансування роботи адвокатів системи БПД, збільшивши при цьому фінансування бюрократичного апарату цієї системи[25]. Ці суми слід також розглядати в світлі нещодавнього тендеру на реконструкцію приміщення Координаційного центру, на що було виділено приблизно 25 057 638 грн. (близько 1 176 967 дол. США)[26].

БЮДЖЕТНЕ ФІНАНСУВАННЯ БПД 2012-2015

18 Там само. Див. також Рекомендацію Rec(2000)21Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо свободи здійснення юридичної професії.
19 Стаття 54 Закону про адвокатуру.
20 Стаття 102 Закону України «Про судоустрій і статус суддів».
21 Стаття 74 Закону України «Про прокуратуру».

22 Громадський контроль за бюджетними коштами на безоплатну правову допомогу: куди насправді йдуть кошти? (див. вище)
23 Так само, сс. 4 і 5.
24 Переворот системи БПД в Україні (див. вище).
25 Розпорядження КМУ від 13 жовтня 2015 р. № 1070-р «Про перерозподіл деяких видатків державного бюджету, передбачених Міністерству юстиції на 2015 рік (http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid= 248556490).
26 Громадський контроль за бюджетними коштами на безоплатну правову допомогу: куди насправді йдуть кошти? (http://legalaid.gov.ua/images/tenders/20150715%20plan%20DZ.compressed.pdf, с .1).

Удосконалення системи БПД в Україні

З огляду на зазначені вище проблеми, які існують в системі БПД в Україні, існує нагальна потреба в її реформуванні. Така реформа буде на користь прав людини, професійних прав та гарантій адвокатів і, в кінцевому рахунку, на користь платників податків та міжнародних донорів, чий внесок у БПД буде витрачатися більш ефективно, прозоро і підзвітно.

Деякі з основних проблем, які пов'язані з порушеннями прав обвинувачених, винагородою адвокатів і витратами державних коштів, потенційно можуть бути вирішені шляхом реформування існуючої системи. Однак фундаментальні питання підпорядкування адвокатури і потенційної загрози для незалежності судової влади та верховенства права в Україні можуть бути вирішені лише шляхом усунення державного контролю від надання БПД. Тому, на думку НААУ, необхідно докорінно змінити нинішню систему БПД і створити нову модель надання БПД та її адміністрування.

У відповідь на численні проблеми, описані в цьому звіті, Комітет законодавчих ініціатив щодо адвокатської діяльності при НААУ нещодавно ініціював збір пропозицій від адвокатської спільноти для того, щоб внести поправки до Закону про БПД[27]. Ці пропозиції систематизуються по окремих напрямках, зокрема, пропозиції, які стосуються процедури звітності, перевірки якості надання БПД, рівного доступу до роботи в системі БПД, а також по напрямках, пов'язаних з адмініструванням і утриманням системи БПД. Після завершення цього процесу НААУ запропонує удосконалений проект закону про БПД, який буде потім представлений на розгляд до парламенту.

Хоча всі деталі залежать від збору та систематизації пропозицій від адвокатської спільноти, наразі передбачається, що така модель включатиме створення юридичної особи публічного права (наприклад, Фонду правової допомоги), яка буде заснована державою, але управлятиметься незалежно від неї адвокатською спільнотою та фінансуватиметься державою та зовнішніми донорами і спонсорами, у тому числі приватним сектором. Цей фонд розробить чіткі критерії, за якими особа матиме право на отримання БПД, при цьому буде забезпечено, щоб така допомога не надавалася всім підряд, як зараз, а лише соціально вразливим категоріям осіб, які насправді її потребують.

Фонд правової допомоги буде контролюватися радою, яка повинна очолюватися незалежним адвокатом, обраним в ході вільних і відкритих виборів на встановлений строк. Рада в більшості складатиметься з представників адвокатури і в меншості – з представників від Парламентського уповноваженого України з прав людини (Омбудсмена) і представників Міністерства фінансів. Рада матиме секретаріат з невеликою кількістю співробітників, які відповідатимуть за її функціонування. Такий склад ради, створений за зразком інших успішних прикладів в регіоні, зможе забезпечити як повагу до прав людини, так і незалежність адвокатури, в тому числі адвокатів БПД, від держави.

Передбачається, що кожен адвокат матиме право, без будь-яких додаткових тестувань або перевірки кваліфікації, добровільно надавати БПД. Адже зрештою в Україні саме адвокатура покликана захищати права людини, в тому числі захист від держави; при цьому адвокатура веде Єдиний реєстр адвокатів України[28]. Щоб мати право брати участь у справах БПД, адвокатові просто потрібно буде надати попередню інформацію до Реєстру, що він бажає надавати БПД, по яких саме справах та в які періоди часу. Такий підхід допоможе забезпечити реалізацію вільного вибору захисника на конкурентних засадах, оскільки особа зможе вибрати собі захисника зі списку адвокатів, згенерованого правоохоронними органами з Реєстру. Адвокати, які бажатимуть надавати БПД, також матимуть можливість регулярно підвищувати свою кваліфікацію через участь у різних заходах (семінарах, тренінгах, конференціях, форумах, тощо), які будуть організовуватися вищими та регіональними органами адвокатського самоврядування.

Заключні зауваження

Система надання безоплатної правової допомоги, яка наразі існує в Україні, є недостатньою і не гарантує певні основні права людини осіб, які її потребують. Недоліки в законодавстві та практиці надання БПД створили можливість неналежного тиску з боку держави і контролю адвокатів, зробили свій внесок в корупцію та загрожують незалежності адвокатури. З огляду на це пропонується змінити існуючу систему БПД на систему, яка керуватиметься самою адвокатською спільнотою, а не державою.

27 НААУ розпочало збір пропозицій для зміни закону про «БПД» (http://unba.org.ua/news/668-news.html).

28 Стаття 17 Закону про адвокатуру.

ПОТОЧНІ ПРОБЛЕМИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО РЕФОРМУВАННЯ БПД

(ОНОВЛЕННЯ ДО ЗВІТУ, УХВАЛЕНОГО РАДОЮ АДВОКАТІВ УКРАЇНИ 13 ЛИСТОПАДА 2015 РОКУ)

ВСТУП

13 листопада 2015 року Рада адвокатів України ухвалила на своєму засіданні Звіт «Система безоплатної правової допомоги в Україні: поточні проблеми та рекомендації щодо її реформування», підготовлений Національною асоціацією адвокатів України («НААУ»). Метою звіту було привернення негайної уваги органів влади України, громадянського суспільства та міжнародної спільноти до критичної ситуації, яка склалася в Україні в існуючій системі надання безоплатної правової допомоги («БПД»), та необхідності її реформування.

Основними висновками, викладеними в Звіті, було наступне. Система надання БПД, яка наразі існує в Україні, є недостатньою і не гарантує певні основні права людини осіб, які її потребують. Недоліки в законодавстві та практиці надання БПД створили можливість неналежного тиску з боку держави і контролю адвокатів, зробили свій внесок в корупцію та загрожують незалежності адвокатури. З огляду на це було запропоновано змінити існуючу систему БПД на систему, яка керуватиметься самою адвокатською спільнотою, а не державою.

З моменту ухвалення Звіту в листопаді 2015 року мали місце деякі подальші негативні події в системі БПД, які й надалі продемонстрували неефективність системи та нелогічність прийнятих в її рамках рішень, незважаючи на оголошені державою реформи (можливо, як реакція на цей Звіт). Така ситуація вимагає видання оновлення до Звіту.

Невтішні реформи, нераціональне використання коштів та обмежена БПД

На додаток до інформації про неефективне та непрозоре використанні коштів в системі БПД в Україні, яка знаходиться у веденні держави, про що докладно йшлося у Звіті, ухваленому РАУ в листопаді 2015 року, слід зазначити, що в грудні 2015 року Координаційний центр з надання правової допомоги оголосив про проведення деяких «реформ» в системі БПД. Зокрема, це включає впровадження з 1 липня 2016 року 400 бюро правової допомоги у вигляді окремих підрозділів регіональних центрів БПД замість територіальних органів Міністерства юстиції. Поряд з наданням юридичної допомоги, ці бюро також надаватимуть електронні послуги Міністерства юстиції України - послуги цілком невластиві для системи БПД .

Іншими словами, система продовжує витрачати бюджет БПД на розширення і утримання бюрократичного апарату, який до того ж буде надавати послуги, не пов'язані з правовою допомогою, замість того, щоб збільшити розмір винагороди (погодинну ставку) адвокатам БПД, яка й так є досить незначною в порівнянні з ринковими цінами на юридичні послуги, та яку нещодавно навіть знизив Кабінет міністрів України.

Крім того, реформи системи БПД, оголошені Міністерством юстиції України, на практиці виявилися умисною діяльністю, направленою на значне скорочення гарантованого права громадян на отримання безоплатної правової допомоги.

Наприклад, Міністерство юстиції України нещодавно прийняло рішення про ліквідацію регіональних вторинних центрів правової допомоги в Луганській та Харківській областях, натомість створивши один спільний регіональний центр БПД. У результаті, жителів Луганської області, які вже й так опинилися в досить скрутному становищі, та жителів Харківщини, які живуть близько до зони АТО, було обмежено в праві на правову допомогу. Жоден інший регіон України така «реформа» не торкнулася.

Ініціатором такого рішення став Координаційний центр з надання правової допомоги, який неадекватно відреагував на справедливу критику на його адресу щодо неефективних витрат бюджету системи БПД, і під приводом оптимізації та економії коштів добився прийняття Міністерством юстиції нормативних актів, які позбавили громадян їхнього конституційного права на безоплатну правову допомогу. Процес ліквідації двох центрів БПД заблокував їхню роботу, тобто, надання правових послуг громадянам за рахунок коштів бюджету. В результаті люди залишилися сам-на-сам зі своїми повсякденними життєвими негараздами.

Слід зазначити, що голова ліквідаційної комісії не має права укладати нові договори між центрами БПД та адвокатами. У результаті не було проведено жодних нових конкурсів з метою залучення адвокатів до системи БПД. Через брак бюджетних коштів немає можливості оплатити послуги, які вже були надані адвокатами БПД. Через таку ситуацію адвокати можуть повністю втратити мотивацію до подальшої співпраці з найбільш уразливими групами населення.

Що ж стосується місцевих центрів БПД у вищезазначених регіонах, їхню структуру було також повністю переформатовано: у Харківській області було ліквідовано сім місцевих центрів БПД і натомість створено лише три місцеві центри з надання вторинної БПД. З іншого боку, в Луганській області було створено ще один центр БПД. Якщо Міністерство юстиції і далі дотримуватиметься такого дискримінаційного підходу до Харківської області, система БПД в цьому регіоні буде представлена лише місцевими центрами, підлеглими головному офісу в сусідньому регіоні.

Логіка, яка диктувала таке рішення, не є зрозумілою і вочевидь викликає занепокоєння не лише з приводу нерівності в ставленні Міністерства юстиції до місцевих керівників центрів БПД та про значну роль особистісних факторів, а й про нерівність громадян України, створену таким рішенням, позаяк можливості отримати захист прав громадян залежать від географічних умов.

Усвідомивши некерованість наслідків такого рішення, в.о. директора Координаційного центру підписав розпорядження про продовження подальшої роботи регіонального центру БПД в Харківській області в звичайному робочому режимі до моменту його ліквідації. Ця спроба «відіграти» ситуацію в черговий раз свідчить про безграмотні рішення та відсутність прогнозування наслідків власних дій, які лежать в основі так званих «реформ» Міністерства юстиції. Усе сказане вище є або неефективною імітацією реформ або ж простим непрофесіоналізмом, які насправді не мають нічого спільного зі справжніми реформами .

Слід також зазначити, що створення гібридних офісів з центрів вторинної БПД та бюро правової допомоги замість територіальних органів Міністерства юстиції не вирішить жодної з реальних проблем. Подальше зволікання з продуманою комплексною реформою БПД буде призводити

лише до повторення таких лугансько-харківських прецедентів, які руйнують довіру громадян до держави і адвокатури з боку суспільства та позбавляють соціально вразливі групи права на правову допомогу.

Незадовільні умови для роботи адвокатів БПД

Центри БПД не лише невчасно та погано реагують на звернення громадян, але також створюють незадовільні умови для роботи адвокатів системи БПД. Як приклад, НААУ отримала звернення від адвоката Андрія Чебаненка (Одеса), у якому він повідомив про незадовільні умови надання адвокатами БПД правової допомоги громадянам. Адвокат повідомив, що 28 грудня 2015 року йому надійшло повідомлення від Другого одеського центру з надання БПД з пропозицією щодо здійснення чергування у цьому центрі протягом січня 2016 року з надання первинної БПД громадянам (усне або письмове консультування клієнтів, які відвідуватимуть центр).

Будучи добре обізнаним з розташуванням службових приміщень цього центру, пан Чебаненко зазначив, що там досі не обладнане окреме приміщення для роботи адвоката з клієнтом в умовах конфіденційності, внаслідок чого фактично чергування адвоката і усне або письмове консультування клієнтів проводиться в одному із службових кабінетів, в якому одночасно працюють співробітники центру, котрі адвокатами не являються.

Логічно можна зауважити, що головним завданням центру БПД є «створення рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя шляхом організації надання безоплатної правової допомоги». Іншими словами, пріоритетним є співпраця з громадянами: правове консультування, співбесіда, інформування. Тому забезпечення та обладнання місця роботи безоплатного адвоката має бути позачерговим. Однак за словами директора центру, окреме приміщення для конфіденційної роботи адвоката з клієнтом неможливо обладнати через брак коштів.

Стає цілком зрозумілим, що за таких умов черговий адвокат центру не в змозі забезпечити виконання вимог статті 10 Правил адвокатської етики, а саме дотримання конфіденційності відносин з клієнтом, оскільки його розмову з клієнтом, поради та іншу інформацію прослуховують сторонні особи, які потенційно можуть використати отриману таким чином інформацію на шкоду як самому клієнту, так і адвокату. У цьому зв'язку виникає досить логічне запитання про те, куди спрямовуються бюджетні кошти, виділені на адміністрування центрів з надання БПД в Україні .

Крім того, слід зазначити, що система звітності, яку повинні надавати адвокати БПД відповідним центрам, продовжує демонструвати низку недоліків через її складність та заплутаність. Як і раніше, мають місце затримки у виплатах гонорарів адвокатам БПД. У результаті цього багато адвокатів БПД просто відмовляються надавати звітні документи і отримати свою винагороду або ж просто припиняють свої договори з державою.

Нарешті, слід зазначити, що методологія виплати винагороди державою за роботу адвокатів БПД є настільки нелогічною, що багато дій або тактичних прийомів таких адвокатів, які вочевидь є вигідними для їхніх клієнтів з точки зору їхніх прав, просто не будуть оплачені державою, а тому в адвокатів БПД немає жодного заохочення до їх вжиття.

Наприклад, якщо прокурор відмовляється від частини обвинувачення проти підсудного, це не буде вважатися досягненням адвоката БПД останнього і, таким чином, не буде оплачене державою, якщо адвокат не наполягатиме на тому, щоб суд в своєму вироку виправдав обвинувачуваного в цій частині обвинувачення прокурора. Іншими словами, адвокати БПД знеохочуються від того, щоб переконувати сторону обвинувачення відмовитися від обвинувачення повністю або частково, тому що в разі якщо це станеться, адвокатам за це держава не заплатить (напевне, держава вважає, що це є виключною заслугою прокурора, чому адвокат жодним чином не сприяв).

Якщо прокурор подає клопотання про продовження строків утримання особи під вартою, адвокат БПД знеохочується від того, щоб бути дуже активним та заперечуючи проти цього, оскільки якщо клопотання прокурора буде відхилене судом і особу звільнять з-під варти, це не буде вважатися заслугою адвоката, і адвокату за це не заплатять. Навпаки, якщо адвокат БПД подасть згодом апеляцію після того, як суд задовольнить клопотання прокурора, така ситуація дозволить адвокатові розраховувати на отримання «коефіцієнту» запобіжного заходу у вигляді утримання під вартою.

Якщо клієнт скаржиться своєму адвокату, що до нього було застосоване погане поводження під час утримання під вартою, адвокат тоді подає заяву слідчому про внесення відповідних відомостей до ЄРДР. Якщо заява адвоката БПД добре написана і є обґрунтованою, слідчий, як правило, вносить відомості до ЄРДР. Однак у цьому випадку жодної оплати за таку вочевидь гарну роботу адвокат БПД не отримає. І навпаки, якщо адвокат подає неякісно складену заяву, і слідчий в результаті відмовляється внести відомості до ЄРДР, адвокат може потім оскаржити відмову слідчого до суду, якому доведеться її розглянути. Результат судового розгляду не має значення; важливо те, що держава додатково сплачує адвокату за «окреме судове провадження». Іншими словами, в адвоката БПД існує очевидна етична дилема: відразу зробити якісну заяву (і не отримати за це жодної оплати) або ж скласти неякісну чи погано обґрунтовану заяву і в подальшому оскаржити до суду відмову слідчого в її задоволенні (і отримати за це оплату).

Ці та інші парадокси і нелогічність методики здійснення винагороди за працю адвокатів БПД підтверджуються і самими адвокатами БПД .

Подальші порушення права на захист

Право на захист, хоч і гарантоване Конституцією, як і раніше порушується. Затримана особа не має можливості вільного вибору захисника, оскільки держава «нав'язує» їй адвоката БПД, і затриманому відмовляється у виклику свого адвоката. Адвокати, що діють на підставі договору про надання юридичної допомоги, підписаного із затриманим або його родичами, не допускаються до процесуальних дій, в яких вже беруть участь адвокати БПД. Центри БПД не надають адвокатам, що діють за договором, інформацію про час, дату і місце процесуальної дії у випадках, коли вже було призначено адвоката БПД, тощо.

ВИСНОВКИ

Незважаючи на т.з. «реформи» в системі безоплатної правової допомоги, оголошеної Міністерством юстиції України під благородним гаслом оптимізації витрат і економії коштів, цілком очевидним є те, що недолугі та поспішні рішення або кроки, зроблені міністерством, лише призводять до подальшого обмеження права громадян на отримання безоплатної правової допомоги. Це, зокрема, стосується права соціально вразливих груп населення.

Як і раніше, система продовжує витрачати бюджетні гроші неефективно та непрозоро, що в кінцевому рахунку має негативні наслідки як для адвокатів БПД, які не можуть забезпечити належне надання правових послуг клієнтам і збереження адвокатської таємниці через незадовільні умови праці, що існують в деяких центрах БПД, так і для кінцевих одержувачів правової допомоги - громадян України.

Незважаючи на конституційні гарантії, право на правову допомогу на практиці не забезпечується через очевидне нерівне ставлення з боку правоохоронних органів або держави до адвокатів БПД.

Система оплати роботи адвокатів БПД є такою, що на практиці адвокати БПД часто стикаються з етичної або професійної дилемою: діяти в найкращих інтересах своїх клієнтів і не одержати за це жодної винагороди або ж «підлаштувати» свої дії під обставини (що є вигідним для них, але не для їхніх клієнтів), за яких оплата праці передбачена.

ЗВІТ ПРО ВИТРАТИ В СИСТЕМІ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ

Витрати системи БПД в Україні протягом 2012-2016 рр.

Загальні витрати

Витрати на зарплати державним посадовцям

Витрати на винагороду адвокатам БПД

Глобальні тенденції адміністративних витрат системи БПД

Таблиця 1. Витрати системи БПД в Україні протягом 2012-2016 рр. (в тис. грн.)

Рік	2012	2013	2014	2015	2016
Формування та функціонування системи БПД	1 078.50	13 065.30	12 870.90	91 937.70	35 862.20
Витрати на зарплату персоналу (державним посадовцям)	2 007.50	9 119.50	15 201.60	58 557.70	84 767.30
Виплати винагороди адвокатам БПД	0.00	28 891.80	65 981.10	122 390.00	97 671.20
Загалом	3 086.00	51 076.60	94 053.60	272 885.40	218 300.70

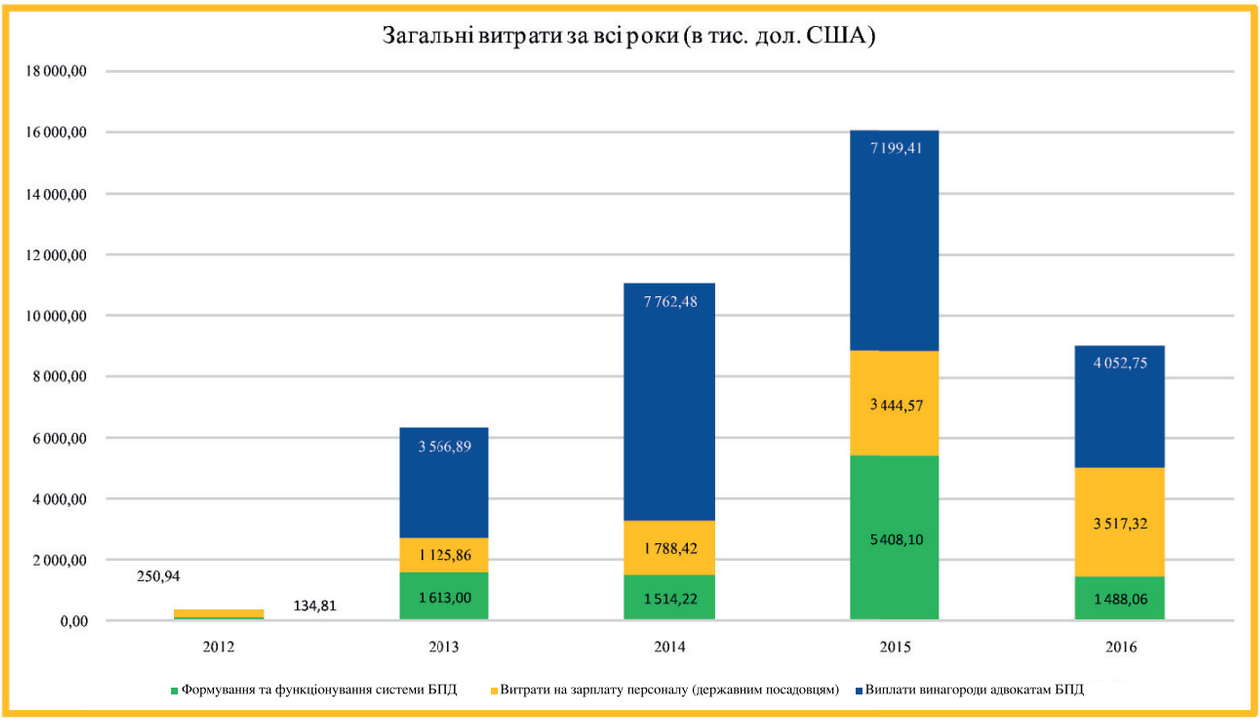
Таблиця 2. Витрати системи БПД в Україні протягом 2012-2016 рр. (в тис. доларів США)

Рік	2012	2013	2014	2015	2016
Формування та функціонування системи БПД	134.81	1 613.00	1 514.22	5 408.10	1 488.06
Витрати на зарплату персоналу (державним посадовцям)	250.94	1 125.86	1 788.42	3 444.57	3 517.32
Виплати винагороди адвокатам БПД	0.00	3 566.89	7 762.48	7 199.41	4 052.75
Загалом	385.75	6 305.75	11 065.13	16 052.08	9 058.12

Таблиця 3. Обмінний курс дол. США/грн., що використовувався для формування держбюджету України

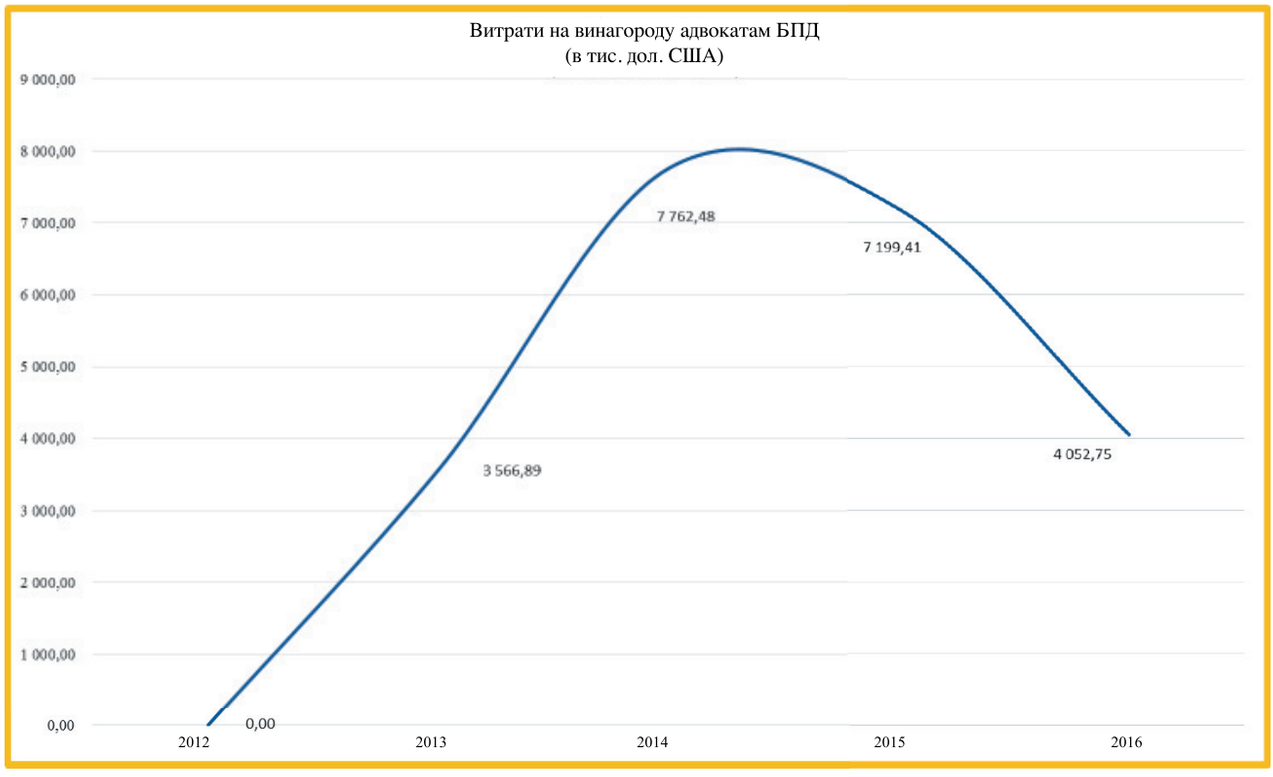
Рік	2012	2013	2014	2015	2016
Курс дол./грн.	8.00	8.10	8.50	17.00	24.10

Таблиця 4. Загальні витрати за всі роки (в тис. дол. США)

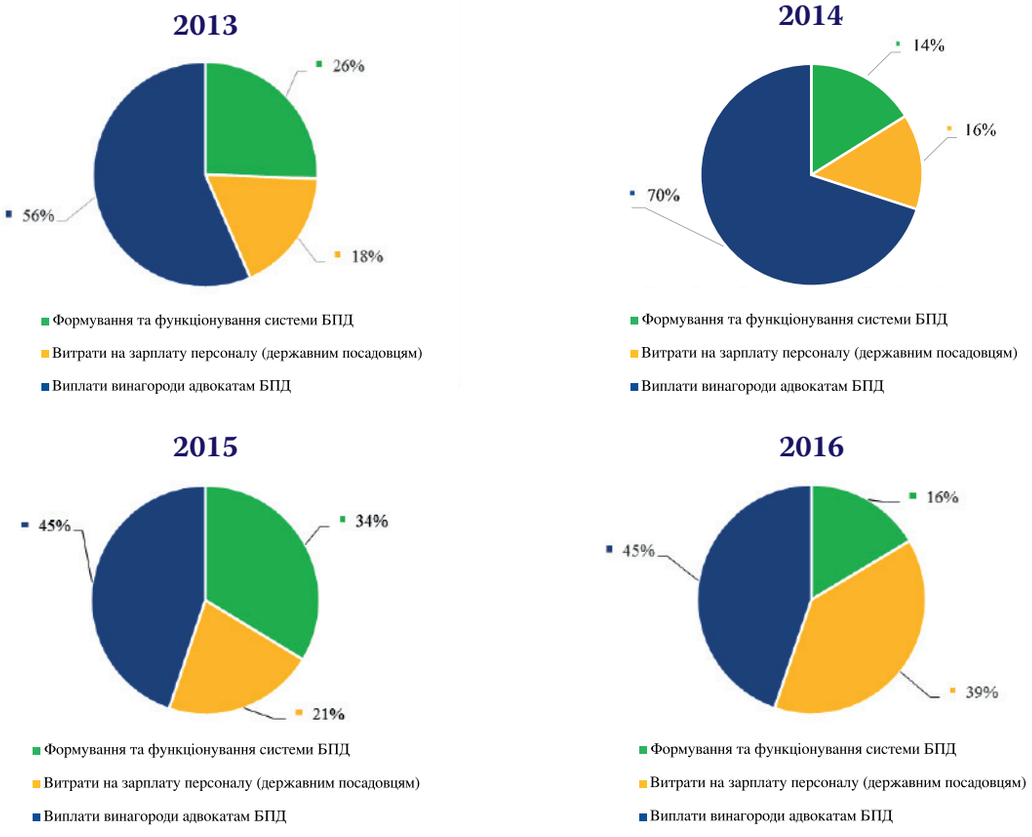


Таблиця 5. Витрати на зарплати державним посадовцям (в тис. дол. США)

Таблиця 6. Витрати на винагороду адвокатам БПД (в тис. дол. США)



Таблиця 7. Глобальні тенденції адміністративних витрат системи БПД



2016