

Актуальные вопросы науки и правоприменительной практики

УДК 347.965

DOI: 10.26456/vtpravo/2025.3.087

К вопросу о создании государственного юридического бюро в регионе и его месте в системе бесплатной юридической помощи

С.А. Алешукина

ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет», г. Тверь

В статье освещается генезис становления и развития государственных юридических бюро в различных регионах, их преимущества в вопросах оказания бесплатной юридической помощи в сравнении с остальными ее участниками. В подтверждение значимости и необходимости функционирования государственных юридических бюро в каждом регионе приведена статистика Минюста России за 2024 г. Методами исследования являются формальная логика, сравнение и системный подход.

Ключевые слова: государственное юридическое бюро, бесплатная юридическая помощь, статистика.

Вопрос создания государственного юридического бюро уже не первый год стоит на повестке дня различных совещаний и форумов региональных органов власти [4, 6], однако конкретные действия по реализации инициативы Минюста России о наличии государственных юридических бюро в каждом регионе РФ находятся еще только на первоначальном этапе. Вместе с тем проблема оказания правовой помощи и правового просвещения населения не теряет своей актуальности и требует консолидации усилий всех участников как государственной, так и негосударственной системы оказания бесплатной юридической помощи.

Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» [1] (далее – 324-ФЗ) закрепляет достаточно разветвленную систему участников бесплатной юридической помощи (далее – БЮП), разделяя ее на государственную и негосударственную составляющие. К государственной системе участников БЮП относятся федеральные органы исполнительной власти и подведомственные им учреждения, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственные им учреждения, органы управления государственных внебюджетных фондов, государственные юридические бюро. Отдельно 324-ФЗ указывает на возможность участия в государственной системе адвокатов и нотариусов. В последующем данный перечень участников был дополнен

Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации. К участникам негосударственной системы БЮП относятся юридические клиники и негосударственные центры бесплатной юридической помощи. Стоит отметить особое положение государственных юридических бюро в сравнении со всеми иными участниками БЮП. Федеральные и региональные органы исполнительной власти, подведомственные им учреждения и органы управления государственных внебюджетных фондов осуществляют свои полномочия в пределах установленной законом компетенции и оказывают бесплатную юридическую помощь опосредованно в контексте своей деятельности. Нотариусы также оказывают бесплатную юридическую помощь гражданам, обратившимся за совершением нотариальных действий, исходя из своих полномочий путем консультирования по вопросам совершения нотариальных действий в порядке, установленном законодательством Российской Федерации о нотариате. Адвокаты, участвуя в функционировании государственной системы бесплатной юридической помощи, руководствуются 324-ФЗ и Федеральным законом от 31.05.2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» [2]. Адвокаты участвуют в БЮП на основании «соглашений с государством», но их основная деятельность – платные услуги. Юридические клиники, создаваемые при образовательных организациях, участвуют в процессе правового просвещения и консультирования населения в целях формирования у студентов профессиональных навыков и профессиональной адаптации, обучения «работы юристом». Юридические клиники ориентированы в первую очередь на обучение студентов, а не системное оказание правовой помощи населению.

Деятельность всех указанных субъектов по оказанию бесплатной юридической помощи носит не самостоятельный характер, а вытекает из их профессиональных задач и является опосредованным результатом «повседневной работы», лишь одним из параллельных направлений деятельности. Государственные юридические бюро, в свою очередь, создаются исключительно и специально в целях оказания бесплатной юридической помощи населению и именно качество и количество случаев оказания БЮП является показателем результативности деятельности бюро. Вопрос создания государственных юридических бюро поднимался еще задолго до принятия 324-ФЗ. Так, первые государственные юридические бюро были созданы на основании постановления Правительства РФ от 22.08.2005 г. № 534 «О проведении эксперимента по созданию государственной системы оказания бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам» в десяти субъектах Российской Федерации (Республика Карелия, Чеченская Республика, Волгоградская, Иркутская, Магаданская, Московская, Самарская, Свердловская, Томская и Ульяновская области) за счет

средств федерального бюджета» [3]. С принятием 324-ФЗ государственные юридические бюро подлежали передаче в срок до 31.12.2013 г. в ведение субъектов Российской Федерации, и к обозначенному сроку во всех десяти субъектах РФ они перешли в собственность субъектов, на территории которых располагались [7]. На сегодняшний день, по данным Минюста России, государственные юридические бюро созданы более чем в 50 субъектах РФ [8].

Государственные юридические бюро являются юридическими лицами, созданными в форме казенных учреждений субъектов Российской Федерации. Их штатная численность и объем финансирования определяются на уровне региона с учетом его потребностей и возможностей. Анализ данных по субъектам РФ показывает значительную диспропорцию в организации штата сотрудников ГКУ (табл. 1, рис. 1):

Таблица 1

Штатная численность сотрудников ГКУ по регионам

Регион	Штатная численность
Архангельская область	16 человек
Магаданская область	17 человек
Ненецкий АО	7 человек
Нижегородская область	30 человек
Новгородская область	5 человек
Пензенская область	11 человек
Свердловская область	14 человек

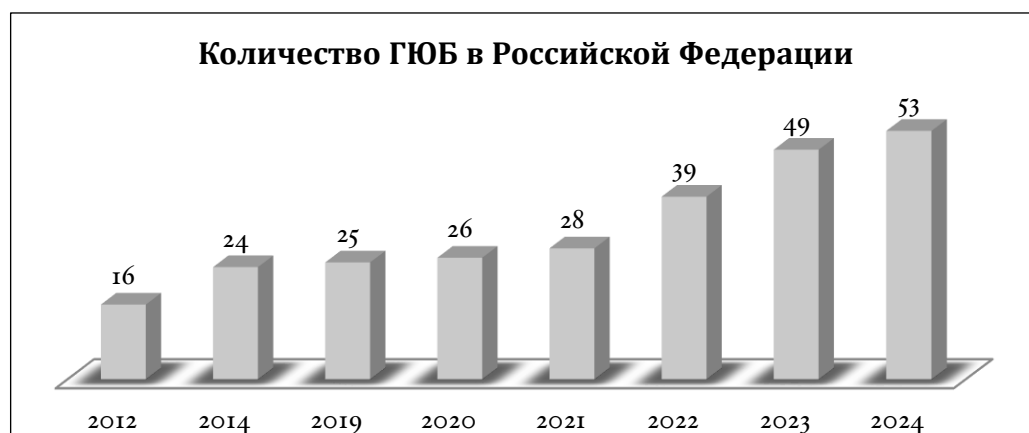


Рис. 1. Количество ГЮБ В РФ за 2012–2024 гг.

Такие различия обусловлены экономическими возможностями региона, потребностью в оказании бесплатной юридической помощи, политикой местных властей и иными факторами.

Фактическое количество сотрудников всех существующих в РФ государственных юридических бюро по состоянию на конец 2024 г. составляет 975 человек, при штатной численности 1 125 человек [5].

Статьей 17 Федерального закона № 324-ФЗ определено, что для обеспечения функционирования государственной системы бесплатной юридической помощи, а также для оказания гражданам бесплатной юридической помощи в соответствии с законами субъектов Российской Федерации могут создаваться государственные юридические бюро и (или) могут привлекаться к участию в государственной системе бесплатной юридической помощи адвокаты. Как следствие, в настоящее время сложилось три модели реализации положений данной статьи закона: в отдельных регионах бесплатную юридическую помощь оказывают только адвокаты, в других регионах – только государственные юридические бюро, в остальных субъектах задействованы как госюрбюро, так и адвокаты (смешанная модель).

Стоит отметить, что в тех регионах, где созданы государственные юридические бюро, они играют ключевую роль в системе БЮП, поскольку их деятельность полностью ориентирована на помощь социально незащищенным слоям населения. Можно выделить безусловные преимущества функционирования государственных юридических бюро в сравнении с иными участниками системы:

1. Организация рабочего места, пространства и тайминга. Сегодня практически во всех регионах без исключения проводятся дни бесплатной юридической помощи, организуемые под эгидой Ассоциации юристов России, территориальных управлений Минюста России и др. В качестве площадок приема и консультирования граждан выбираются общественные приемные высших должностных лиц и органов власти, где представители различных правоохранительных органов консультируют граждан по соответствующим вопросам. Юридические клиники как правило, консультируют граждан на площадках образовательных учреждений, библиотек и других социальных объектов. С учетом ситуации на местах, не всегда возможно обеспечить конфиденциальность беседы с клиентом и подготовленность рабочего места. Такой «передвижной характер» иногда не способствует стабильности в работе. Это проблема, безусловно, отсутствует у государственного юридического бюро с конкретным адресом размещения и ведения приема граждан и четким режимом работы. Более того, постоянное место консультаций способствует «нахоженности» граждан, а наличие у юридических бюро организационно-правовой формы в виде государственных казенных учреждений вызывает доверие населения.

2. Материальная заинтересованность и мотивация сотрудников государственных юридических бюро при оказании БЮП населению. Безусловно, размер оплаты труда адвокатов, оказывающих бесплатную юридическую помощь, вряд ли стимулирует посвящать много времени этому делу. Оказание БЮП нотариусами по вопросам совершения нотариальных действий носит предварительный характер и не освобождает от необходимости обращения в последующем за совершением конкретного нотариального действия с его оплатой в соответствующем размере. Мотивация преподавателей и студентов юридических клиник в оказании БЮП не имеет в принципе материальной составляющей и сконцентрирована на формировании профессиональных навыков. В противовес всем этим фактам сотрудники государственных юридических бюро, оказывая бесплатную юридическую помощь населению, находятся в трудовых отношениях и получают соответствующую заработную плату и, как следствие, мотивированы на надлежащее выполнение своих трудовых обязанностей.

3. Возможность выступать координирующим центром государственной системы БЮП. Сегодня все участники БЮП функционируют разрозненно, в рамках своей ниши. Безусловно, Минюст России и его территориальные управления в субъектах, выступая координирующим органом по вопросам оказания БЮП, осуществляют деятельность по выработке единой политики в данной сфере и взаимодействию всех участников БЮП между собой. Вместе с тем, имея контрольные функции, Минюст России не всегда может выполнять роль форума для обсуждения соответствующих вопросов и проблем, тем более осуществлять консультативную помощь. Адвокаты и нотариусы загружены своей основной деятельностью и не всегда располагают достаточным временем. А государственные юридические бюро, создаваемые для оказания БЮП, обеспечивают полную вовлеченность в данный процесс своих сотрудников, возможность анализа статистики обращения граждан, ведения работы по обмену опытом, в том числе с юридическими клиниками и др.

4. Наличие у государственного юридического бюро права на официальный запрос в органы государственной власти, органы местного самоуправления, общественные объединения и иные организации в порядке, установленном законом, по входящим в компетенцию указанных органов и организаций вопросам о предоставлении справок, характеристик и иных документов, необходимых для оказания гражданам бесплатной юридической помощи. Введенная в 2021 г. в 324-ФЗ возможность осуществления официального обращения по сути приравнивала данных участников БЮП с адвокатами, использующими аналогичный институт адвокатского запроса.

5. Прозрачность, понятность и доступность деятельности государственных юридических бюро. Так, деятельность государственных юридических бюро характеризуется понятной для граждан структурой оказания бесплатной юридической помощи, при ней открывается возможность создания филиальной сети пунктов оказания бесплатной юридической помощи на всей территории субъекта Российской Федерации, подконтрольной органам государственной власти региона [5]. Кроме того, в силу сложившегося менталитета поведение граждан в казенном учреждении характеризуется дисциплинированностью, а оказываемые правовые консультации сотрудниками государственного учреждения вызывают доверие у граждан.

Анализ статистических данных обращений за БЮП свидетельствует о различиях в методике подсчета соответствующих обращений граждан. Органы власти в качестве БЮП считают подчас все обращения граждан в пределах компетенции их деятельности. С другой стороны, адвокатское сообщество не каждый год выбирает региональный бюджет, предусмотренный на компенсацию затрат на оказание помощи. Статистика юридических клиник варьируется, какие-то клиники показывают сотни, тысячи и десятки тысяч обращений за отчетный период, какие-то – в пределах ста. Такая противоречивая статистика не может дать прогноз на востребованность деятельности государственного юридического бюро. Вместе с тем здесь не действуют законы рынка, наоборот, если будет предложение – будет и спрос. Как следствие, создание дополнительного субъекта БЮП представляется своевременным, востребованным и полезным как для граждан в целях оказания им БЮП, так и других участников системы в целях сотрудничества, в том числе с юридическими клиниками.

Статистика деятельности государственных юридических бюро за последний год прямо свидетельствует об их востребованности и ключевом месте в системе БЮП в тех регионах, где они созданы и функционируют.

В 2024 г. в 376 868 случаях оказана помощь в рамках государственной системы БЮП (в 2023 г. – в 332 062 случаях, в 2022 г. – в 283 851 случае), в том числе государственными юридическими бюро помощь оказана в 219 977 случаях (в 2023 г. – в 186 634; в 2022 г. – в 158 596 случаях), адвокатами – в 156 891 случае (в 2023 г. – в 145 428; в 2022 г. – в 125 155 случаях). Приrost по системе государственных юридических бюро составил 17,8 % [5].



Рис. 2. Бесплатная юридическая помощь за 2020–2024 гг.

Таким образом, государственные юридические бюро занимают особое место среди участников БЮП. В отличие от других субъектов, их деятельность целиком направлена на оказание бесплатной юридической помощи, а не является сопутствующей функцией, что повышает их значимость в системе. Несмотря на положительную динамику в вопросах создания и организации деятельности государственных юридических бюро в регионах, наличествует ряд трудностей, в числе которых финансовая зависимость от региональных бюджетов, дефицит квалифицированных кадров, недостаточная координация с другими участниками системы БЮП. Вместе с тем своевременное принятие решения о создании государственного юридического бюро выступает одним из ключевых вопросов, решаемых на региональном уровне, поскольку именно от него зависит уровень доступности и эффективности существующей системы бесплатной юридической помощи в регионе.

Список литературы

1. Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6725.
2. Федеральный закон от 31.05.2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2002. № 23. Ст. 2102.
3. Постановление Правительства РФ от 22.08.2005 г. № 534 «О проведении эксперимента по созданию государственной системы оказания бесплатной юридической помощи малоимущим гражданам» (утратило силу) // СЗ РФ. 2005. № 35. Ст. 3615.
4. В Тверской области создадут государственное юридическое бюро [Электронный ресурс]. URL: <https://tver.mk.ru/social/2023/07/12/v-tverskoy->

oblasti-sozhdut-gosudarstvennoe-yuridicheskoe-byuro.html (дата обращения: 12.07.2025).

5. Доклад о реализации государственной политики в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью за 2024 год [Электронный ресурс]. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/pages/pravovaya-informaciya/besplatnaya-yuridicheskaya-pomoshh/> (дата обращения: 12.07.2025).

6. Круглый стол по вопросам оказания бесплатной юридической помощи в Тверском регионе [Электронный ресурс]. URL: <https://to69.minjust.gov.ru/ru/events/977/> (дата обращения: 12.07.2025).

7. Рыбакова О.С. К вопросу о совершенствовании правового регулирования деятельности государственных юридических бюро // Основные тенденции развития современного права: проблемы теории и практики: материалы V Национальной научно-практической конференции, Казань, 26 февраля 2021 года. Казань: Университет управления «ТИСБИ», 2021. С. 139–144.

8. Сведения о государственных юридических бюро [Электронный ресурс]. URL: <https://minjust.gov.ru/ru/pages/svedeniya-o-gosudarstvennyh-yuridicheskikh-byuro/> (дата обращения: 12.07.2025).

Об авторе:

АЛЕШУКИНА Светлана Александровна – кандидат юридических наук, доцент кафедры судебной власти и правоохранительной деятельности ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет» (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), ORCID: 0000-0002-8518-7294, SPIN-код: 1998-4330, e-mail: Aleshukina.SA@tversu.ru

On the issue of establishing a state legal bureau in the region and its place in the system of free legal aid

S.A. Aleshukina

Tver State University, Tver

The article covers the genesis of the formation and development of state legal bureaus in various regions, their advantages in matters of providing free legal aid in comparison with other participants. In confirmation of the importance and necessity of functioning of state legal bureaus in each region, statistics of the Ministry of Justice of Russia for 2024 are given. The research methods are formal logic, comparison and systems approach.

Keywords: *state legal bureau, free legal aid, statistics.*

About author:

ALESHUKINA Svetlana – PhD in Law, assistant professor of the department of judiciary and law enforcement of the Tver State University (170100, Tver, ul. Zhelyabova, 33), ORCID: 0000-0002-8518-7294, SPIN-code: 1998-4330, e-mail: Aleshukina.SA@tversu.ru

Алешукина С.А. К вопросу о создании государственного юридического бюро в регионе и его месте в системе бесплатной юридической помощи // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2025. № 3 (83). С. 87–95.

Статья поступила в редакцию 25.08.2025 г.

Подписана в печать 25.09.2025 г.