



VYTAUTO DIDŽIOJO UNIVERSITETAS
TEISĖS FAKULTETAS

Rasa Rimkutė

**VALSTYBĖS GARANTUOJAMOS TEISINĖS PAGALBOS KOKYBĖS
UŽTIKRINIMO PROBLEMOS**

Magistro baigiamasis darbas

Teisės vientisųjų studijų programa, valstybinis kodas 60101S103

Vadovas (-ė) Prof. dr. J. Kiršienė _____
(Moksl. laipsnis, vardas, pavardė) (Parašas) (Data)

Apginta Prof. dr. J. Kiršienė _____
(Fakulteto dekanas) (Parašas) (Data)

Kaunas, 2011

TURINYS

Santrauka lietuvių kalba.....	3
Santrauka anglų kalba (Summary).....	5
Įvadas.....	8
1. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės samprata ir kriterijų apibrėžimas.....	11
1.1. Teisinių paslaugų kokybės samprata ir kokybės vertinimo kriterijų išskyrimas.....	11
1.2. Teisinių paslaugų kokybės vertinimas užsienio valstybėse.....	16
2. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės užtikrinimas Lietuvoje.....	20
2.1. Kvalifikacijos reikalavimai teisinės pagalbos teikėjams Lietuvoje.....	20
2.2. Teisinės pagalbos teikimo proceso kokybė Lietuvoje.....	24
2.3. Teisinės pagalbos teikėjų veiklos kokybės problemos Lietuvoje.....	29
3. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo problemos ir jas įtakojantys faktoriai Lietuvoje	33
3.1. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimo modeliai ir jų trūkumai.....	33
3.2. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos administravimo problemos.....	38
3.3. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos finansavimo problemos.....	46
Išvados.....	52
Literatūros sąrašas.....	55

SANTRAUKA

VALSTYBĖS GARANTUOJAMOS TEISINĖS PAGALBOS KOKYBĖS UŽTIKRINIMO PROBLEMOS

Šio darbo analizuojama problema yra Lietuvos valstybės nesugebėjimas užtikrinti valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės.

Magistro darbe siekiama atkreipti dėmesį būtent į teisinės pagalbos teikimo kokybę ir išsamiai išanalizuoti, kokia yra susiformavusi Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos (VGTP) kokybės samprata, su kokiomis problemomis susiduriama teikiant ir administruojant valstybės garantuojamą teisinę pagalbą Lietuvoje, pagrindinį dėmesį kreipiant į kokybės užtikrinimo problemas ir jų kilimą įtakojančius faktorius.

Tyrimo objektas – VGTP kokybės užtikrinimo problemos Lietuvoje. Šio darbo **tikslas** – išsiaiškinti, pagrindines valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo problemas, kylančias Lietuvoje, bei galimus šių problemų kilimą įtakojančius faktorius. Tikslui pasiekti suformuluoti šie **uždaviniai**: aptarti valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės sampratas bei kokybės nustatymo kriterijus ir vertinimo būdus; vertinant užsienio valstybių patirtį, iširti, kokie valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės nustatymo kriterijai ir vertinimo būdai naudojami bei kaip jų laikomasi Lietuvoje; nustatyti, kokie yra pagrindiniai faktoriai, įtakojančys valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo problemų kilimą, ir išanalizuoti šių faktorių keliamas svarbiausias problemas Lietuvoje;

Teisės specialistų darbų analizė parodė, kad vieningos nuomonės, kaip reikėtų suvokti teisinių paslaugų kokybę, kol kas nėra. Nepaisant įvairių kokybės interpretacijų, daugelyje valstybių išskiriamos dvi pagrindinės teisinių paslaugų kokybės vertinimo kriterijų grupės: kvalifikaciniai ir teisinių paslaugų proceso kokybės kriterijai. Kokybės vertinimo būdų aptarimas leidžia manyti, jog Lietuvoje galėtų būti pritaikomi tiek tarpusavio peržiūros, tiek kokybės ženklo metodai, nes nagrinėtų valstybių patirtis rodo, kad jie yra efektyviausi.

Iš Lietuvos atvejo analizės matyti, kad Lietuvoje valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės užtikrinimas vykdomas remiantis bendrais advokatams keliamais reikalavimais, nes nėra paskelbto ir viešai prieinamo teisinės pagalbos kokybės vertinimo kriterijų sąrašo. Vengimas nustatyti kriterijus ir patvirtinti jų sąrašą gali būti įvardinama kaip aktualiausia valstybės garantuojamos teisinės pagalbos problema, trukdanti užtikrinti šios pagalbos teikimo kokybę.

Teismo bylų nutarčių analizė leido prieiti prie išvados, kad Lietuvoje netrūksta dėl procesinių reikalavimų nesilaikymo atsirandančių problemų: nutartyse konstatuojamas advokato aplaidus požiūris į darbą, VGTP Tarnybos ir advokatai nepagrįstai nutraukia antrinės pagalbos

teikimą pareiškėjui, advokatai ir VGTP Tarnybos nepagrįstai konstatuoja apie bylų neperspektyvumą ar pareiškėjo reikalavimų nepagrįstumą, VGTP Tarnybos blogai įvertina sąlygas, leidžiančias suteikti pareiškėjui teisinę pagalbą ir kt.

Nustatyta, kad Lietuvoje daugiausia teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo problemų kyla dėl kelių pagrindinių faktorių įtakos: pasirinkto teisinės pagalbos teikimo modelio, administravimo mechanizmo bei finansinių resursų netinkamo paskirstymo.

Atlikta analizė parodė, jog darbe suformuluota ir tikrinta hipotezė pasitvirtino. Iš tikrųjų teisės aktų analizė, ataskaitos bei statistiniai duomenys parodė, jog kol kas dabartinės teisinės priemonės ir administravimo mechanizmai neužtikrina valstybės garantuojamos teisinės pagalbos organizavimo ir teikimo kokybės Lietuvoje. Lietuva galėtų pasiremti užsienio valstybių gerąja patirtimi ir pabandyti efektyviau spręsti teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo problemas.

SUMMARY

STATE-GUARANTEED LEGAL AID ASSURANCE QUALITY PROBLEMS

This work analyzes the problem of the incapacity of the Lithuanian state to ensure the state-guaranteed legal aid quality.

The master thesis seeks to pay attention to the quality of delivery of state-guaranteed legal aid and analyse the concept of state-guaranteed legal aid quality, its interpretations, problems of delivery and management of state-guaranteed legal aid in Lithuania in detail, focusing on the problems of ensuring the legal service quality and the main factors influencing the rising of the problems.

The research object of the thesis is state-guaranteed legal aid quality assurance problems in Lithuania. **The purpose of this work** is to find out the main state-guaranteed legal aid quality assurance problems in Lithuania and the main factors influencing the rise of these problems. To reach the purpose have been formulated **these goals**: to define state-guaranteed legal aid quality conception, quality evaluation criteria and ways of verification; to investigate what quality assurance criteria are used and how these criteria are followed in Lithuania as well as in other countries; to determine what are the main factors which have an influence on the rise of quality assurance problems; to discuss and analyse the main problems of state-guaranteed legal aid in Lithuania which are influenced by the main factors.

In the thesis this **hypothesis** has been formulated and checked:

Existing legal instruments and management mechanisms do not ensure state-guaranteed legal aid organization and delivery quality in Lithuania.

In the work the main attention is paid to Lithuania's case. The other states' cases are invoked only as examples for proving particular theoretical assumptions. Thus the work is a case study, but not a comparative study.

Several empirical research methods of law science are used in the paper. Seeking to find out state-guaranteed legal aid delivering quality in Lithuania often various documents analysis method was used. In the work was used comparative jurisprudence method as well. It helped to disclose peculiarities of various state-guaranteed legal aid models choice, and possible ways of problems solving. Sociological research quantitative method of descriptive statistics were applied together with these research methods. It was useful in analysing the data about the state-guaranteed legal aid organization presented in the annual reports of Lithuanian Ministry of Justice. Also historical analysis method helped to reveal state-guaranteed legal aid system's development and changes.

All structure of the work is closely connected to the research purpose and goals. The work consists of introduction, three the main chapters, conclusions and bibliography. Also summaries of the thesis in lithuanian and in english languages are presented.

The first chapter analysis the state-guaranteed legal aid quality concept and its interpretations, defines and discusses state-guaranteed legal aid quality evaluation criteria and their verification techniques.

In the second chapter the case of Lithuania in assuring state-guaranteed legal aid quality is analysed. The focus is on the use of existing quality evaluation criteria, connected with the qualification of legal services providers and with the process of legal services delivery. Moreover, the problems of legal aid providers' quality of activity are discussed.

In the third chapter the main state-guaranteed legal aid delivery quality assurance problems, arising in Lithuania, by the influence of some particular factors there are discussed and analysed. In each section separate particular factor, which has an influence on the state-guaranteed legal aid delivery or management process is analysed. Analysing the factors, influencing the rise of quality assurance problems, some examples of foreign states, which best reflect possible problems of particular state-guaranteed legal aid models, are invoked.

The analysis has showed that formulated research hypothesis was proved. The analysis of legal acts, various reports and statistical facts has showed that current legislative measures and administration mechanisms do not assure state-guaranteed legal aid organization and delivery quality in Lithuania yet. Lithuania could rely on good practices of foreign states and try to solve legal aid quality assurance problems more effectively.

The analysis of Law researchers works has showed that there is no undivided opinion on understanding the quality of legal services. Despite various quality interpretations there are two main groups of legal services quality evaluation criterions in the majority of countries: qualification criteria and quality of legal services process criteria. Discussion of quality evaluation techniques allows think that in Lithuania could be used both peer review and quality mark methods, because, as experience of other countries shows, they are the most effective.

Analysis of Lithuania's case shows that state-guaranteed legal aid quality assurance is exercised according to the general requirements for the lawyers, because there is no any special list of legal aid quality evaluation criteria published and publicly open. Avoidance to determine the criteria and confirm their list may be called as the most actual state-guaranteed legal aid problem, being as an obstacle in assuring the quality of delivery of this aid.

The analysis of Court orders of cases' allowed to come to conclusion that Lithuania does not lack problems, arising from the non-compliance of procedural requirements: there is ascertained negligent lawyer's attitude to his job in the orders, The Services of state-guaranteed legal aid and

lawyers unreasonably end the delivery of secondary aid for the applicant, The Services of state-guaranteed legal aid and lawyers unreasonably ascertain that the case is viable or the applicant requirements are unreasonable, The Services of state-guaranteed legal aid badly evaluate conditions, allowing to provide the applicant legal aid and etc.

It is determined that majority of legal aid quality assurance problems arise due to the influence of several main factors' in Lithuania: the selected model of legal aid delivery, management mechanism and inappropriate distribution of financial resources. The selected model, which is based on the permanent staff legal aid providers, but by necessity contract lawyers are invoked, like has programmed legal aid quality assurance problems in Lithuania, which are connected to legal aid providers (qualification and routine work, ineffective work and bureaucracy problems, which characterize the staff model.

The selected management mechanism with wide authority having intermediary institution has programmed the problems of bureaucracy, negligent attitude to one's work, insufficient efforts to go deep into the applicant's interest and intention resolve his problems in place, incompatible activities between primary and secondary legal aid managing institutions, in Lithuania.

In Lithuania state-guaranteed legal aid finance, same as in majority of world countries has difficulties. The main problem of the secondary legal aid finance is reduced finance of its delivery. Because of the lack of funds The Services of state-guaranteed legal aid not always within the terms determined in the legislative acts' can account for lawyers delivering secondary aid, and in The Services of state-guaranteed legal aid itself number of posts is reduced. These problems automatically generate other legal aid quality assurance problems – lack of human resources, a high workload of officers' and legal aid providers', not always in quality are performed the functions of legal aid providers'.

IVADAS

Temos problematika ir aktualumas. Šio darbo analizuojama problema yra Lietuvos valstybės nesugebėjimas užtikrinti valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės.

Pradėjus veikti valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sistemai¹, išryškėjo nemažai jos trūkumų, susijusių su administravimu (nebuvo sukurta atskira institucija, įgaliota administruoti valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sistemą), su finansavimo sistema (valstybė skyrė minimalias lėšas teisinei pagalbai teikti, tad buvo sunku užtikrinti realų teisinės pagalbos sistemos funkcionavimą), su procedūromis (sudėtinga teisės gauti valstybės apmokamą teisinę pagalbą procedūra ir kt.). Vėliau ši sistema buvo reformuota, kai 2005 m. gegužės 1 d. įsigaliojo anksčiau minėto įstatymo pakeitimo įstatymas², kuriame buvo įtvirtinta valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sąvoka, apibrėžiama kaip pirminės teisinės pagalbos ir antrinės teisinės pagalbos teikimo sistema. Abiems pagalbos rūšims buvo sukurtos savarankiškos administravimo ir teikimo sistemos. Pirminės teisinės pagalbos teikimo organizavimo funkcija buvo perduota savivaldybėms, o antrinės teisinės pagalbos administravimas pavestas naujai įkurtoms valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyboms, kurios yra biudžetinės įstaigos, pavaldžios Teisingumo ministerijai, o jų veiklos teritorija atitinka tam tikro apygardos teismo veiklos teritoriją³.

Nepaisant valstybės vykdomų valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sistemos (toliau VGTP) reformų, galiojančio LR valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo nuostatų taikymas rodo, jog dabartinis aptariamos sistemos reglamentavimas nėra išsamus, aiškus ir padedantis praktinėje veikloje išvengti problemų, susijusių su VGTP teikimo ir administravimo kokybės užtikrinimu. Su VGTP kokybės užtikrinimo problemų svarstymu dažnai susiduria tiek LR Seimo kontrolierių įstaiga, tiek Vyriausiasis administracinis teismas, tiek Lietuvos advokatūros advokatų garbės teismas. Piliečių skundų ir bylų gausa teismuose parodo, jog Lietuva, nors ir yra sukūrusi sistemą, garantuojančią teisminės gynybos prieinamumą bei pagrindinių civilinio proceso principų, tokių kaip rungimasis, šalių lygiateisiškumas, teisė būti išklaustytu ar panašiai, užtikrinimą, bet dar negali užtikrinti, kad ir gyventojai, kurie patys neišgali dėl sunkios turtinės padėties susimokėti už bylinėjimąsi, galėtų savo teisėmis pasinaudoti bei gautų realią ir kokybišką teisinę pagalbą.

Stebint tokias aptariamo įstatymo nuostatų realizavimo tendencijas kyla šie klausimai: *Ar egzistuoja ir, jei egzistuoja, tai kaip yra taikomi teisinių paslaugų kokybės vertinimo kriterijai,*

¹ LR Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas, Žin. (2000, Nr. 30-827).

² LR Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo pakeitimo įstatymas, Žin. (2005, Nr. 18-572).

³ Ten pat, 8 str. 1-2d., 9 str. 1d.

kokie jų vertinimo būdai pasitelkiami? Kokia yra kitų valstybių valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimo ir kokybės užtikrinimo patirtis? Kokios pagrindinės valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimo ir administravimo kokybės užtikrinimo problemos kyla Lietuvoje? Kaip būtų galima spręsti pastebimas problemas ir užtikrinti kokybiškesnę valstybės garantuojamą teisinę pagalbą?

Minėti klausimai Lietuvoje nėra sulaukę didelio teisės specialistų susidomėjimo. Bene daugiausiai apie valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sistemą yra rašiusi Ingrida Montvydienė, teisės mokslų daktarė iš Mykolo Riomerio universiteto, bet ir ji savo disertaciniame darbe gilinasi bendrai į visą teisinės pagalbos sistemą kokybės klausimams paskirdama tik vieną skyrių⁴. Kitose savo publikacijose autorė nagrinėjo atskirus aspektus, susijusius su VGTP⁵. Kiti mokslininkai atkreipia dėmesį į minėtą sistemą tik netiesiogiai, išsamiai jos nenagrinėdami. Kadangi Lietuvoje stokojama mokslinių darbų, skirtų teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo problematikai, tai neskatina ir Lietuvos politikų bei teisininkų praktikų aktyviau įsitraukti ir skirti daugiau dėmesio pastebėtų valstybės garantuojamos teisinės pagalbos problemų sprendimui.

Dėl minėtų priežasčių (dabartinio aptariamos sistemos reglamentavimo neišsamumo, neaiškumo ir negalėjimo padėti praktinėje veikloje išvengti problemų, susijusių su VGTP teikimo ir administravimo kokybės užtikrinimu; stokojamo aiškaus kokybės sąvokos apibrėžimo; mokslininkų vangaus įsitraukimo į teisinės pagalbos problemų ir jų galimų sprendimų svarstymą) aktualu magistro darbe atkreipti dėmesį būtent į teisinės pagalbos kokybės užtikrinimą ir išsamiai išanalizuoti, kokia yra susiformavusi VGTP kokybės samprata, su kokiomis problemomis susiduriama teikiant ir administruojant valstybės garantuojamą teisinę pagalbą Lietuvoje, pagrindinį dėmesį kreipiant į kokybės užtikrinimo problemas ir jas įtakančius faktorius, nes problemų kilimo veiksnių išskyrimas gali padėti geičiau rasti ir problemų sprendimo būdus.

Šio darbo **tyrimo objektas** – VGTP kokybės užtikrinimo problemos Lietuvoje.

Tyrimo tikslas ir uždaviniai. Šio darbo **tikslas** – išsiaiškinti, pagrindines valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo problemas, kylančias Lietuvoje, bei galimus šių problemų kilimą įtakančius faktorius. Tikslui pasiekti suformuluoti šie **uždaviniai**:

1. aptarti valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės sampratas bei kokybės nustatymo kriterijus ir vertinimo būdus;

⁴ Ingrida Montvydienė, *Valstybės garantuojama teisinė pagalba civilinėse bylose* (Daktaro disertacija, Vilnius, MRU, 2010).

⁵ Ingrida Montvydienė, „Asmens turtinės padėties kriterijus suteikiant valstybės garantuojamą teisinę pagalbą civilinio proceso tvarka nagrinėjamosiose bylose“, *Jurisprudencija* (2007, Nr.5(95)), p.64-70; Ingrida Montvydienė, „Pacta de quota litis, kaip alternatyva valstybės garantuojamai teisei pagalbai užtikrinti civilinėse bylose“, *Jurisprudencija* (2008, Nr.7(109)), p.85-91; Ingrida Montvydienė, „Advokatų kvalifikacijos įtaka teisiųjų paslaugų kokybei“, *Lietuvos advokatūra* (2009, Nr.3(32)), p.3-5.

2. įvertinant užsienio valstybių patirtį, iširti, kokie valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės nustatymo kriterijai ir vertinimo būdai naudojami bei kaip jų laikomasi Lietuvoje;
3. nustatyti, kokie yra pagrindiniai faktoriai, įtakojantys valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo problemų kilimą, ir išanalizuoti šių faktorių keliamas svarbiausias problemas Lietuvoje;

Darbe suformuluota ir tikrinama ši **hipotezė**:

Dabartinės teisinės priemonės ir administravimo mechanizmai neužtikrina valstybės garantuojamos teisinės pagalbos organizavimo ir teikimo kokybės Lietuvoje.

Pagrindinis dėmesys darbe skiriamas Lietuvos atvejui, o kitų šalių atvejai pasitelkiami tik kaip pavyzdžiai tam tikroms teorinėms prielaidoms patvirtinti, tad darbą galima įvardinti kaip atvejo studiją, o ne kaip lyginamojo pobūdžio studiją.

Tyrimo metodai. Šiame darbe naudojami keli empiriniai teisės mokslo metodai. Dažniausiai, siekiant išsiaiškinti valstybės garantuojamos teisinės pagalbos Lietuvoje teikimo kokybiškumą buvo naudojamas įvairių dokumentų analizės metodas. Darbe buvo naudojamas ir lyginamosios teisėtyros metodas, padėjęs atskleisti įvairių valstybės garantuojamos teisinės pagalbos modelių pasirinkimo ypatumus, galimus problemų sprendimo būdus. Be šių tyrimo metodų taikyti ir sociologinio tyrimo kiekybinės aprašomosios statistikos metodas, kuris buvo naudingas nagrinėjant duomenis, pateikiamus LR Teisingumo ministerijos metinėse ataskaitose apie valstybės garantuojamos teisinės pagalbos organizavimą ir teikimą, bei istorinės analizės metodas, padėjęs atskleisti VGTP sistemos vystymasi bei pokyčius.

Darbo struktūra. Visa darbo struktūra glaudžiai susieta su tyrimo tikslu ir uždaviniais. Darbą sudaro įvadas, trys pagrindiniai skyriai, išvados ir literatūros sąrašas. Taip pat pateikiamos darbo santraukos lietuvių ir anglų kalbomis.

Pirmajame skyriuje analizuojama VGTP kokybės samprata, apibrėžiami ir svarstomi VGTP kokybės vertinimo kriterijai bei jų tikrinimo būdai.

Antrame skyriuje analizuojama, kaip Lietuvoje užtikrinama VGTP kokybė, naudojant egzistuojančius kokybės vertinimo kriterijus, susijusius su teisinių paslaugų teikėjų kvalifikacija, bei su pačiu teisinių paslaugų teikimo procesu. Be to, aptariamos teisinės pagalbos teikėjų veiklos kokybės problemos.

Trečiame skyriuje aptariami ir analizuojami pagrindiniai valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimo kokybės užtikrinimo problemas, išskylančias Lietuvoje realizuojant įstatymo nuostatas, įtakojantys faktoriai. Kiekviename iš poskyrių atskirai analizuojamas tam tikras faktorius, įtakojantis arba VGTP teikimo, arba administravimo procesą. Analizuojant faktorius,

įtakojančius kokybės užtikrinimo problemų atsiradimą, pasitelkiami ir užsienio valstybių pavyzdžiai, kurie geriausiai atspindi tam tikrų VGTP modelių galimas problemas.

Darbas baigiamas išvadomis.

1. VALSTYBĖS GARANTUOJAMOS TEISINĖS PAGALBOS KOKYBĖS SAMPRATA IR KRITERIJŲ APIBRĖŽIMAS

Perskaičius įvairių valstybės institucijų ir pareigūnų ataskaitas⁶, susijusias su valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybe, paaiškėjo, kad Lietuvoje viena aktualiausių kokybės užtikrinimo problemų yra tai, kad iki šiol nėra patvirtinti teisinės pagalbos kokybės kriterijai, kurie turėtų padėti nustatyti, ar teisinė pagalba teikiama kokybiškai. Šių kriterijų sąrašo nebuvimas apsunkina Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybų (toliau VGTP Tarnybų) darbą, nes joms sunku pačioms nustatyti ar išsireikalauti iš Lietuvos advokatūros, kad būtų įvertinta advokatų teikiamos teisinės pagalbos kokybė. Šiame skyriuje ir bus siekiama išsiaiškinti, kaip yra suprantama kokybiška teisinė pagalba, ar egzistuoja kokybės vertinimo kriterijai kitose valstybėse, kaip jie yra naudojami bei kokiais iš tų kriterijų būtų galima vadovautis Lietuvoje.

1.1. Teisinių paslaugų kokybės samprata ir kokybės vertinimo kriterijų išskyrimas

Iš tikrųjų visuotinai pripažintos teisinių paslaugų, o tuo labiau VGTP paslaugų, kokybės sampratos nėra. Iki palyginti neseniai teisinių paslaugų sektoriuje kokybės sąvoka buvo suprantama jos tradicine reikšme kaip pranašumas ar kompetencija, t.y. kokybiška teisinė paslauga buvo ta, kuri padėdavo pasiekti norimus tikslus ir buvo vertinama aukščiausiai pagal penkių laiptelių sistemą⁷. Tačiau per paskutinį dešimtmetį kokybės sąvokos tradicinė reikšmė susidūrė su konkurencingomis reikšmėmis⁸. Taip išryškėjo sąvokos reliatyvumas ir neapibrėžtumas.

⁶Valstybinio audito ataskaita valstybės garantuojama antrinė teisinė pagalba (2009 08 07); <http://www.vkontrole.lt/auditas_ataskaitos.php?tipas=v&metai=2009> [aplankyta 2011 04 11]; *Ataskaita apie antrinės teisinės pagalbos organizavimą ir teikimą 2009 m.* (2010); <http://www.teisinepagalba.lt/dok/2009_ataskaita-antrine.pdf> [aplankyta 2011 01 05]; A.Radzevičiūtė, *Informacinis biuletenis* (2007 07-12 mėn.); <<http://www.lrski.lt/files/268.pdf>> [aplankyta 2011 01 03].

⁷ Penkių laiptelių teisinių paslaugų atlikimo sistema sudaryta iš laiptelių tiesės, kurioje pats žemiausias yra neveikimas (bloga paslauga), antras – netinkamos teisinės paslaugos, trečias – ribinė (slenksčio) kompetencija, ketvirtas – kompetencija plius, o aukščiausias – meistriškumas (puikios paslaugos). Žr. Sherr, Moorhead and Paterson, *Lawyers, The Quality Agenda*. London, HMSO: 1994. p.19.

⁸Paterson, *Peer Review in Scotland* (ILAG Conference paper., Scotland, Killarney, 2005); <http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Killarney_2005/Conference_Papers/Alan_Paterson_-_Peer_Review_in_Scotland.pdf> [aplankyta 2011 02 15].

Dabar galima pastebėti mokslininkų darbuose įvairių teisinių paslaugų kokybės sąvokos interpretacijų bei bandymų pateikti jos apibrėžimą. Vieni šių paslaugų kokybę sieja su klientui naudingų rezultatų pasiekimu. Pasak šios kokybės sampratos šalininkų, jei advokatas sugeba pasiekti savo atstovaujama klientui palankų sprendimą, tai galima vertinti, kad paslaugos buvo kokybiškos, o jei nepavyksta pasiekti klientui palankaus sprendimo, tai galime abejoti teisininko teisinių paslaugų kokybe. Kiti linkę teisinių paslaugų kokybę vertinti pagal tai, ar tinkamai vyko visas teisinių paslaugų teikimo procesas. Proceso tyrimas paprastai kreipia dėmesį į teisininkų elgesį, tirdamas veiklos efektyvumą bei jos sutapimą su nustatytais standartinio elgesio kriterijais. Proceso vertintojai tuomet vertina, ar advokatas laiku dalyvavo visuose posėdžiuose, svarstymuose, ar tinkamai paruošė dokumentus ir juos laiku pristatė ir panašiai. Taigi jie deda lygybės ženklą tarp teisinių paslaugų kokybės ir teisinių paslaugų teikimo proceso kokybės. Treti, vertinant teisinių paslaugų kokybę, siūlo atkreipti dėmesį į kelias kokybės dimensijas. Pasak, M. Killian, kliento pasitenkinimas teisinių paslaugų kokybe yra susijęs su trimis kokybės dimensijomis: potencialu, procesu ir rezultatu⁹. Tuomet kokybės potencialo dimensija yra siejama su teisinės pagalbos teikėjo galimybių įvertinimu, pavyzdžiui, jo kvalifikacija, išsilavinimu, ankstesnių bylų rezultatais ir panašiai. Kai klientui trūksta žinių apie teikėjo galimybes, tai jis kreipia dėmesį į periferinius galimybių aspektus tokius, kaip aptarnaujančio personalo reakcija kreipimosi metu, tarnybos aplinka ar teisinių paslaugų teikėjo įvaizdis. Procesas, kaip kokybės dimensija, atkreipia dėmesį į paslaugų teikimą, o kokybės rezultato dimensija susijusi su galutiniu paslaugų rezultatu ir jo ilgalaikiu poveikiu klientui. Visos trys išryškėjusios kokybę bandančios apibrėžti mokslininkų grupės, nors ir skirtingus akcentus sudėlioja, bet iš esmės atkreipia dėmesį į kelis teisinių paslaugų kokybei svarbius dalykus: teisininko gebėjimus ir įgūdžius, jo atsakingumą ir darbą proceso metu.

Paterson ir Sherr, remdamiesi JAV literatūra ir mokslininkų darbais apie teisinių paslaugų kokybę, išskiria trijų esminių dalykų - kokybės, prieinamumo ir kainos sąsajas, darydami prielaidą, kad teisinių paslaugų kokybė egzistuoja kaip minėtų dalykų junginys¹⁰. Kokybė gali įvairuoti nuo visiškai neveikimo iki neadekvačių profesinių paslaugų, nuo pagrindinio kokybės lygio, aukštesnio kokybės lygio iki puikaus meistriškumo lygio. Profesinis teisininkų idealas yra meistriškumo ar puikaus darbo kokybės lygmuo. Pasak autorių, teikiant teisinės pagalbos paslaugas, dažnai nusprendžiama, kad valstybė garantuojamos teisinės pagalbos sistema gali finansuoti žemesnės

⁹ M.Killian, *To pay or not to pay – is that the question? The impact of funding on the perception of legal services - Findings from a Germany client study* (ILAG Conference paper. Wellington, 2009); <<http://www.ilagnet.org/papers.php?searchTerm=%22%20Germany%22>> [aplankyta 2011 02 17].

¹⁰ Richard Moorhead, "Researching Legal Aid:Quality as a Case Study", straipsnis knygoje: *Making Legal Aid a Reality:A Resource Book for Policy Makers and Civil Society* (Budapest: PILnet (then Public Interest Law Institute), 2009), p.149-162 <<http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/19-making-legal-aid-a-reality-a-resource-book-for-policy.html>>[aplankyta 2011 02 22].

kokybės paslaugas, bet aukštesnio nei ribinės (slenksčio) kompetencijos lygmens¹¹. Toks pasirinkimas atkreipia dėmesį į kainos ir prieinamumo ryšius. Jei finansuojamos aukšto kokybės lygmens teisinės paslaugos, tai tikimasi, kad jos bus daug brangesnės nei žemesnio kokybinio lygmens. Kai reikia taupyti lėšas, geriau daugiau tam tikro kokybinio lygmens bylų finansuoti nei mažą kiekį bylų, bet aukščiausio kokybinio lygmens. Taigi kai kurie autoriai mano, kad kokybės lygis, kurį turi demonstruoti teisininkai, teikiantys teisinę pagalbą, turi būti vertinamas, atsižvelgiant į ekonominių kontekstą, finansinį valstybės pajėgumą¹². Idėja vertinti kokybę pagal adekvatumo standartus, o ne pagal meistriškumą yra kontroversinė. Ji gerai atitinka vadybinį kokybės supratimą, ypač idėją, kad prekės ir paslaugos turi atitikti tikslą ir suteikti vertę pinigams, bet ne itin gali būti pritaikoma teisinės pagalbos teikimo vertinime.

Taigi nuomonių apie teisinių paslaugų kokybę ir jos nustatymą yra įvairių, bet visų nuomonių šalininkai sulaukia vienokios ar kitokios kritikos. Paterson ir Sherr kritikuoja teisinių paslaugų kokybės vertinimą pagal rezultatus, nes kiekviena byla labai individuali, ir mano, kad nė vienoje byloje negalima garantuoti šimtaprocentinio bylos laimėjimo, nes jos baigtį gali įtakoti ne tik paties teisininko žinios, veiksmai ar kvalifikacija, bet ir nuo teisinių paslaugų teikėjo nepriklausomi veiksniai¹³. Na, o jei veiklos kokybei vertinti pasirenkamas procesas, tai nesutariama dėl proceso kokybės kriterijų, nes šie kriterijai dažnai yra sąlyginiai ir nepagrįsti detaliais tyrimais. Nepaisant minėtų nesutarimų, vis tik linkstama įvairiose valstybėse išskirti dvi grupes kriterijų – kvalifikacinius, kurie taikomi patiems teikėjams¹⁴, bei teisinių paslaugų proceso kokybės kriterijus.

Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sistemose atsirado poreikis įvesti teisinės pagalbos kokybės kriterijus dėl įvairių priežasčių. Dažnai motyvuojama tuo, kad jie reikalingi tam, jog, žinodamas tuos kriterijus, teisinę pagalbą gaunantis asmuo galėtų geriau suprasti, ar jam teikiama teisinė pagalba yra tinkama. Be to kokybės kriterijų nustatymu siekiama, kad būtų pasitikima valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sistema¹⁵. Tokių kriterijų įvedimo šalininkai teigia, kad drausminės atsakomybės mechanizmas yra labai ribotas ir iš esmės negali užtikrinti kokybės, nes teisinės pagalbos gavėjas ne visada pareiškia nusiskundimus šiuo klausimu. Daugeliu atvejų valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės vertinimo metodai yra labiau skirti ne patikrinti ją konkrečiu atveju, kai yra gaunamas kliento skundas, o atlikti nuolatiniam advokatų veikos kokybės vertinimui.

¹¹ Ten pat.

¹² Ši mintis leidžia daryti prielaidą, kad vienas iš svarbių faktorių, įtakančių kokybiškų teisinių paslaugų užtikrinimą valstybėje yra šioms paslaugoms teikiamo valstybės finansavimo dydis.

¹³ A.Paterson, A.Sher, *A peer review and quality assurance. The emergence of peer review in Legal profession* (Antwerpen: ILAG Conference paper., 2007).

¹⁴ Juos galima sieti ir su anksčiau išskirta kokybės potencialo dimensija.

¹⁵ *Quality in the legal services industry. A Scoping study* (United Kingdom: Department of Constitutional affairs, August 2005).

Galimi įvairūs valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės vertinimo būdai ir jų kombinacijos. Vienas jų yra tarpusavio peržiūros (angl. peer review) metodas. Tai labiausiai paplitęs ir pačių advokatų geriausiai vertinamas teisinės pagalbos kokybės vertinimo būdas, kai nepriklausomi asmenys, turintys reikiamą patirtį vertinamoje srityje, atlieka profesinės veiklos įvertinimą. Pavyzdžiui, šis kokybės vertinimo metodas yra gana seniai ir aktyviai naudojamas VGTP daug dėmesio skiriančioje Anglijoje ir Velse. Ten vertintojas rašo detalią ataskaitą ir nurodo, kas gerai, ką reikėtų taisyti, o pabaigoje pateikia vieną iš penkių įvertinimų, t.y. nustato rangą.¹⁶ Guido Schakenraad teigia, kad, susipažinęs su tarpusavio peržiūros sistema Anglijoje ir Škotijoje bei Nyderlanduose, yra įsitikinęs, jog ši sistema yra efektyviausia bei profesiskai save stimuliuojantis kokybės instrumentas¹⁷. Jo nuomone, sistemą galima vertinti kaip efektyviausią, nes kolega profesionalas gali peržiūrėti veiklos procesą, žinių pritaikymą ir įgūdžius specifinėse bylose už pagrįstą kainą. Efektyvi ji ir dėl to, kad tam tikros teisinės paslaugas teikiančios organizacijos vadyboje yra taikomas vertingas išorinis auditas. Stimuliuojančiu kokybės instrumentu šis kokybės vertinimo būdas įvardintas todėl, kad profesionalas teisininkas paprastai nori ir gali mokytis iš garbingo ir sąžiningo atsiliepimo. Žinoma, jei teisinės paslaugas teikianti organizacija arba pats teisininkas pastabas sieja su pozityviomis pasekmėmis, t.y. tikisi kokybės pagerinimo savo veikloje ir daugiau užsakymų. Šioje tarpusavio peržiūros sistemoje svarbu išvengti baimės atmosferos, o atsiliepimo forma ir kriterijai turi būti gerai apmąstyti. Manytina, jog ši sistema turi visas sąlygas būti priimta ir sulaukti sėkmės įvairiose valstybėse.

Kitas būdas, kuris pasitelkiamas kokybei vertinti, yra Klientų pasitenkinimo suteikta teisine pagalba tyrimo metodas. Paprastai tiesiog prašoma klientų apklausos būdu įvertinti, ar gerai savo pareigas atliko advokatas, ar suteikė jam kokybiškas paslaugas. Šis būdas nėra patikimas, nes ne visada klientai gali suprasti, ar advokatas tinkamai atliko savo pareigą, kadangi nežino visų jų darbui keliamų reikalavimų. Ji tiesiog padeda geriau nustatyti išskylančias bendras teisinės pagalbos teikimo problemas.¹⁸

Dar vienas iš būdų, nors ir ne itin patikimų ir efektyvių, yra savęs vertinimas ar savianalizė, kuomet teisinės pagalbos teikėjai patys savarankiškai peržiūri savo veiklą ir įvertina

¹⁶ Rangai išskiriami tokie: meistriškumas (puikiai), kompetencija plus, ribinė kompetencija, žema kompetencija ir nekompetencija // *What is peer review?(2011)*; <http://www.legalservices.gov.uk/civil/how/mq_peerreview.asp> [aplankyta 2011 02 20].

¹⁷ Guido Schakenraad, *Improving quality costs a lot of money; not improving quality costs a fortune* (ILAG Conference Paper, Wellington, 2009); <http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Wellington_2009/Conference_Papers/Guido_Schakenraad_Conference_Paper.pdf> [aplankyta 2011 04 18].

¹⁸ M.Killian, *To pay or not to pay – is that the question? The impact of funding on the perception of legal services - Findings from a Germany client study* (ILAG Conference paper, Wellington, 2009); <<http://www.ilagnet.org/papers.php?searchTerm=%22%20Germany%22>> [aplankyta 2011 02 17].

suteiktos teisinės pagalbos atitikimą nustatytiems kokybės kriterijams. Jie paprastai pildo tam tikras ataskaitas, kurias įteikia administruojančioms institucijoms.¹⁹

Gana įdomus yra ir šis teisinės pagalbos teikimo kokybės vertinimo būdas – kokybės ženklas. Kokybės ženklas skirtas klientui, kad jis pasitikėtų teisinės pagalbos kokybe. Jo esmė ta, kad teisinių paslaugų teikėjas, norėdamas gauti šį ženklą, turi pateikti duomenis, kad atitinka valstybės garantuojamą teisinę pagalbą administruojančios institucijos nustatytus profesinės veiklos kriterijus. Jį taiko Olandija, Anglija ir Velsas.²⁰ Šiose valstybėse kokybės ženklas yra tam tikra teisinių paslaugų teikėjams skirta kokybės užtikrinimo standartų grupė. Yra skiriami keturi skirtingi kokybės ženklai: specialistų kokybės ženklas, šeimos tarpininkavimo kokybės ženklas, bendras kokybės ženklas, advokatų tarnybų kokybės ženklas. Specialistų kokybės ženklas nustato kokybės užtikrinimo standartus teikiantiems kompleksinę teisinę pagalbą ir siūlantiems visą eilę teisinių paslaugų, tame tarpe ir atstovavimą teisme (kur leidžiama ir reikia). Organizacijos teikiančios teisinę pagalbą privalo turėti būtent šį kokybės ženklą. Šeimos kokybės ženklas yra reikalingas toms organizacijoms, kurios viešuomenės narių šeimoms pagal teisinės pagalbos programą teikia šeimos tarpininkavimo paslaugas. Bendras kokybės ženklas leidžia jo turėtojams siūlyti bendros teisinės konsultacijos, konsultacijos bylose paslaugas visuomenės nariams. Šis ženklas yra audituojamas ir reikia sumokėti už auditą mokestį. Advokatų tarnybų kokybės ženklas skiriamas būtent šioms tarnyboms, kurios teikia advokatų teisinės pagalbos paslaugas.

Aptartas kokybės ženklo teisinės pagalbos teikimo kokybės vertinimo būdas padeda užtikrinti kokybę prevenciškai. Sistema yra patraukli pareiškėjams, leidžianti pasitikėti teisinės pagalbos teikėjais iš anksto, nes ženklo turėjimas jau rodo, jog teisininkas ar teisinių paslaugų tarnyba atitinka nustatytus aiškius kokybės kriterijus. Nors apie šią sistemą kol kas nekalbama Lietuvoje, bet tikriausiai galėtų būti pritaikyta Lietuvoje, kurioje nusiskundimų teisine pagalba netrūksta.

Kaip matyti iš bendro įvairių kokybės kriterijų ir vertinimo būdų pristatymo, kol kas negalime rasti bendrai nusistovėjusios ir daugumoje valstybių vartojamos kokybės sampratos bei teisinės pagalbos kokybei nustatyti vertinimo būdo. Kol kas yra tik paieškos ir bandymai nustatyti visiems aiškius kokybės kriterijus bei pasirinkti teisingą ir patrauklų bei aiškų vertinimo būdą. Taigi nenuostabu, kad ir Lietuva kol kas dar neturi kokybės kriterijų. Dėl to vertinga yra išsamiau susipažinti su kelių Europos valstybių patirtimi. Šios patirties apžvalga bus pateikiama sekančiame poskyryje.

¹⁹ Paterson, Sherr.

²⁰ Quality Mark.//http://www.legalservices.gov.uk/civil/how/quality_mark.asp

1.2. Teisinių paslaugų kokybės vertinimas užsienio valstybėse

Aptarus pagrindinius teisinių paslaugų kokybės vertinimo būdus ir kriterijus, svarbu susipažinti su jų naudojimo praktika užsienio valstybėse. Šiame poskyryje bus analizuojama, kokie iš ankstesniame poskyryje paminėtų kokybės vertinimo būdų ir kriterijų, kaip naudojami įvairiose Europos valstybėse teisinių paslaugų kokybei vertinti. Pasirenkami tokie pavyzdžiai, kurie atspindėtų skirtingą teisinių paslaugų kokybės vertinimo patirtį turinčias valstybes, bei parodytų įvairių perspektyvą.

Skandinavijos valstybėse neskiriama ypatingo dėmesio teisinės pagalbos paslaugų kokybės vertinimui. Pavyzdžiui, nei Norvegijoje, nei Suomijoje nėra skiriama daug dėmesio kokybės kontrolei. Teisinės pagalbos teikėjams yra tiesiog nustatomi kvalifikaciniai išsilavinimo bei praktinio darbo reikalavimai. Advokatams, dirbantiems su bylomis teisme, yra nustatyti panašūs reikalavimai, kurie keliami ir siekiant gauti advokato licenziją. Na, o teisininkams, kurie tik teikia konsultacijas, pakanka ir teisininko – juristo egzamino išlaikymo. Dėl to, kad Suomijoje nėra teisinių paslaugų monopolio, reikalavimai teisininkams, teikiantiems teisinę pagalbą, yra šiek tiek griežtesni nei bendrai teikiantiems teisinės paslaugas komerciniu pagrindu. Norvegijoje sutampa reikalavimai bendrai teisinės paslaugas teikiantiems ir valstybės garantuojamos teisinės pagalbos paslaugas teikiantiems teisininkams²¹. Be to, kad teisininkai baigia specialias teisės studijas, abiejose minėtose valstybėse yra siūlomi papildomi kursai advokatams žinių atnaujinimui. Šiuos kursus siūlo Advokatų asociacijos, kurios tikisi, kad taip galima pagerinti teisinių paslaugų kokybę. Suomijos Teisingumo ministerija dar siūlo ir specialius kursus teisinės pagalbos teikėjams. Norvegijoje tokių kursų vyriausybė nesiūlo. Kitos kokybės matavimo priemonės ar kriterijai nėra sistemiškai naudojami nė vienoje iš minėtų valstybių. Tik prieš kelis metus Suomijoje buvo sudaryta kokybės nustatymo komisija, kuri naudoja tarpusavio peržiūros (angl. “peer review”) metodą, peržiūradama teisininkų dokumentus²².

Anglijoje ir Velse, turinčiuose jau gana ilgą teisinės pagalbos paslaugų teikimo patirtį, priešingai nei anksčiau paminėtose Skandinavijos valstybėse, skiriama gana daug dėmesio teisinių paslaugų kokybės vertinimui. Pavyzdžiui, Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba²³ siekia gerinti teisinės pagalbos kokybę, sukurdama jau minėto “Kokybės ženklo” (angl. Quality Mark) sistemą, kuri tiek civilinių, tiek baudžiamųjų bylų advokatams, teikiantiems teisinę pagalbą,

²¹ Jon T. Johnsen, *Might Norway learn from Finnish legal aid? A comparison of legal aid in Norway and Finland.* “DELIVERING EFFECTIVE LEGAL AID SERVICES ACROSS DIVERSE COMMUNITIES” (ILAG Conference, Wellington, New Zealand: 1-3 April p.17, 2009); http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Wellington_2009/Conference_Papers/Might_Norway_learn_from_Finnish_legal_aid_JTJ.pdf [aplankyta 2011 04 12].

²² Ten pat.

²³ Anglijoje ir Velse ji vadinasi CLS - The Community Legal Service

skiria tam tikrą kokybės ženklą, kuris žymi, kad teisinės pagalbos teikėjas atitinka kokybės standartus pagal penkias dimensijas – savarankiškos pagalbos informacijos, informacijos, kai yra asmeniškai konsultuojama, bendros pagalbos, bendros pagalbos su bylomis, ir specialisto pagalbos – kurie rodo didėjančią pagalbos lygį nuo bendro patarimo iki specialaus advokato pagalbos²⁴. Iš pradžių tie ženklai buvo naudojami tik teisinės pagalbos teikėjams, bet dabar išsiplėtė jų naudojimas ir plačiau. Šioje sistemoje apmokytas stebėtojas vertindavo firmos veiklą, dirbant su viena pasirinkta byla, nes norėta, kad teisinės pagalbos tarnybai būtų leista peržiūrėti bylą po jos užbaigimo bei nustatyti, kas buvo padaryta ir kiek tie veiksmai atitiko standartą. Kriterijai buvo sukurti tam, kad būtų įvertinamos konsultacijos teikiančios tarnybos, o ne bylų atstovavimas. Dabar yra vystomas ir tarpusavio peržiūros procesas (angl. Peer Review), kurio metu nepriklausomi ir patyrę teisininkai praktikai peržiūrės bylas. Svarbu tai, kad į tarpusavio peržiūros darbą įtraukiami ne šiaip teisininkai, dirbantys įvairiose srityse, bet būtent praktikuojantys advokatai. Ši kokybės vertinimo būdą palankiai įvertino patys teisinės pagalbos teikėjai, nes jie mano, jog advokatai geriau gali įvertinti jiems žinomą darbą nei teisininkai, kurie nėra praktikuojantys advokatai, kurie tikrindami tik formaliai skaičiuoja kriterijų taškus.

Teisės Bendruomenė (angl. The Law Society), reguliacinis ir atstovaujамasis advokatų organas, Anglijoje ir Velse taip pat vaidina svarbų vaidmenį, užtikrinant efektyvaus atstovavimo kokybę. Jis nustato pagrindinius kvalifikacijos kriterijus, praktikos standartus bei profesinės veiklos vystymosi reikalavimus. Organizacija yra išleidusi praktikos standartus, kuriais turi vadovautis teikiantieji teisinės paslaugas, praktikos vadovuose. Be to siūlo ir kvalifikacijos kėlimo kursus bei konferencijas²⁵. Svarbu paminėti, jog aptariamoji organizacija akredituoja advokatus, kurie bendradarbiauja su policija ir yra kviečiami į policiją atstovauti suimtųjų interesams²⁶, pagal gana sudėtingą procedūrą ir kelia aukštus reikalavimus. Advokatai privalo pateikti penkių bylų portfelį, kuris rodo, kaip ir kur teikė teisinę pagalbą policijoje. Tada įvertinamos jos. Po įvertinimo kandidatas laiko kritinių situacijų testą, į kurį įeina ir įrašytas interviu, kuriame kandidatas turi parodyti kaip ir kodėl jis įsitraukė į kliento apklausą. Po to seka dar vienas interviu ir advokato vertinimas.

Aptartoji Anglijos ir Velse kokybės vertinimo sistema rodo, kad kokybei būtina skirti dėmesį ir nebijoti eksperimentuoti. Ji ir kitoms šalims bei tose šalyse teisinę pagalbą teikiantiems teisininkams įrodo, jog teisinių paslaugų kokybė yra fundamentali ir būtina, jei norima, kad valstybės garantuojama teisinė pagalba sėkmingai veiktų ir pasiektų savo tikslus.

²⁴ Roger Smith, „Legal Aid in England and Wales: Current Issues and Lessons”, straipsnis knygoje: *Making Legal Aid a Reality: A Resource Book for Policy Makers and Civil Society* (Budapest: PILnet (then Public Interest Law Institute), 2009), p.40 <<http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/19-making-legal-aid-a-reality-a-resource-book-for-policy.html>>[aplankyta 2011 02 22].

²⁵ Ten pat.

²⁶ Šie advokatai būna skiriami suimtiesiems, jei jis pats negali pasisamdyti advokato.

Škotijoje teisinės pagalbos kokybė susidomėta palyginti neseniai, tik 2002 metais, kuomet teisininkai pradėjo už teisinės pagalbos teikimą prašyti didesnio atlygio. Vyriausybė nutarė, kad galės padidinti atlygį, bet tik tuomet, kai bus įvertinta paslaugų kokybė²⁷. Tuomet buvo nutarta, jog bus naudojamas tarpusavio peržiūros metodas, o kriterijus kokybės vertinimui priims Škotijos teisinės pagalbos taryba²⁸. Ji pasitelkė teisininkus praktikus ir nutarė, kad bus naudojama vertinimui apie 20 kriterijų, o kiekvienas kriterijus bus vertinamas penkių balų sistema, kur penki reikš puiku. Iš pasitelkiamų kriterijų vertinimui kaip pavyzdžius galima paminėti šiuos kriterijus: patarimo tinkamumas (tikrintojas nustato, ar patarimas faktiškai ir teisiškai priimtinas; įvertina bylos aplinkybes bei informacijos kiekį, kuris buvo žinomas teisininkui); ar tinkamai rinko teisininkas reikalingą bylai informaciją; ar laiku atliko teisininkas visas tyrimo procedūras klientui; ar pasiūlė klientui advokatas sprendimų alternatyvas, kur galima; ar advokatas išsiaiškino, ar nereikia bylai pasitelkti ekspertus, pateikti papildomas išvadas ir pan.; ar bendravo su kitais advokatas, kad pasiektų sureguliuojamą ar susitarimą dėl atitinkamų klausimų ir pan. Šiuo metu peržiūros vykdytojai vertina teisininkų darbą vertindami kiekvieną kriterijų penkiabale sistema ir dar bendrai vertina, ar advokato veikla atitinka kriterijus, ar viršija kriterijus, ar neatitinka kriterijų²⁹.

Po sistemos įvedimo teisininkai tvirtina, jog ji pasiteisino, nors ir nėra pigi. Peržiūrą vykdo septyniolika teisininkų praktikų, kurie peržiūrą atlieka laisvu nuo savo tiesioginio darbo metu.

Nyderlandai yra gana plačiai išplėtoję teisinės pagalbos teikimą ir turi gana senas tradicijas. Jų sistema nuolatos reformuojama, pastebint tam tikrus trūkumus ar problemas. Teisinės pagalbos paslaugų teikimo kokybės Nyderlanduose siekiama nustatant tam tikrus kokybės standartus bei sudarant sutartis advokatams patvirtinant, kad jie juos atitinka. Privatūs teisininkai ir tarpininkai, kurie veikia pagal teisinės pagalbos sistemą, turi būti registruoti teisinės pagalbos valdyboje ir atitikti kokybės standartus, kurie yra nustatyti susitarime tarp tarybos, Nyderlandų advokatų asociacijos ir Teisingumo ministerijos³⁰. Teisinės pagalbos teikimo praktika yra tokia, kad paprastai dėl valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kreipiasi klientas tiesiogiai į advokatą, o šis kreipiasi leidimo į valdybą. Valdybos pagrindinis reikalavimas yra pateikimas Olandijos advokatų asociacijos atlikto trejų metų audito, kur patikrinama, ar kontoroje dirbama pagal advokatų asociacijos tinkamos biuro praktikos standartus. Auditą atlieka patyrę teisininkai, kurie yra gavę

²⁷Paterson, *Peer Review in Scotland* (ILAG Conference paper., Scotland, Killarney, 2005); <http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Killarney_2005/Conference_Papers/Alan_Paterson_-_Peer_Review_in_Scotland.pdf> [aplankyta 2011 02 15].

²⁸ Angl. Scottish Legal Aid Board (SLAB)

²⁹ Peer review criteria: guidance for reviewers.

<http://www.lawscot.org.uk/media/3062/Peer_Review_Criteria.pdf> [aplankyta 2011 04 05].

³⁰Susanne Peters Lia Combrink Peter van den Biggelaar, *NATIONAL REPORT: THE NETHERLANDS. INTERNATIONAL LEGAL AID GROUP CONFERENCE: 1 TO 3 APRIL –* (WELLINGTON, NEW ZEALAND, 2009); <<http://www.ilagnet.org/papers.php>> [aplankyta 2011 03 05].

specialų mokymą apie auditą. Jei auditorius perduoda neigiamą sprendimą, pakartotinai auditas bus atliekamas keliais mėnesiais vėliau. Jei pakartotinis auditas vis dar rodo rimtus trūkumus, advokatų kontorai nebėra leidžiama teikti teisinę pagalbą³¹. Kai kuriose teisės srityse - baudžiamosios, psichikos sveikatos, prieglobsčio ir imigracijos teisėje – taikomos papildomos sąlygos, siekiant užtikrinti kokybę. Tai daugiausia yra kvalifikaciniai ir patirties pobūdžio reikalavimai: advokatas turi turėti pakankamai žinių ir pakankamai patirties toje konkrečioje srityje. Kaip matyti, kokybės kontrolei Nyderlanduose skiriamas didelis dėmesys.

Be minėtų įvairių mechanizmų teisinės pagalbos kokybės įvertinimui, stengiamasi teisinės pagalbos kokybę užtikrinti ir kitais įvairiais būdais. Pavyzdžiui, Olandijoje, Anglijoje ir Velse teisinių paslaugų kokybei užtikrinti ne tik mėginama nustatyti pakankamus privačių advokatų honorarų dydžius, bet ir įgyvendinamos specialios kokybės užtikrinimo priemonės: atliekamos klientų apklausos, teisinės pagalbos teikimo kokybės auditas, atsitiktiniai konkrečių valstybės finansuotų bylų tyrimai, diegiami geros profesinės praktikos protokolai ir teisinių paslaugų organizavimo ir administravimo kokybės standartai³².

Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimo kokybės vertinimo kriterijų analizė parodė, jog atskirose valstybėse kokybės sąvokos samprata gali skirtis, priklausomai nuo to, kas yra labiau akcentuojama, ar teisinės pagalbos teikėjai, ar jų veikla. Matyti, jog vieningos sampratos kaip ir kriterijų, leidžiančių įvertinti teisinių paslaugų kokybę nėra. Kol kas yra tik pastangos, remiantis gerąją tokių valstybių kaip Anglija, ar Nyderlandai pavyzdžiu, sukurti tam tikras kokybės vertinimo sistemas, pasitelkiančias įvairius kokybės vertinimo būdus, tokius kaip tarpusavio peržiūra ar klientų apklausos.

Iš analizės matyti, kad teisinės pagalbos kokybė Europoje nėra suprantama tik siaurai, kai dėmesys kreipiamas vien tik į teisininko kvalifikaciją ir procesinius įgūdžius. Teisinės pagalbos kokybė paprastai siejama ir su pakankamu finansavimu, ir gerai tarpusavyje suderintu teisinių normų mechanizmu, reguliuojančiu pagalbos teikimą, ir su sklandžiu bei gerai organizuotu teisinių paslaugų administravimo mechanizmu. Pagrindinės kylančios teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo problemos dažniausiai ir siejamos su minėtais faktoriais.

Aptarti šio poskyrio pavyzdžiai rodo, kad skirtingos valstybės turi skirtingas ir teisinių paslaugų kokybės užtikrinimo priemones. Iš tikrųjų yra bendra tai, kad dažniausiai vis tik keliami tam tikri reikalavimai teisininkų kvalifikacijai ir nustatomi tam tikri reikalavimai proceso kokybei.

Kaip suprantama teisinių paslaugų kokybė ir kokie kriterijai šių paslaugų užtikrinimui pasirenkami Lietuvoje, bus analizuojama sekančiuose poskyriuose.

³¹ Ten pat, p. 13

³² Rimantas Simaitis, *Bylinėjimosi išlaidos civiliniame procese* (Vilnius: Justitia, 2007), 268 p.

2. VALSTYBĖS GARANTUOJAMOS TEISINĖS PAGALBOS KOKYBĖS UŽTIKRINIMAS LIETUVOJE

Aptarus bendrąsias egzistuojančias teisinių paslaugų kokybės sampratas bei išskiriamus kokybės vertinimo kriterijus, šiame skyriuje bus analizuojama, kokia teisinių paslaugų kokybės samprata susiformavusi Lietuvoje bei kokie kokybės vertinimo kriterijai yra nustatyti ar kokius dar tik siekiama nustatyti.

Iki šiol Lietuvoje nėra skiriama daug dėmesio teisinių paslaugų kokybės vertinimui, nes niekur nėra paskelbto ir viešai prieinamo kokybės vertinimo kriterijų sąrašo. Vyriausybė buvo įpareigota priimti nutarimą dėl šių kriterijų, bet dėl advokatų priešinosi ar kitų motyvų šio sąrašo nėra. Dėl šios priežasties pagrindinis teisinės pagalbos kokybės vertinimas atliekamas naudojant bendruosius teisininkams keliamus teisinės veiklos kokybės principus ar reikalavimus, kurie yra įtvirtinti tam tikruose įstatymuose, tokiuose kaip Advokatūros įstatymas ar Lietuvos advokatų etikos kodeksas. Šiame skyriuje ir bus analizuojami būtent teisinės pagalbos teikėjams keliami kokybės reikalavimai. Visų pirma, analizuojami kokybės reikalavimai teisinės pagalbos teikėjams, kurie susiję su teisininkų kvalifikacija. Toliau analizuojami procesiniai kokybės kriterijai, kurie siejami tiek su teisininkų advokatų veikla, tiek su Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybų veikla. Na, o kiti teisinės pagalbos kokybės užtikrinimui svarbūs faktoriai bei su jais susijusios kokybės užtikrinimo problemos bus aptariami atskirame trečiame skyriuje.

2.1. Kvalifikacijos reikalavimai teisinės pagalbos teikėjams Lietuvoje

Kadangi, kaip jau minėta, atskirų ypatingų reikalavimų valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikėjams nėra, tai paprastai naudojamosi bendrais advokatams keliamais reikalavimais. Pasak teisinės pagalbos kokybę vertinančių specialistų, teisinės pagalbos teikėjams yra išskiriami specifinių kvalifikacinių reikalavimų kriterijai kaip išsilavinimas, profesinis pasirengimas, patirtis, sąlygų specializacijai sudarymas, reikalavimas nuolat kelti kvalifikaciją, narystė asociacijose ir panašiai³³.

Lietuvoje advokatų profesine veikla užsiimančių asmenų kvalifikacinis reikalavimas siejamas su atitinkamo išsilavinimo turėjimu ir pasirengimu vykdyti advokato funkcijas. Šie reikalavimai yra apibrėžti Advokatūros įstatymo 7 straipsnio 1 dalies 2 punkto nuostatoje, kuri numato, kad tapti advokatais pretenduojantys asmenys turi turėti „teisės bakalauro arba teisės

³³ Ingrida Montvydienė, „Advokatų kvalifikacijos įtaka teisinių paslaugų kokybei“, *Lietuvos advokatūra* (2009, Nr.3(32)), p. 3-5.

magistro arba teisininko profesinį kvalifikacinį laipsnį (vienpakopį universitetinį išsilavinimą)³⁴. Tai patvirtinama ir Konstitucinio Teismo 1996 liepos 10 d. nutarime, kuriame konstatuota, kad advokatais dirbantiems teisininkams būtinas plataus profilio teisinis pasirengimas, kurį gali užtikrinti tik aukštasis universitetinis teisinis išsilavinimas³⁵. Taigi svarbu yra turėti būtent universitetinį teisinį aukštąjį išsilavinimą, kuris suteikia teisininkams daug palčių ir fundamentalių žinių, kurių reikia priimant atsakingus sprendimus. Baigusieji tik kolegijas ir įgiję aukštąjį teisinį, bet ne universitetinį išsilavinimą advokatais, o tuo pačiu ir antrinės teisinės pagalbos teikėjais dirbti negali.

Kadangi, kaip jau buvo minėta, Advokatūros įstatyme buvo numatytos išsilavinimo alternatyvos, tai, kaip teigia I. Montvydienė, „Lietuvos advokatūra į Lietuvos praktikuojančių advokatų sąrašus įrašydavo ir asmenis, turinčius vien teisės magistro kvalifikacinį laipsnį, o teisės bakalauro laipsnio neturinčius“³⁶. Kilus įstatymo formuluočių neaiškumams, 2008 m. vasario 20 d. Konstitucinis Teismas, konstatavo, kad teisės magistro išsilavinimas be teisės bakalauro nėra pakankamas kvalifikuotam teisininkui, kuriam pavesta vykdyti svarbias funkcijas teisingumo įgyvendinimo procese, kadangi tokiais atvejais „suteiktinas ne apskritai teisės, bet atitinkamos siauresnės teisės srities magistro laipsnis“. <...> Todėl vadovaujantis Konstitucinio Teismo išvadomis Advokatūros įstatymo formuluotė „turintis teisės magistro kvalifikacinį laipsnį“ turėtų būti aiškinama taip, kad toks asmuo turi būti įgijęs ir teisės bakalauro, ir teisės magistro kvalifikacinį laipsnį³⁷.

Dėl netinkamos įstatymo formuluotės iki kol buvo pateiktos Konstitucinio Teismo išvados atsirado daug asmenų, kurie advokato profesine veikla užsiima nebaigę bakalauro studijų, kurios būtent ir yra skirtos bendrai teisinei erudicijai formuoti bei bendriems teoriniams pagrindams įgyti. Taigi manytina, jog šie teisininkai gali stokoti žinių, būti žemesnės kvalifikacijos už kitus ir teikti abejotinos kokybės teisinės paslaugas.

Be išsilavinimo reikalavimo, Advokatūros įstatyme nustatyti ir pasirengimo profesinių funkcijų vykdymui reikalavimai. Kad asmuo galėtų tapti advokatu, jis turi turėti ne mažesnę nei penkerių metų teisinio darbo stažą arba atlikęs ne trumpesnę nei dvejų metų advokato padėjėjo praktiką (7str. 3p.) ir būtų išlaikęs advokato kvalifikacinį egzaminą (7 str. 6p.), kuriam keliamus

³⁴ LR Advokatūros įstatymas, Žin. (2004, Nr. 50-1632), 7str.1d.2p.

³⁵ Dėl LR Advokatūros įstatymo 8 straipsnio pirmosios dalies 1 punkto atitikimo LR Konstitucijai, LR Konstitucinio Teismo nutarimas, Žin.(1996, Nr. 67-1628).

³⁶ Ingrida Montvydienė, *Valstybės garantuojama teisinė pagalba civilinėse bylose* (Daktaro disertacija, Vilnius, MRU, 2010), p. 126.

³⁷ Dėl Vyriausybės 2002 m. spalio 4 d. nutarimu Nr. 1568 „Dėl Kvalifikacinių aukštojo teisinio išsilavinimo reikalavimų asmenims, norintiems įstatymų nustatyta tvarka eiti teisėjo pareigas, patvirtinimo“ patvirtintų kvalifikacinių aukštojo teisinio išsilavinimo reikalavimų asmenims, norintiems įstatymų nustatyta tvarka eiti teisėjo pareigas, atitikties LR Teismų įstatymo 51 straipsnio 1 daliai, LR Teismų įstatymo pakeitimo įstatymo įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymo 5 straipsnio 1 daliai, LR Konstitucinio Teismo nutarimas, Žin. (2008, Nr. 23-852).

reikalavimus bei tvarką nustato Lietuvos Respublikos teisingumo ministras. Be egzaminų advokatais gali tapti tik asmenys, turintys ne trumpesnę kaip septynerių metų teisėjo darbo stažą arba yra teisės krypties socialinių mokslų daktarai. (7 str. 7 d.). Be to, nuolatinės advokatų kvalifikacijos užtikrinimui advokatūros įstatymas šios profesijos atstovus įpareigoja Lietuvos advokatūros nustatyta tvarka nuolat ją tobulinti (39 str. 1 d. 5 p.) <...> Advokatams, nevykdantiems pareigos tobulinti profesinę kvalifikaciją, gali būti taikoma drausminė atsakomybė (52 str.)³⁸. Kaip matyti, įstatymas numato gana nemažai reikalavimų norintiems dirbti advokatais ir pabrėžia, kad neužtenka įgyti išsilavinimą, bet svarbu visą laiką tobulinti savo gebėjimus bei atnaujinti žinias. Pabrėžiama ir tai, kad tik baigus studijas negalima imtis savarankiškos advokato veiklos. Būtina įgyti bendros teisininko darbo patirties ar tiesiog dirbti komandoje su patyrusiu teisininku ir įgyti advokato profesinės veiklos patirties.

Svarbu paminėti ir tai, kad anksčiau buvo numatytos galimybės be kvalifikacinio advokato egzamino tapti advokatu didesniai teisininkų skaičiui, nes Advokatūros įstatymo nuostatos, galiojusios iki 2005 m. liepos 7 d., numatė šią galimybę asmenims, turintiems ne trumpesnę nei penkerių metų teisininko darbo stažą. Taigi nebuvo visiškai svarbu, kada, kokio pobūdžio, kiek laiko tas teisinis darbas buvo dirbtas. Šitos galimybės buvo palankios žmonėms su neaiškia kvalifikacija ir tik 1,5-2 metų teisės studijas baigusiems teisininkams patekti į advokatūrą. Pasak I. Montvydienės³⁹, minima lengvata Lietuvoje 2004-2005 m. pasinaudojo daugiau nei 1000 asmenų. Dalis šių asmenų yra likę pripažinti advokatais, bet nėra dar įsirašę į praktikuojančių advokatų sąrašą. Minėtos aplinkybės galėjo pakenkti advokatų veiklos kokybei, nes nebuvo keliami aukšti kvalifikaciniai reikalavimai, norintiems tapti advokatais.

Atsižvelgiant į tai, kad valstybės garantuojamos antrinės teisinės pagalbos teikėjai yra išimtinai advokatai, tinkamų kvalifikacinių reikalavimų nustatymas advokatams yra svarbus ir siekiant užtikrinti šios pagalbos kokybę, nes advokato statusas ir jo apsisprendimas yra pagrindiniai kriterijai, kurių pagrindu dauguma šios pagalbos teikėjų įrašomi į valstybės garantuojamą teisinę pagalbą teikiančių advokatų sąrašą.

Lietuvos advokatūra yra informavusi Valstybės kontrolę, kad „Lietuvos advokatūros advokatų taryba antrinę teisinę pagalbą teikiančių advokatų veiklos kokybę, esant pagrindui, vertina vadovaudamasi bendrais visiems advokatams teisės aktais, o specialių advokatų kokybės vertinimo taisyklių, taikytinų tik antrinę teisinę pagalbą teikiantiems advokatams Advokatų taryba nėra patvirtinusi ir mano, kad taisyklių, galiosiančių tik tam tikram advokatų ratui nustatymas nebūtų

³⁸ LR Advokatūros įstatymas, Žin. (2004, Nr. 50-1632).

³⁹ Ingrida Montvydienė, *Valstybės garantuojama teisinė pagalba civilinėse bylose* (Daktaro disertacija, Vilnius, MRU, 2010), p. 129.

suderinamas su advokatų veiklos principais.⁴⁰ Kaip matyti iš šios informacijos, nors ir laukiama teisinės pagalbos kokybės vertinimo kriterijų, tikriausiai jų bus sulaukta Lietuvoje negreitai, nes advokatus vienijanti organizacija nėra linkusi jų nustatyti.

Pagal 2009 m. Teisingumo ministerijos ataskaitą apie antrinės teisinės pagalbos teikimą, Lietuvoje nuolat teikiančių antrinę pagalbą advokatų skaičius buvo 70, o prireikus teikiančių antrinę teisinę pagalbą advokatų pagal sutartis dirbo 376⁴¹. Tai nėra mažas skaičius, tad jų tarpe gali būti įvairios kvalifikacijos advokatų, nes, kaip minėta anksčiau, iki 2005 m., nebuvo keliami aukštesni kvalifikacijos reikalavimai, teisininkams, norintiems tapti advokatais.

Dėl vangaus dalyvavimo nuolat teisinę pagalbą teikiančių advokatų konkursai dažnu atveju yra tik formali procedūra, neužtikrinti kvalifikučiausių advokatų atrinkimo. Prireikus šią pagalbą teikiančių advokatų kvalifikacija siejama tik su įstatymo leidėjo nustatytais reikalavimais asmenims, siekiantiems užsiimti advokato profesine veikla.

Apibendrinant aukščiau išdėstytus motyvus, galime teigti, kad kuo aukštesni kvalifikaciniai reikalavimai bus nustatyti advokato profesine veikla siekiantiems užsiimti asmenims, tuo geresnės jų veiklos kokybės bus galima tikėtis.

Nepatenkinamą valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybę Lietuvoje sąlygoja ir šios pagalbos administravimo bei jos teikimo organizavimo trūkumai. Kaip teigia I. Montvydienė, Lietuvoje valstybės garantuojamą teisinę pagalbą teikiančių advokatų profesinės veiklos organizavimo principai neskatina teikiančių valstybės garantuojamą teisinę pagalbą advokatų tobulinti kvalifikaciją ir siekti kuo geresnės teisinės pagalbos kokybės bei sudaro sąlygas tik formaliam profesinės funkcijos vykdymui⁴². Tokia situacija susiklosto dėl to, kad pagal Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymą teisinę pagalbą teikiantis advokatas yra paskiriamas Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos (toliau VGTP Tarnyba) sprendimu, kurio paskyrimo teisinę pagalbą gaunantis asmuo visiškai neįtakoja⁴³. Teisinės pagalbos gavėjo teisės pasirinkti advokatą nebuvimas neskatina advokatų rungtis tarpusavyje dėl klientų, tad jie ir nebeturi tikslo investuoti į savo kvalifikacijos, tiesiogiai įtakančios profesinės veiklos kokybę, tobulinimą. Jei advokatas sudaro sutartį su VGTP Tarnyba, tai jam nereikia ieškoti klientų. Garantuoti klientai, žinoma, ne kiekvieną advokatą skatina efektyviai ir kokybiškai teikti teisinės paslaugas.

Be to, sutartyse su advokatais numatomos ir teisinės pagalbos teikimo sąlygos, kuriose įtvirtinama, kad į advokatų veiklą gali įsikišti administracinius įgalinimus turintys subjektai, t.y.

⁴⁰ VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA VALSTYBĖS GARANTUOJAMA ANTRINĖ TEISINĖ PAGALBA (2009 08 07); < http://www.vkontrole.lt/auditas_ataskaitos.php?tipas=v&metai=2009 > [aplankyta 2011 04 11].

⁴¹ Ataskaita apie antrinės teisinės pagalbos organizavimą ir teikimą 2009 m. (2010); < http://www.teisinespagalba.lt/dok/2009_ataskaita-antrine.pdf > [aplankyta 2011 01 05].

⁴² Ingrida Montvydienė, *Valstybės garantuojama teisinė pagalba civilinėse bylose* (Daktaro disertacija, Vilnius, MRU, 2010), p. 135.

⁴³ LR Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo pakeitimo įstatymas, Žin. (2005, Nr. 18-572), 18 str.

VGTP Tarnybos. Tokia sąlyga dažnai lemia, kad teisinę pagalbą atsisako teikti aukštos kvalifikacijos advokatai, kurie yra linkę veikti savarankiškai. Tokiu atveju teisinę pagalbą dažniausiai teikia advokatai, kuriems sunku dėl savo žemesnės kvalifikacijos sunkiau konkuruoti su kolegomis. Jie labiau linkę pasitenkinti nuolatinėmis pajamomis iš valstybės garantuojamos teisinės pagalbos biudžeto lėšų ir paklusti administracinius įgalinimus turintiems subjektams.

Dar viena svarbi aplinkybė, neskatinanti aukštos teisinės pagalbos teikėjų kvalifikacijos yra ta, kad, paskiriant advokatą teikti valstybės garantuojamą teisinę pagalbą konkrečioje byloje, nėra nustatyti jokie jo patirties tam tikros srities byloje patikrinimo mechanizmai. Advokatas parenkamas VGTP Tarnybos specialisto nuožiūra, nereikalaujant įsitikinti jo patirtimi konkrečioje srityje⁴⁴. Pagal Advokatūros įstatymo 40 str. 1 d. advokatas pats gali ir privalo atsisakyti teikti teisinę pagalbą, jeigu dėl patirties trūkumo ar kitų priežasčių negalės jos tinkamai suteikti, tačiau, siekdami išlaikyti su VGTP Tarnybomis pasirašytas sutartis, advokatai nėra skatinami vertinti savo kvalifikacijos adekvatumo konkrečiai teisinei problemai spręsti. Minėtos aplinkybės neprideda prie teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo, tad reikėtų Lietuvos įstatymų rengėjams pagalvoti apie galimus pakeitimus, kurie skatintų atsižvelgti į advokato patirtį su tam tikros srities bylomis, kai skiriamas advokatas teikti teisinę pagalbą.

Taigi, kaip matyti iš kvalifikacinių reikalavimų teisinės pagalbos teikėjams Lietuvoje analizės, sąlygos teisinę pagalbą teikti ne itin aukštos kvalifikacijos teisininkams yra gana geros. Kol nebus numatyti tam tikri kvalifikacijos ir patirties tam tikrose srityse reikalavimai, tol advokatams nebus paskatų rūpintis savo kvalifikacijos gerinimu, o tuo pačiu ir teisinės pagalbos kokybe. Jei nesirūpinama teisinės pagalbos teikėjų paslaugų kokybe, tai kyla grėsmė, kad visas teisinės pagalbos teikimo procesas bus orientuotas ne į kokybę, o vien į kiekybę ir nusiskundimų šia svarbia valstybės skiriama pagalba gyventojams tik daugės.

2.2. Teisinės pagalbos teikimo proceso kokybė Lietuvoje

Kaip anksčiau buvo minėta, teisinės pagalbos kokybei nustatyti dažniausiai be kvalifikacinių reikalavimų yra pasitelkiami ir pačios teisinės pagalbos teikimo proceso kokybės reikalavimai arba standartai, kurių šių paslaugų teikėjai turėtų laikytis.

Lietuvoje advokatų veiklos bendrus standartus nustato kelių rūšių teisės aktai. Tai Advokatūros įstatymas, Lietuvos advokatų etikos kodeksas, Lietuvos advokatūros advokatų tarybos sprendimai ir kt. Advokatūros įstatymas neturi konkrečių procesinių kokybės kriterijų, bet jame yra nustatytos advokato teisės ir pareigos (8 skirsnis, 39-47 str.), nurodyta, kaip sprendžiami ginčai dėl teisinių paslaugų teikimo (51 str.), apibrėžta advokatų ir jų padėjėjų drausminė atsakomybė (10

⁴⁴ Ten pat.

skirsnis, 52-55 str.)⁴⁵. Lietuvos advokatų etikos kodeksas taip pat nėra itin detalus, bet jame taip pat išskirtos advokatų teisės ir pareigos, įtvirtinti nepriklausomumo ir konfidencialumo reikalavimai, apibrėžti santykiai su klientais bei advokatų tarpusavio santykiai⁴⁶. Šių nuostatų, vykdančiams tyrimą, ar teikdamas teisinę pagalbą advokatas laikėsi įstatymų, ar savo profesinę pareigą atliko rūpestingai, kaip galėjo tikėtis teisinės pagalbos gavėjas iš profesionalo, ar tokia pagalba laikytina kokybiška, iš esmės gali ir pakakti. Žinoma, visada norisi turėti aiškesnius kriterijus, kurie ir ne specialistui padėtų suprasti, ar teisinė pagalba buvo teikiama kokybiškai, ar iš tikrųjų reiktų pateikti skundą dėl teisininko veiklos kokybės.

Pagal šiuos standartus šiuo metu, kol nėra nustatyti specialūs teisinės pagalbos teikimo kokybės reikalavimai, yra ir atliekamas kokybės vertinimas. Jei nustatomi kokybės standartų neatitikimai, tai gali būti taikoma drausminė atsakomybė.⁴⁷ Dėl standartų neatitikimo atliekami tyrimai, kurie įvardijami kaip drausminės bylos. Šias bylas nagrinėja Advokatų garbės teismas, kuris pagal Advokatūros įstatymą, ir priima sprendimą dėl advokato veiklos kokybės. Lietuvos advokatų drausmės bylos yra keliamos konstatavus, kad advokatas praleido teismo sprendimo apskundimo terminus, blogai parengė procesinius dokumentus, pasyviai atstovavo kliento interesus ir neišnaudojo visų teisėtų būdų ir priemonių pastarojo interesams apginti ir panašiai.

Ne tik advokatai dalyvauja teisinės pagalbos teikimo procese. Jame svarbų vaidmenį vaidina ir pirminę pagalbą teikiantys kiti teisininkai bei VGTP Tarnybos, priimančios sprendimus dėl antrinės teisinės pagalbos teikimo ir paskiriančios advokatus tam tikroms byloms. Taigi procesinių reikalavimų privalo laikytis ir minėti teisininkai. Jie vadovaujasi nuostatomis, įtvirtintomis Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatyme.⁴⁸

Analizuojant procesinius teisinės pagalbos kokybės reikalavimus, kyla klausimas, su kokiomis problemomis dėl procesinių reikalavimų nesilaikymo susiduriama Lietuvoje. Apie įvairius nusiskundimus ir pažeidimus galima sužinoti iš teismo bylų nutarčių.

Vienas iš pasitaikančių procesinių pažeidimų yra toks, kai advokatas, nors ir paskirtas VGTP Tarnybos teikti antrinę teisinę pagalbą, dėl savo darbo krūvio ar aplaidžiai žiūrėdamas į savo darbą kartais atsisako tenkinti pareiškėjo prašymą, nesidomi bylos eiga ar netgi pats nusprendžia apie bylos neperspektyvumą ir nepadeda pareiškėjui. Pavyzdžiui, toks pavyzdys yra Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo svarstyta byla⁴⁹, kurioje advokatas siekė panaikinti pirmos

⁴⁵ LR Advokatūros įstatymas, Žin. (2004, Nr. 50-1632), 39-47str.; 51-55str.

⁴⁶ Lietuvos advokatų etikos kodeksas, Žin. (2005, Nr. 130-4681).

⁴⁷ LR Advokatūros įstatymas, Žin. (2004, Nr. 50-1632), 52 str.

⁴⁸ LR Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo pakeitimo įstatymas, Žin. (2005, Nr. 18-572).

⁴⁹ A. M. p. Ž. V., LR Vyriausiasis administracinis teismas (2009, Nr. A⁶³ – 626); Šioje byloje Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo teisėjų kolegija svarstė žemesnės instancijos teismo sprendimą ir paliko jį galioti, nes pripažino, jog apeliaciją pateikęs advokatas buvo neteisus ir netinkamai atliko savo pareigas. Advokatas pasiaiškiniame norėjo visą atsakomybę už blogus bylos rezultatus suversti pareiškėjai, kuri neva atsisakiusi jo paslaugų, bet iš tikrųjų jis pats pareiškėjai pasakęs, kad dėl darbo krūvio nespėjo sudalyvauti teismo posėdyje ir manęs, kad pati byla

instancijos teismo sprendimą, kuris buvo konstatavęs, kad antrinė teisinė pagalba pareiškėjai buvo nutraukta be pakankamo pagrindo. Nutartyje pažymima, jog advokatas nepagrįstai atsisakė tenkinti pareiškėjos prašymą ir surašyti atskirtąjį skundą dėl apylinkės teismo nutarties tuo pagrindu, kad tokius procesinius dokumentus surašyti jam nepavesta. Taip pat teigiama, kad advokatas atsisakė teikti teisinę pagalbą pareiškėjai dėl nutarties apskundimo ir darė tai nepagrįstai, pats nusprenddamas, kad ji teisėta, nesidomėjo teismo posėdžio bylos eiga.

Panašus procesinis pažeidimas padaromas ir kai ne pats advokatas, o VGTP Tarnyba nepagrįstai, neįvertinusi aplinkybių nutraukia antrinės pagalbos teikimą pareiškėjui. Toks pažeidimas buvo svarstytas anksčiau minėtame teisme, kuomet Klaipėdos VGTP Tarnyba skundė Klaipėdos administracinio teismo nutartį⁵⁰. Šioje byloje išryškėjo tiek proceso kokybės, tiek advokatų kvalifikacijos kokybės problemos. Iš byloje nurodytų aplinkybių matyti, jog šiuo atveju tiek advokatai netinkamai atliko savo pareigas ir nesugebėjo gerai paruošti kasacinio skundo, tiek VGTP Tarnyba nekreipė į jų darbo kokybę ir siekė pačią pareiškėją apkaltinti piktnaudžiavimu dėl teisinės pagalbos, kai ši prašė jos pakartotiniam skundo surašymui.

Apie bylų neperspektyvumą ar pareiškėjo reikalavimų nepagrįstumą kartais nepagrįstai ima spresti ne tik patys advokatai, bet ir VGTP Tarnybos. Klaipėdoje buvo atsisakyta suteikti valstybės garantuojamą antrinę teisinę pagalbą pareiškėjui, nors VGTP Tarnyba visiškai neanalizavo faktinių aplinkybių, sprendime nenurodė argumentų, kurie pagrįstų išvadą, kad pareiškėjo reikalavimai yra akivaizdžiai nepagrįsti ir kad atstovimas byloje yra neperspektyvus⁵¹. Teismas konstatavo, jog VGTP Tarnyba aplaidžiai dirbo ir priėmė netinkamą sprendimą neteikti pagalbos dėl bylos neperspektyvumo, pažeidusi asmens teisę į nešališką teismą

Iš Vyriausiojo administracinio teismo apžvalgų ir nutarimų matyti, kad VGTP Tarnybų paskirti advokatai neretai aplaidžiai vykdo savo įsipareigojimus ir teikia nekokybiškas paslaugas, darydamas procesinius pažeidimus. Pavyzdžiui, Kauno VGTP Tarnyba paskyrė vienam pareiškėjui advokatą, kad šis surašytų kasacinį skundą, bet advokatas taip surašė skundą, kad jo nepriėmė Lietuvos Aukščiausiasis Teismas. Tuomet buvo paskirtas kitas advokatas, kuris net nesusipažino su

neperspektyvi, tad nėra prasmės surašyti reikiamų dokumentų. Šių advokato veiksmų pasekoje pareiškėja pati nesugebėjo reikiamai surašyti dokumentų ir dėl to teko atidėti teismui sprendimą, nutarti, jog būtina pašalinti ieškinio trūkumus. Tačiau ir po to advokatas nevykdė savo pareigų, tad pareiškėja ir apskundė jo atsisakymą teikti jai teisinę pagalbą.

⁵⁰ *Klaipėdos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba p. E. M.*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2010, Nr. A¹⁴⁶-1162); Nutartyje pažymima, Tarnybos sprendimas nutraukti antrinę teisinę pagalbą tuo pagrindu, kad atstovimas byloje neperspektyvus, šiuo atveju nebuvo pagrįstas nustatytų faktinių aplinkybių visuma. Tarnyba sprendimą dėl teisinės pagalbos nutraukimo priėmė neįvertinusi kai kurių nagrinėjamam atvejui reikšmingų aplinkybių: advokatai pranešimuose Tarnybai nenurodė, jog yra VGTP įstatymo 23 straipsnio 1 dalies 9 punkte numatytas pagrindas nutraukti teisinę pagalbą, o siūlė juos pakeisti kitu advokatu; Advokatė M.Saveljeva pranešime pažymėjo, kad kasacinį skundą paruošė skubiai; Tarnyba neatsižvelgė į Aukščiausiojo Teismo nutarties, kuria atsisakyta priimti antrą kartą parengtą kasacinį skundą, argumentus, kuriuose pasisakoma dėl kasacinio skundo turinio trūkumų (abstrakčiai nurodomi teisės normų pažeidimai, nepateikta išsamių ir motyvuotų teisinių argumentų).

⁵¹ *J. S. p. Klaipėdos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2010, Nr. A¹⁴⁶-271).

civiline byla ir kasacinio skundo neparengė. Iš pareiškėjo skundo matyti, jog paskirti advokatai neatliko savo pareigų, veikė prieš pareiškėjo interesus ir nesurašė kasacinių skundų civilinėje byloje, dėl ko pareiškėjui buvo padaryta žala⁵².

Apie aplaidų advokatų darbą liudija ir byla, kurioje pareiškėjas skundėsi Vilniaus VGTP Tarnybos paskirto advokato darbu⁵³. Pareiškėjas teigė, kad paskirtas advokatas netinkamai atliko savo pareigas, teismo posėdžiuose nedalyvavo, jo teisėtiems interesams neatstovavo, nekonsultavo, neparengė apeliacinio skundo kitoje byloje, todėl padarė jam didelę moralinę žalą. Jis parašė priteisti atlygį už neturtinę žalą. Teismas pareiškė, jog advokatai neturtinės žalos neatlygina, bet pačios advokato veiklos šioje byloje netyrė. Netinkamai atliekamomis advokato pareigomis skundėsi ir kitas pareiškėjas, prašęs iškelti advokatei už advokatės profesinės veiklos pažeidimus drausmės bylą⁵⁴.

Nemažai procesinių ginčų kyla ir dėl VGTP Tarnybų veiklos. Kartais pareiškėjai kreipiasi į teismus dėl to, jog VGTP Tarnybos pačios imasi spręsti, ar byla perspektyvi, ar ne, tad ir atsisako skirti antrinę teisinę pagalbą⁵⁵. Svarstomos Vyriausiam administraciniame teisme ir bylos, susijusios su VGTP Tarnybų pažeidimais, kai blogai įvertinamos sąlygos, leidžiančios suteikti pareiškėjui teisinę pagalbą. Pavyzdžiui, buvo svarstoma byla, kurioje pareiškėja skundėsi, jog Kauno VGTP Tarnyba priėmė sprendimą jai nesuteikti antrinės teisinės pagalbos, nes esą jos pateiktas neįgalumo pažymėjimas dar nesuteikia jai teisės gauti minėtą pagalbą⁵⁶. Pirmos instancijos teismas tuomet nutarė, jog Kauno VGTP Tarnyba buvo teisi. Tačiau Vyriausias administracinis teismas nutarė, jog Pirmosios instancijos teismas netinkamai aiškino ir taikė materialiosios teisės normas, todėl teismo sprendimas naikintinas ir priimtinas naujas sprendimas-pareiškėjos skundą tenkinti.

Kartais VGTP Tarnybos nusprendžia jau teisinio proceso eigoje nutraukti antrinę teisinę pagalbą dėl nepateiktų dokumentų, reikalingų patikrinti, jog pareiškėjas turi teisę į minėtą pagalbą. Pavyzdžiui, Klaipėdos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba priėmė sprendimą nutraukti pagalbos teikimą, nes moteris nepristatė metinės turto deklaracijos, o neįgalumo

⁵² Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo apžvalga (2009 06 30); <<http://www.infolex.lt/tp/157499>> [aplankyta 2011 02 10].

⁵³ Vilniaus valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba p. R.K., LR Vyriausiasis administracinis teismas (2009, Nr. A¹⁴³ – 851).

⁵⁴ Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija p. V.S., LR Vyriausiasis administracinis teismas (2010, Nr. A⁵⁵⁶ – 994).

⁵⁵ Kauno valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba p. N. U., LR Vyriausiasis administracinis teismas (2010, Nr. A⁸⁵⁸–1157). Byla buvo svarstoma dėl to, ar Kauno VGTPT pagrįstai atsisakė skirti pareiškėjai antrinę teisinę pagalbą kasaciniam skundai pateikti. Pirmos instancijos teismas buvo pripažinęs, kad nepagrįstas atsisakymas, o Vyriausiasis administracinis teismas nutarė, kad turi būti atnaujinta byla, nes minėtas teismas neišsamiai ištyrė ir įvertino teisinius bei faktinius bylos aspektus.). /Vilniaus valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba p. V. S., LR Vyriausiasis administracinis teismas (2010, Nr. A⁴⁴² – 200). Buvo atsisakyta teikti valstybės garantuojamą teisinę pagalbą, nes esą jau antrą kartą prašoma tuo pačiu klausimu.

⁵⁶ A. V. p. Kauno valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2007, Nr. A²– 94).

pažymėjimas esą nebuvo pakankama priežastis jos nepateikti. Pirmos instancijos teismas skundą dėl neteisėto nutraukimo atmetė, bet apeliacinis teismas pripažino šį sprendimą netinkamu ir nutarė pareiškėjos skundą tenkinti.⁵⁷ Panašus atvejis dėl neįgalumo pažymėjimo buvo ir Kauno VGTP Tarnyboje, kai ši nusprendė, jog pateiktas pareiškėjo pažymėjimas nėra pakankamas pagrindas teikti antrinę teisinę pagalbą⁵⁸. Iš pateiktų pavyzdžių matyti, kad VGTP Tarnybų teisininkai dažnai neįvertina visų aplinkybių ir priima skubotus sprendimus.

Ne visada atidžiai VGTP Tarnybos nagrinėja pareiškėjų prašymus, kai šie kreipiasi dėl teisinės pagalbos itin dažnai. Tuomet jos kartais nusprendžia, jog pareiškėjas piktnaudžiauja teise gauti nemokamą teisinę pagalbą ir atsisako ją teikti. Toks pažeidimas užfiksuotas byloje, kur pareiškėjas skundė Vilniaus VGTP Tarnybą⁵⁹. Panašaus pobūdžio skundas buvo pateiktas ir dėl valstybės garantuojamos pirminės teisinės pagalbos nesuteikimo, motyvuojant tuo, kad per dažnai žmogus kreipiasi⁶⁰. Pareiškėjas skundėsi Vilniaus miesto savivaldybės teisininkų darbu.

Besikreipiantys dėl antrinės teisinės pagalbos piktnaudžiavimu nepagrįstai apkaltinti gali būti ir dėl kitų priežasčių⁶¹. Pavyzdžiui, kaip piktnaudžiavimas buvo traktuotas nesutikimas su paskirto advokato formuluote⁶². Byloje pareiškėjas nurodė, jog Vilniaus VGTP Tarnyba nutraukė jam antrinės teisinės pagalbos teikimą apkaltinusi jį piktnaudžiavimu, nes šis, nesutikdamas su pagalba teikiančio advokato pasiūlymu, pats parengė patikslintą ieškinį, kurį įteikė teismui. VGTP Tarnyba tuomet priėmė sprendimą remdamasi tik advokato paaiškinimu, neatsižvelgdama į visas aplinkybes. VGTP Tarnyba neatsižvelgė į tai, jog advokatas privalo konsultuoti, ginti klientą ir jam atstovauti sąžiningai, rūpestingai ir protingai. Aptariame atvejuje advokatas pažeidė šiuos darbo principus. Teismas pareiškė, jog pareiškėjas savo elgesiu nepiktnaudžiavo valstybės garantuojama teisine pagalba.

Nepagrįsti VGTP Tarnybų sprendimai vilkina teisminius procesus ir daro žalą pareiškėjams, o kartu ir valstybei, nes teisminiai procesai daug kainuoja ir skatina gyventojų nepasitikėjimą visa teisės sistema.

Lietuva teisinės pagalbos paslaugų kokybės vertinimo sistemos nėra dar iki galo suformavusi. Nors kokybei vertinti naudoja jau egzistuojančius instrumentus, t.y. paveda vertinimą

⁵⁷ A. Ž. p. *Klaipėdos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2010, Nr. A⁶⁶²-682).

⁵⁸ *Kauno valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba p. M. B.*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2010, Nr. A⁷⁵⁶-114).

⁵⁹ *J.R. p. Valstybę, atstovaujama Vilniaus valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2009, Nr. AS-261-142).

⁶⁰ *Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Teisės departamento Teisės taikymo skyrius p. A. M.*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2009, Nr. A⁶⁶²-1074).

⁶¹ *Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija p. V.S.*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2010, Nr. A⁵⁵⁶ – 994).

⁶² *Vilniaus valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba p. A. M.*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2010, Nr. A-261-1299).

atlikti Lietuvos advokatūrai, kuri vadovaujasi bendraisiais advokatams keliamais reikalavimais, naujų neskuba nustatyti. Išanalizavus įvairių valstybių patirtis, galima būtų tikėtis, kad vadinamasis tarpusavio peržiūros būdas, kuris naudoja aiškius vertinimo kriterijus, būtų naudingas ir Lietuvoje. Tačiau galima ir suabejoti jo pritaikymu, nes mažoje valstybėje, tokioje kaip Lietuva, nėra itin daug profesionalumo aukštumas pasiekusių advokatų, kurie norėtų imtis šio darbo, o be to, maža bendruomenė paprastai yra linkusi palaikyti vieni kitus. Tai rodo ir dabar egzistuojantis mechanizmas, kuris veikia neefektyviai. Galima manyti, kad toks atsainus Lietuvos advokatūros požiūris į kokybės vertinimo kriterijų nustatymą bei lėtas skundų dėl advokatų teikiamų paslaugų tyrimas, yra susijęs būtent su anksčiau minėtomis aplinkybėmis.

2.3. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikėjų veiklos kokybės problemos Lietuvoje

Išanalizavus Lietuvoje naudojamus teisinės pagalbos kokybės kriterijus – kvalifikacinius bei procesinius reikalavimus teisininkams, bei išsiaiškinus tam tikrų reikalavimų nesilaikymo ar pažeidimo atvejus, būtina bendrai aptarti pagrindines problemas, išskylančias dėl teisinės pagalbos teikėjų blogos darbo kokybės, bei neleidžiančias Lietuvoje užtikrinti valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės.

Kokybiška teisinė pagalba įgyvendinama ne tik tada, jei teisminė gynyba tampa prieinama valstybės gyventojams, bet tik tada, kai kartu su teisinės pagalbos prieinamumu dera ir kokybiškos teisinės pagalbos teikimas. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sistemoje labai svarbus vaidmuo tenka teisinės pagalbos teikėjams, nes pastarieji turi užtikrinti gyventojų pasitikėjimą visa sistema, tad turi ne tik suteikti reikiamą teisinę pagalbą, bet ir siekti, kad suteikiama teisinė pagalba būtų kokybiška. Deja, kaip ir visose srityse, susijusiose paslaugomis, ne visada teikiamų teisinių paslaugų kokybė tenkina tiek pareiškėjus, tiek administravimo funkcijas atliekančius tarnautojus. Nepasitenkinimas būna tiek nepagrįstas, kai pareiškėją, pavyzdžiui, netenkina bylos rezultatas, tiek pagrįstas, kai iš tikrųjų dėl įvairių priežasčių advokatas ar kitas teisininkas aplaidžiai, specialiai ar dėl kvalifikacijos ir patirties stokos, atlieka savo darbą. Ši teisinės pagalbos teikimo kokybės problema yra viena aktualiausių daugelyje valstybių, tad stengiamasi sukurti tam tikrus kokybės kriterijus ir jos vertinimo mechanizmus⁶³, apie kuriuos buvo kalbama šio darbo pirmame ir antrame skyriuose.

⁶³ Jon T. Johnsen, *Might Norway learn from Finnish legal aid? A comparison of legal aid in Norway and Finland.* "DELIVERING EFFECTIVE LEGAL AID SERVICES ACROSS DIVERSE COMMUNITIES" (ILAG Conference, Wellington, New Zealand: 1-3 April 2009); http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Wellington_2009/Conference_Papers/Might_Norway_learn_from_Finnish_legal_aid_JTJ.pdf [aplankyta 2011 04 12].

Kaip savo straipsniuose teigia mokslininkai, nors ir yra bandymų apibrėžti teisinės pagalbos kokybės kriterijus, dėl specialių tyrimų stokos stinga literatūroje bei teisės aktuose aiškaus, visuotinai priimtino kokybiškos teisinės pagalbos sampratos apibrėžimo ir detalesnio aptarimo⁶⁴. Aiškių kokybės kriterijų taip pat nėra. Dažniausiai darbuose gilinamasi bendrai į advokato veiklą ir reikalavimus, advokato funkcijų vykdymui, o ne į teisinės pagalbos teikimo kokybę. Nepaisant įvairių ankstesniuose poskyriuose aptartų kokybės vertinimo būdų, problemų dėl teisinių paslaugų teikėjų netrūksta.

Lietuvoje, kaip ir kitose valstybėse, pripažįstama, kad teisinės pagalbos teikimo kokybės problema yra svarbi, bet nėra vykdomi tyrimai, kurie padėtų išsiaiškinti aptariamąs problemas atsiradimo priežastis bei rasti būdus, kurie padėtų spręsti šią problemą⁶⁵. Apie teisinės pagalbos kokybės problemas galia spręsti iš skundų Seimo kontrolieriams, advokatų svarstymo Lietuvos advokatūroje bei teismuose svarstomų bylų. Šios problemos konstatuojamos ir Teisingumo ministerijos metinėse ataskaitose apie pirminės ir antrinės pagalbos organizavimą ir teikimą.

Visų pirma, Lietuvoje susiduriama su teisinės pagalbos teikimo kokybės problemomis jau teikiant pirminę teisinę pagalbą. Antrinę pagalbą administruojančios Kauno, Vilniaus ir Panevėžio VGTP Tarnybos 2009 m. ataskaitoje atkreipė dėmesį, kad pirminę teisinę pagalbą teikiančių subjektų darbo kokybė nėra pakankama, nes šie netinkamai įvertina pareiškėjų tinkamumą antrinei teisei pagalbai, nesuteikia visos informacijos apie reikiamus dokumentus pateikimui, netinkamai surašo pareiškėjų prašymus ir panašiai⁶⁶. Dėl to nukenčia patys pareiškėjai, nes negali laiku gauti antrinės teisinės pagalbos, bei antrinės teisinės pagalbos administratoriai, kurie turi iš naujo padėti tvarkyti visus dokumentus. Taigi galima matyti, kad ne visos savivaldybės pasirenka pirminei teisei pagalbai tinkamą teikimo būdą, nes daugumoje savivaldybių teisinę pagalbą teikia administracijos darbuotojai, kurie dažnai dar vykdo ir kitas funkcijas, nesusijusias su pirminės teisinės pagalbos teikimu⁶⁷, arba tiesiog pasirinkti teisininkai stokoja reikiamos kvalifikacijos ar neturi paskatų kokybiškai vykdyti savo veiklą dėl didelio darbo krūvio ar kitų priežasčių. Valstybės kontrolė, įvykdžiusi auditą, nustatė, kad dažnai šią pagalbą teikiantys advokatai netiksliai žymi

⁶⁴ Marc Mason and Avrom Sherr, *The “clients” of the publicly funded lawyer* (ILAG Conference Paper, Wellington, 2009); <http://www.ilagnet.org/jscripsts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Wellington_2009/Conference_Papers/ILAG_Conference_Paper_Avrom_Sherr.pdf> [aplankyta 2011 04 16].

Guido Schakenraad, *Improving quality costs a lot of money; not improving quality costs a fortune* (ILAG Conference Paper, Wellington, 2009); <http://www.ilagnet.org/jscripsts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Wellington_2009/Conference_Papers/Guido_Schakenraad_Conference_Paper.pdf> [aplankyta 2011 04 18].

⁶⁵ Ingrida Montvydienė, *Valstybės garantuojama teisinė pagalba civilinėse bylose* (Daktaro disertacija, Vilnius, MRU, 2010), p.119.

⁶⁶ *Ataskaita apie pirminės teisinės pagalbos organizavimą ir teikimą 2009 m.* (2010, p.12-13); <http://www.teisinepagalba.lt/dok/2009_ataskaita_pirmine.pdf> [aplankyta 2011 01 08].

⁶⁷ *Valstybės audito ataskaita: Valstybės garantuojamos pirminės teisinės pagalbos teikimas ir civilinės būklės aktų registravimas* (2007 07 26); <http://www.vkontrole.lt/auditas_ataskaitos.php?tipas=v&metai=2007> [aplankyta 2011 02 01].

konsultacijos trukmę ir, nors konsultuoja tik pusvalandį, įrašo maksimalią trukmę – 1 valandą⁶⁸. Tai rodo advokatų piktnaudžiavimą ir siekį gauti didesnį užmokestį už mažesnę darbo krūvį. Minėti piktnaudžiavimai tikriausiai atsiranda dėl to, jog teisinės pagalbos teikėjai mano, jog jie gauna nepakankamą atlygį, tad tokiu valandų padidiniu siekia daugiau uždirbti.

Seimo Audito komiteto pranešime apie Valstybės kontrolės įvykdytą antrinės teisinės pagalbos auditą teigiama, jog iš audito ataskaitos paaiškėjo, kad, teikiant antrinę teisinę pagalbą, neužtikrinamas kokybės principo įgyvendinimas⁶⁹. Pranešime rašoma, jog „praktika rodo, kad antrinės teisinės pagalbos kokybė yra nepakankama, tačiau advokatų, iš kurių valstybė perka antrinės teisinės pagalbos teikimo paslaugas, veiklos kokybė netikrinama ir nevertinama“⁷⁰. Iš ataskaitos matyti, kad visiems advokatams, nuolat teikiantiems antrinę teisinę pagalbą, mokamas pastovus užmokestis, kuris nepriklauso nei nuo suteiktos antrinės teisinės pagalbos apimties, nei nuo jos kokybės. Todėl auditorių nuomone, būtina keisti advokatams mokamo darbo užmokesčio už suteiktas antrinės teisinės pagalbos paslaugas tvarką⁷¹. Jei užmokestis priklausytų nuo suteiktos teisinės pagalbos apimties ir kokybės, tuomet galima būtų tikėtis minėtų advokatų efektyvesnio ir kokybiškesnio darbo. Minėti pastebėjimai patvirtina, kad teisinės pagalbos teikimo kokybę užtikrinti kol kas Lietuvoje dar sunku, kad būtina reformuoti jos teikimo taisykles.

Vertinant antrinės teisinės pagalbos teikėjų veiklos kokybę, pastebima, kad gana dažni yra VGTP Tarnybų sprendimai dėl advokato pakeitimo ir jie turi tendenciją dažnėti⁷². Šie pakeitimai vyksta tiek dėl advokatų, tiek dėl pareiškėjų prašymų, kur nurodomos įvairios aplinkybės. Galimas įtarti, kad nemaža dalis jų susijusi su abejonėmis dėl darbo kokybės, ypač žinant tai, kad VGTP Tarnybos sulaukia ir skundų dėl advokatų teikiamos teisinės pagalbos⁷³. Išnagrinėjusi skundus, VGTP Tarnyba juos persiunčia Lietuvos advokatūrai, bet ši neskuba vertinti advokatų veiklos kokybės ir delsia pateikti įvertinimus. Tai patvirtina Valstybės kontrolės pastebėjimus apie advokatų veiklos kokybės vertinimo stoką. Teisingumo ministerija ir Lietuvos advokatūra iki šiol nepatvirtina antrinės teisinės pagalbos kokybės vertinimo taisyklių, pagal kurias turėtų būti vertinama šios paslaugos kokybė, tad sunku ir siekti, kad ta kokybė būtų užtikrinta.

Kadangi stinga advokatų teisinės veiklos įvertinimo iš įstatyme numatytų institucijų, tai Valstybės kontrolė yra įvykdžiusi teisėjų apklausą, kurie pateikė savo vertinimus. Apklausos

⁶⁸ Ten pat, p. 14

⁶⁹ Privatiems advokatams atostogas apmoka valstybė. 2009 m. spalio 1 d. pranešimas VIR.; < <http://www.infolex.lt/portal/start.asp?act=news&refer=naujienlaskis&tema=1&str=33407> > [aplankyta 2011 02 17].

⁷⁰ Ten pat.

⁷¹ VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA VALSTYBĖS GARANTUOJAMA ANTRINĖ TEISINĖ PAGALBA (2009 08 07); < http://www.vkontrole.lt/auditas_ataskaitos.php?tipas=v&metai=2009 > [aplankyta 2011 04 11].

⁷² 2009m. priimti 875 sprendimai dėl antrinę teisinę pagalbą teikiančių advokatų pakeitimo (tai sudaro 6,6 proc. visų antrinės pagalbos sprendimų), 2008 m. – 615 sprendimų, 2007 m. – 560 sprendimų. // *Ataskaita apie antrinės teisinės pagalbos organizavimą ir teikimą 2009 m.* (2010, p. 3-4)

< http://www.teisinepagalba.lt/dok/2009_ataskaita-antrine.pdf > [aplankyta 2011 01 05].

⁷³ 2009 m. jų gauta 50.

rezultatai rodo, kad „nemaža dalis (18 proc.) apklaustų apylinkių teismų teisėjų, nagrinėjančių civilines bylas, nurodė, kad advokatų, teikiančių ATP, pateikti teismui procesiniai dokumentai dažniausia neatitiko jiems keliamų reikalavimų, o kad visada jų parengti dokumentai atitiko reikalavimus patvirtino tik 5 proc. respondentų. Tik 6 proc. respondentų nurodė, kad advokatai aktyviai naudojami visomis procesinėmis teisėmis. Ketvirtadalis teisėjų nuomone, šiomis teisėmis advokatai dažniausia nesinaudoja. Advokatų teikiamos teisinės pagalbos kokybę teisėjai, nagrinėjantys civilines bylas, įvertino vidutiniškai 6,5 balo iš 10“⁷⁴. Panašiai teisėjai įvertino ir baudžiamosiose bylose dalyvaujančių antrinę teisinę pagalbą teikiančių advokatų darbo kokybę – 6,6 balo iš 10. Vertinimai nėra džiuginantys ir iš tikrųjų įrodo, kad teisinės pagalbos teikėjų veiklos kokybės problema itin aktuali Lietuvoje.

Dažnai manoma, jog veiklos kokybę gali įtakoti darbo krūvio apimtys. 2009 m. vidutinis advokato, prireikus teikiančio teisinę pagalbą, darbo krūvis per mėnesį mažiausias buvo Kauno ir Klaipėdos VGTP Tarnybose (3,9 bylos), o didžiausias Šiaulių VGTP Tarnyboje (7,8 bylos). Šie advokatai paprastai verčiasi privačia veikla ir turi dar kitų bylų. Vidutinis nuolat teisinę pagalbą teikiančių advokatų darbo krūvis buvo 10,9 bylos civilinėse bylose bei 25,2 bylos baudžiamosiose bylose⁷⁵. Minėti skaičiai rodo, kad advokatų krūvis iš tikrųjų nėra mažas, ypač nuolat teikiančių teisinę pagalbą, tad jis iš tikrųjų gali įtakoti teisinių paslaugų kokybę. Be to, pastebima, kad nėra tvarkos, nustatančios tarnybų sprendimų vykdymo paskirstymo advokatams pagrindinių principų ir kriterijų, todėl neužtikrinamas optimalus advokatų veiklos krūvio paskirstymas⁷⁶, kuris įtakoja jų veiklos kokybę.

Iš anksčiau pateiktos advokatų teisinės pagalbos teikimo kokybės problemų analizės paaiškėjo, kad kokybės problemos kyla dėl įvairių priežasčių: tiek pačių advokatų kompetencijos ir kvalifikacijos, tiek didelio darbo krūvio, tiek apmokėjimo už darbą vėlavimo, nepakankamai efektyviai apskaičiuojamo finansavimo ir kt. Neabejotina, kad problemų yra, tad jas spręsti reikėtų pasitelkiant užsienio valstybių patirtį bei tobulinant ankstesniuose skyriuose aptartus įstatymus.

⁷⁴ VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA VALSTYBĖS GARANTUOJAMA ANTRINĖ TEISINĖ PAGALBA (2009 08 07); < http://www.vkontrole.lt/auditas_ataskaitos.php?tipas=v&metai=2009 > [aplankyta 2011 04 11].

⁷⁵ *Ataskaita apie antrinės teisinės pagalbos organizavimą ir teikimą 2009 m.* (2010); P. 10-11 < http://www.teisinepagalba.lt/dok/2009_ataskaita-antrine.pdf > [aplankyta 2011 01 05].

⁷⁶ VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA VALSTYBĖS GARANTUOJAMA ANTRINĖ TEISINĖ PAGALBA (2009 08 07); < http://www.vkontrole.lt/auditas_ataskaitos.php?tipas=v&metai=2009 > [aplankyta 2011 04 11].

3. VALSTYBĖS GARANTUOJAMOS TEISINĖS PAGALBOS KOKYBĖS UŽTIKRINIMO PROBLEMOS IR JAS ĮTAKOJANTYS FAKTORIAI LIETUVOJE

Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybiškas realizavimas priklauso nuo daugelio dalykų. Vienas svarbiausių faktorių, įtakojančių šios pagalbos sėkmingą realizavimą yra tinkamo valstybės garantuojamos teisinės pagalbos organizacinio modelio pasirinkimas ir pritaikymas prie valstybės galimybių ir specifikos. Tai nėra lengva užduotis, tad dažnai įvairiose valstybėse iškyla tam tikrų problemų, susijusių su teisinės pagalbos teikimo modelio pasirinkimu, su administraciniu mechanizmu. Be to, dažna valstybė turi ribotus finansinius resursus, kuriuos gali skirti valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sistemos kokybiškam realizavimui, kai iš tikrųjų kiekvienas, turintis teisę pasinaudoti nemokama teisine pagalba, pasinaudoja ja pagal poreikį, kai prireikia konsultacijos ar atstovavimo nagrinėjant bylas. Taigi galima būtų išskirti tris pagrindinius valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimo ir administravimo kokybės užtikrinimą įtakojančius faktorius, dėl kurių kyla daugiausia teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo problemų – pasirinktas pagalbos teikimo modelis, administravimo mechanizmas bei finansiniai resursai. Šiame skyriuje toliau ir bus atskirai aptariamoms ir analizuojamos svarbiausios problemos, susijusios su minėtais faktoriais, kylančios Lietuvoje.

3.1. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimo modeliai ir jų trūkumai

Kaip teigia Roger Smith, paprastai kiekvienos valstybės nemokamos teisinės pagalbos organizavimas susijęs su jos istorija ir kultūra⁷⁷. Dėl to kuriamos sistemos bei modeliai labai įvairuoja ir, nors kai kurios valstybės, pavyzdžiui, JAV, Anglija, Nyderlandai ar Švedija, teigia, kad jų modeliai geriausi, sunku pasakyti, kurios šalies modelis yra geriausias. Pasak R. Smith, nėra vieno teisingo modelio, o tik optimalus modelio variantas tam tikroms aplinkybėms⁷⁸. Dažniausiai valstybė, taupydama savo finansinius resursus, siekia pasirinkti tokį valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimo modelį, kad kuo veiksmingiau būtų atliekama teisinė pagalba, turint kuo mažiau sąnaudų. Renkantis modelius, paprastai susiduriama su dilema –

⁷⁷ Roger Smith, „Promoting Access to Justice in Central and Eastern Europe“, straipsnis knygoje: *Access to Justice In Central and Eastern Europe: A Source Book*. (Budapest: PILnet (then Public Interest Law Initiative, 2003); 59p.<<http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/49-access-to-justice-in-central-and-eastern-europe-source-book.html>> [aplankyta 2011 03 02].

⁷⁸ Ten pat, 60p.

efektyvumas *versus* patirtis ir gebėjimai. Pasak Daniel S. Manning⁷⁹, nors kokybės klausimas aktualus bet kuriam modeliui ar sistemai, vis tik etatinių teisininkų modeliai turi tam tikrų metodų, leidžiančių stebėti ir gerinti darbo kokybę, nes dirbama bendrai kolektyve, kur įmanoma pasitarti, pasipraktikuoti, vykdyti priežiūrą. Tuo tarpu privačių teisininkų modeliai, kai šie dirba individualiai, apsunkina jų darbo kokybės įvertinimą.

Teisininkai išskiria keturis idealius pagrindinius valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimo modelius, turinčius savo privalumus ir trūkumus: *Judicare*, *In-house duty counsel* (namuose budinčių advokatų), *Kontraktų* bei *Viešųjų advokatų*⁸⁰. Visi kiti modeliai yra šitų modelių kombinacijų dariniai.

Pirmasis *Judicare* modelis apibūdinamas, kaip teisės paslaugų teikimo sistema, kai teisinę pagalbą teikia privačia veikla užsiimantys teisininkai, kurie atlygį gauna už atskirą bylą ar už sugaištą laiką, kurį patvirtina nustatytos formos pažyma. Šis modelis pats brangiausias. Būna sunku kontroliuoti išlaidas bei teisinės pagalbos teikėjų darbo kokybę. Jo privalumas, kad galima kontroliuoti kiekvieną sprendimą, galima iš platesnio rato advokatų pasirinkti pagalbos teikėją.

Antrasis *Namuose budinčių advokatų* modelyje paprastai teisinę pagalbą teikia teisininkai tarnautojai, kurie dirba teisinės pagalbos tarnybose. Didžiausias šio modelio trūkumas, kad pagalbą teikia tik tas teisininkas, kuris tuo metu dirba, tad sunku kontroliuoti atliekamo darbo kokybę. Gali būti nekokybiškai suteikiamos paslaugos ir dėl to, kad tokių teisininkų darbas gali būti mažai apmokamas, tad patys darbuotojai gali atmetinai žiūrėti į savo pareigas. Teigiamas šio modelio bruožas, kad mažiau kainuoja ir vienas žmogus gali tuo pat metu daug bylų atstovauti.

Trečiasis *Kontraktų* modelyje teisinę pagalbą teikia sutartis su valstybės institucijomis, atsakingomis už valstybės garantuojamą teisinę pagalbą, turintys privačia praktika užsiimantys advokatai ar jų kontoros. Šis modelis mažina išlaidas, bet gali nukentėti darbo kokybė, kai teisininkai tarsi atlieka rutininius veiksmus be didelio intereso.

Ketvirtasis *Viešųjų advokatų* modelis išsiskiria tuo, kad valstybės garantuojamos teisinės pagalbos paslaugas administruojančios institucijos įdarbina advokatus už atlyginimą. Jie yra vadinami etatiniais advokatai. Šis modelis gali būti ne toks brangus kaip pirmasis, kartais gali turėti darbuotojai užsidegimą darbui, bet etatiniai darbuotojai gali gauti mažesnius atlyginimus ir dažnai rutiniškai atlikti savo darbą. Be to etatinis darbas paprastai nepritraukia „žvaigždžių“, tad pačių paslaugų teikimo kokybė gali nebūti labai gera.

⁷⁹ Daniel S. Manning, „Development of a Civil Legal Aid System: Issues for Consideration“, straipsnis knygoje: *Making Legal Aid a Reality: A Resource Book for Policy Makers and Civil Society* (Budapest: PILnet (then Public Interest Law Institute), 2009), P. 66

<<http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/19-making-legal-aid-a-reality-a-resource-book-for-policy.html>>[aplankyta 2011 02 22].

⁸⁰ Edwin Rekosh ir kiti red., *Pursuing the Public Interest: A Handbook for Legal Professionals and Activists* (New York: Columbia Law School, 2001) P. 238-240

Kaip matyti, kiekvienas iš šių modelių turi savų trūkumų ir privalumų, tad valstybės pasirenka iš jų tą, kuris labiau dera su jų teisine tradicija, atitinka finansinius resursus ir kt. Dažniausiai visgi pasirenkamos yra modelių kombinacijos. Lietuva taip pat priklauso šiai grupei, nes galiojantis Lietuvos Respublikos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas rodo, jog mūsų valstybė pasirinkusi mišrų valstybės garantuojamos teisinės pagalbos modelį, kuriame dera *judicare* ir etatinių *Viešųjų advokatų* modelių bruožai.

Pagal minėto įstatymo 15 straipsnio 3 dalies ir 16 straipsnio 1 dalies nuostatas⁸¹ valstybės garantuojamos pirminės teisinės pagalbos teikėjai yra savivaldybės administracijos valstybės tarnautojai, kurių pareigybių aprašymuose nustatytos teisinio pobūdžio funkcijos, arba advokatai, arba viešosios įstaigos, su kuriais savivaldybės yra sudariusios sutartį. Būtent savivaldybės gali pasirinkti konkretų teisinės pagalbos teikimo būdą. Šios nuostatos nurodo, kad gali būti pasirenkamas etatinių teisininkų arba kontraktinis modeliai. Įstatymo 17 straipsnio 1 dalies nuostata⁸² rodo, kad valstybės garantuojamos antrinės teisinės pagalbos teikėjais gali būti tik VGTP Tarnybų konkurso būdu atrinkti ir su jomis sutartis sudarę advokatai. Šios sutartys gali būti pasirašomos nuolatinei antrinei teisinei pagalbai teikti arba tik atskiroms byloms atstovauti.

Pirmoji grupė advokatų yra tie, kurie nuolat teikia antrinę teisinę pagalbą asmenims, turintiems teisę ją gauti. Su jais, kaip minėta, sudaromos nuolatinės teisinės pagalbos teikimo sutartys. Advokatas veikia kaip darbo sutarties pagrindu dirbantis asmuo. Pagal įstatymo 17 straipsnio 4 ir 5 dalių nuostatas VGTP Tarnyba suteikia teisininkui patalpas, duoda turtą reikalingą paslaugoms teikti, apmoka eksploatacines šio turto išlaidas bei moka pastovų nustatytą atlyginimą nepriklausomai nuo darbo krūvio. Apie suteiktą pagalbą kas mėnesį advokatas informuoja VGTP Tarnybą. Minėti dalykai rodo, kad teisinės pagalbos teikimo būdas atitinka etatinių darbuotojų/*Viešųjų advokatų* modelį.

Kaip minėta, antroji grupė advokatų teikia antrinę pagalbą prireikus pagal VGTP Tarnybos sprendimus. Kad sutartį galėtų pasirašyti, advokatas turi laimėti konkursą. Šie konkursai organizuojami du kartus per metus. Įdomu, kad pats konkursas neskirtas atrinkti kvalifikuočiausius teisininkus, o tik yra biurokratinė procedūra, reikalaujanti pateikti teisingus reikalaujamus dokumentus su prašymu bei Lietuvos advokatūros teigiamą nuomonę. Šiems advokatams už antrinės teisinės pagalbos teikimą mokamas nustatyto dydžio užmokestis už kiekvieną bylą, atsižvelgiant į bylos sudėtingumą (bylos kategoriją, nagrinėjimo stadiją ir pan.).

Taigi pagal su advokatais sudaromų sutarčių rūšis ir jų esmę Lietuvos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos organizavimas atitinka mišrų *Judicare* sutarčių pagrindu ir *Viešųjų*

⁸¹ LR Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo pakeitimo įstatymas, Žin. (2005, Nr. 18-572), 15str.3d.;16str.1d.

⁸² Ten pat.

advokatų modelį. Jau anksčiau buvo minėta, jog kiekvienas iš modelių turi ir plusų, ir minusų. Pastarieji kaip tik ir svarbūs aptariant problemas, kurios gali iškilti pasirinkus tam tikrą modelį.

Vertinant *Judicare* modelį paprastai išskiriama, kad jis yra gana brangus, tad valstybės, pasirenkančios šį modelį arba turi iš tikrųjų galėti skirti gana daug finansinių išteklių valstybės garantuojamai teisinei pagalbai ir būti gana turtingos, arba riboti šios pagalbos gavėjų ratą. Be to šis modelis, pasak R. Smith⁸³, reikalauja didelio biurokratinio aparato, tad gali būti sunku kontroliuoti išlaidas. *Viešųjų advokatų/etatinių darbuotojų* modelis užprogramuoja taip pat tam tikras galimas problemas – didelis darbuotojų darbo krūvis, pradiniam etape dirbantys mažesnės kvalifikacijos darbuotojai, galimas mažas finansavimas, sunku skatinti darbo efektyvumą ar pritraukti į darbą advokatus, kurie išsiskirtų savo gebėjimais ir būtų linkę dirbti nepriklausomai nuo biurokratijos.

Kurie iš paminėtų trūkumų kelia valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo problemas galima spręsti iš valstybės garantuojamos teisinės pagalbos VGTP Tarnybų veiklos kasmetinių ataskaitų.

Išanalizavus 2008-2009 m. pirminės teisinės pagalbos organizavimo ir teikimo ataskaitas⁸⁴, matyti, kad dauguma savivaldybių Lietuvoje yra pasirinkusios etatinių valstybės tarnautojų teikiamas paslaugas, nes mano, kad tokiu būdu lengviau kontroliuoti jų kokybę, efektyvumą bei užtikrinti paprastesnį apskaitos tvarkymą. Tačiau Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos Tarnybos atkreipė dėmesį, kad „koordinuodamos pirminės teisinės pagalbos teikimą, pastebėjo, jog pasitaiko netiksliai užpildytų prašymų suteikti antrinę teisinę pagalbą, prašymai pildomi net matant akivaizdų pareiškėjo prašymo neperspektyvumą, gaunami prašymai be reikalingų dokumentų ir kt.“⁸⁵. 2009 m. ataskaitoje konstatuojama, kad pirminę teisinę pagalbą teikiančių subjektų darbo kokybė nėra pakankama. Tai rodo, kad kvalifikacijos bei rutininio darbo problemos, būdingos etatiniam modeliui, yra aktualios Lietuvoje.

Be to, vertinant vieno pareiškėjo aptarnavimo kaštus, ataskaitose pastebima, kad tais atvejais, kai pirminę teisinę pagalbą savivaldybėse teikia valstybės tarnautojai, paslaugos teikimo kaštai yra didesni, bet ne dėl blogai pasirinkto teikimo būdo, o dėl neefektyvaus paslaugos organizavimo ir šiai pagalbai skirtų lėšų panaudojimo, netikslios apskaitos vedimo⁸⁶. Pigiausiai konsultacija kainavo Birštono savivaldybėje, o brangiausiai Pakruojo ir Švenčionių savivaldybėse.

⁸³Roger Smith, „Promoting Access to Justice in Central and Eastern Europe“, straipsnis knygoje: *Access to Justice In Central and Eastern Europe: A Source Book*. (Budapest: PILnet (then Public Interest Law Initiative, 2003); p. 66-68<<http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/49-access-to-justice-in-central-and-eastern-europe-source-book.html>> [aplankyta 2011 03 02].

⁸⁴ *Ataskaita apie pirminės teisinės pagalbos organizavimą ir teikimą 2009 m.* (2010); <http://www.teisinepagalba.lt/dok/2009_ataskaita_pirmine.pdf> [aplankyta 2011 01 08].

⁸⁵ Ten pat, 12 p.

⁸⁶ Ten pat, 25 p.

Bendrai vis tik pastebima, kad nuo 2008 m. vieno pareiškėjo aptarnavimo kaštai linkę mažėti. Taigi, kaip etatinių darbuotojų modelio vertinimas pranašavo, Lietuvoje kol kas negalima teigti, kad etatinis darbas taupo lėšas. Neišvengiama neefektyvaus darbo, biurokratijos naudojant teisei pagalbai skirtas lėšas.

Antrinės teisinės pagalbos organizavimo ir teikimo ataskaitos⁸⁷ rodo, kad nusiskundimų ir problemų ją teikiant netrūksta. 2009 m. ataskaitoje konstatuojama, kad VGTP Tarnybos priėmė 875 sprendimus dėl antrinę teisinę pagalbą teikiančių advokatų pakeitimo, kurie sudaro 6,6 proc. nuo visų sprendimų teikti antrinę pagalbą. Be to buvo gauta 50 skundų dėl advokatų teikiamos antrinės teisinės pagalbos, kurie buvo susiję su advokatų teikiamos pagalbos kokybe. VGTP Taryba tokiu atveju dalį skundų persiuntė Lietuvos advokatūrai, kad ji įvertintų veiklos kokybę. Įdomu, kad gauti tik du atsakymai iš Lietuvos advokatūros su atsisakymu iškelti advokatams drausmines bylas. Paminėti dalykai rodo, kad veikianti kontraktinė *judicare* teisinės pagalbos sistema iš tikrųjų turi problemų, susijusių su advokatų teikiamų paslaugų kokybe. Matyti, kad yra ir problemų, susijusių su tos veiklos kokybės vertinimu, nes įstatyme numatyta Lietuvos advokatūros institucija nespėja arba tiesiog specialiai delsia pateikti veiklos vertinimus. Vertinant lėšas, kurių prireikia antrinei teisei pagalbai teikti naudojantis nuolatos teikiančių advokatų paslaugomis bei tik prireikus tam tikrai bylai atstovaujančių paslaugomis, pastebima, kad vidutinė vienos bylos kaina yra didesnė to advokato, kuris nuolat teikia antrinę teisinę pagalbą, už to advokato, kuris teikia teisinę pagalbą prireikus (civilinių-administracinių bylų skiriasi 108 litais, o baudžiamųjų bylų – 20 litų)⁸⁸. Nors atrodo, kad nenuolatiniai advokatai kainuoja pigiau, iš tikrųjų skirtumas nėra itin didelis, žinant, kad šie advokatai atsisako didelės apimties bylų, nenori vykti į kitus miestus ir kt. Apibendrinant galima pastebėti, jog etatiniai advokatai nėra daug pigesni kaip galima buvo tikėtis iš ankstesnio modelio apibūdinimo.

Antrinę pagalbą administruojančios VGTP Tarnybos taip pat pastebi, kad joms opi problema, trukdanti kokybiškai atlikti savo funkcijas, yra žmogiškųjų išteklių trūkumas bei sumažėjęs finansavimas viešajai paslaugai teikti. Dėl to vėluodavo tarnybos atsiskaityti su advokatais.⁸⁹ Šie pavyzdžiai padeda įsitikinti, kad teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo problemos dažnai yra tarsi užprogramuotos pasirenkamo teisinės pagalbos teikimo modelio.

Aptarus pagrindinius valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimo modelius, jų teigiamus bei neigiamus bruožus, išsiaiškinta, koks teikimo modelis veikia Lietuvoje. Paaikškėjo, kad Lietuva yra pasirinkusi mišrų kontraktinio *Judicare* ir *etatinio/ Viešųjų advokatų* modelius derinantį modelį. Pasirinkti modeliai užprogramavo ir tam tikras praktinėje veikloje kylančias

⁸⁷ Ataskaita apie antrinės teisinės pagalbos organizavimą ir teikimą 2009 m. (2010); < http://www.teisinepagalba.lt/dok/2009_ataskaita-antrine.pdf > [aplankyta 2011 01 05].

⁸⁸ Ten pat, 18 p.

⁸⁹ Ten pat, 20-21 p.

teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo problemas, kurios susijusios tiek su teisinės pagalbos teikėjais (jų kvalifikacija, požiūriu į savo atliekamą darbą), tiek su administravimo sistema, tiek su finansavimu. Šios sritys ir kylančios problemos bus išsamiau aptariamose kituose poskyriuose.

3.2. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos administravimo problemos

Tinkamai pasirinktas valstybės garantuojamos teisinės pagalbos administravimo būdas yra svarbus šios pagalbos kokybės užtikrinimui, nes nuo jo priklauso, kiek užtrunka visas teisinės pagalbos teikimo procesas, kaip efektyviai yra išnaudojamos aptariamai pagalbai skiriamos lėšos, ar iš tikrųjų nemokama teisinė pagalba yra visiems prieinama, ar tinkamai realizuojama teisė į teisminę gynybą. Įvairiose valstybėse teisinės pagalbos administravimui skiriamas didelis dėmesys, tad, pastebėjus trūkumą, stengiamasi ieškoti jų pašalinimo galimybes, nevenčiamos ir šios srities reformos.⁹⁰

Paprastai teisinės pagalbos valdymas ir administravimas paskirstomas tarp kelių institucijų, turinčių skirtingas galias, pavyzdžiui tarp ministerijų, savivaldos institucijų, teismų, specialiai įsteigtų tarnybų. Siekdamas išvengti tiesioginio valstybės kišimosi į nemokamos teisinės pagalbos realizavimą, daugelis valstybių valstybės garantuojamos teisinės pagalbos visos sistemos administravimui kuria specialias institucijas, kurios veikia kaip tarpininkės tarp valstybės ir pareiškėjų. Atsižvelgiant į tai, kokie įgaliojimai bei savarankiškumas yra suteikiami minėtoms specialioms institucijoms, išskiriami keli pagrindiniai valstybės garantuojamos teisinės pagalbos administravimo būdai: 1) su plačiais įgaliojimais turinčia nevyriausybine ar ministerijoms pavaldžia tarpininkaujančia institucija 2) su siaurus, daugiausia finansavimo administravimo, įgaliojimus turinčia tarpininkaujančia institucija. Žinoma, minėtas administravimo būdų suskirstymas pagal tarpininkaujančių institucijų įgaliojimus yra sąlyginis kaip ir teisinės pagalbos teikimo modelių skirstymas, nes atskirose valstybėse, pasirinkusiose tą patį būdą visa administravimo sistema gali skirtis priklausomai nuo istorinės patirties, kultūros, teisinės sistemos ypatybių ir kt.

Pirmajam valstybės garantuojamos teisinės pagalbos administravimo būdai, kuris vykdomas, pasitelkus plačius įgaliojimus turinčią tarpininkaujančią instituciją, būdinga tai, kad šios institucijos administruoja tiek finansinius teisinės pagalbos klausimus, t.y. išlaidų apmokėjimo,

⁹⁰ Reformos vykdytos Rytų ir Vidurio Europoje 2000- 2009 metais rodo, kad Vengrijoje, Slovėnijoje, Latvijoje, Bulgarijoje parodė, kad daug reformų buvo susijusių būtent su administravimo funkcijų padalijimu. Pavyzdžiui, Lenkijoje administravimas buvo patikėtas keliems biurams, tarnyboms, Vengrijoje taip pat buvo suskurta speciali tarnyba su keliais biurais, administruojančiais tam tikras teisinės pagalbos sritis, o Lietuvoje, Bulgarijoje ir Latvijoje buvo įsteigta po vieną specialią tarnybą, atsakingą už įvairios nemokamos teisinės pagalbos administravimą.// Nadejda Hriptievschi, „Regional Overview“, straipsnis knygoje: *Making Legal Aid a Reality: A Resource Book for Policy Makers and Civil Society* (Budapest: PILnet (then Public Interest Law Institute), 2009), p. 290. <<http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/19-making-legal-aid-a-reality-a-resource-book-for-policy.html>>[aplankyta 2011 02 22]

biudžeto planavimo ir kt., tiek pačios teisinės pagalbos teikimo klausimus, t.y. priima sprendimus dėl teisinės pagalbos suteikimo pareiškėjams, kontroliuoja teisinės pagalbos teikimo kokybę ir kt.

Šį administravimo būdą yra pasirinkusi nemaža grupė valstybių, tokių kaip JAV, Izraelis, Anglija ir Velsas, Nyderlandai ir kt.

JAV valstybės garantuojamą teisinę pagalbą administruoja pagrindinė institucija, kuri vadinasi Teisinės pagalbos korporacija⁹¹ ir yra įsteigta kaip privati organizacija, bet šios organizacijos valdyba yra sudaroma iš Prezidento skiriamų abiemis vyraujančioms partijoms, priklausančių vienuolikos narių. Ją patvirtina Senatas. Aptariama korporacija turi dešimt skyrių, kurie ir sprendžia visus valstybės garantuojamos teisinės pagalbos administravimo klausimus.⁹²

Panaši tarpininkaujanti institucija veikia Anglijoje ir Velse. Ši nevyriausybinė institucija vadinasi *Teisinių paslaugų komisija*⁹³ ir turi plačius teisinės pagalbos administravimo įgaliojimus. Jos narius skiria teisingumo ministras. Pati komisija sudaryta iš dviejų padalinių, kurie administruoja skirtingos rūšies teisinę pagalbą: padalinys *Bendrijos teisinės paslaugos* kuruoja civilinius reikalus, o padalinys *Kriminalinės gynybos paslaugos* administruoja baudžiamosios teisės klausimus.⁹⁴ Abu padaliniai turi visas valstybės garantuojamos pagalbos administravimo funkcijas, t.y. jie samdo darbuotojus, sudaro sutartis su teisinių paslaugų teikėjais, nustato paslaugų kokybės vertinimo kriterijus bei vykdo kokybės kontrolę, sprendžia, kam galima suteikti teisinę pagalbą ir kt.

Izraelyje civilinių bylų teisinės pagalbos administravimas yra patikėtas Teisingumo ministerijos padaliniui, kuris yra įsteigęs apygardose valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybas. Šios tarnybos turi etatinių advokatų ir samdo privačius advokatus. Būtent advokatai priima sprendimus dėl to, ar pareiškėjai gali gauti nemokamą teisinę pagalbą⁹⁵.

Nyderlanduose teisinės pagalbos administravimą vykdo Teisinės pagalbos tarnyba, kurią sudaro vienas centrinis biuras bei penki regioniniai biurai, turintys visoje šalyje trisdešimt smulkesnių teisinės pagalbos centrų. Šios tarnybos atskaitingos Teisingumo ministerijai ir atsakingos už viso teisinės pagalbos proceso administravimą – nuo pareiškėjo prašymo, iki pagalbos teikėjų atrankos, užmokesčio ir kokybės kontrolės. Pati pagalba, kaip ir Lietuvoje, skirstoma į pirminę ir antrinę teisinę pagalbą⁹⁶.

⁹¹ Angl. Legal Services Corporation// <http://www.lsc.gov/about/lsc.php>

⁹² *What is the Legal Services Corporation?* < http://www.lsc.gov/about/factsheet_whatislsc.php > [aplankyta 2011 02 20]

⁹³ Angl. The Legal Services Commission (LSC) < <http://www.legalservices.gov.uk/> > [aplankyta 2011 02 01].

⁹⁴ Angl. The Community Legal Service (CLS) ir The Criminal Defence Service (CDS) < <http://www.legalservices.gov.uk/criminal.asp> > [aplankyta 2011 02 05].

⁹⁵ Ingrida Montvydienė, *Valstybės garantuojama teisinė pagalba civilinėse bylose* (Daktaro disertacija, Vilnius, MRU, 2010). p. 101

⁹⁶ Angl. the *Legal Aid Board* ('Raad voor Rechtsbijstand'); Susanne Peters Lia Combrink Peter van den Biggelaar, *NATIONAL REPORT: THE NETHERLANDS. INTERNATIONAL LEGAL AID GROUP CONFERENCE: 1 TO 3 APRIL* – (WELLINGTON, NEW ZEALAND, 2009); < <http://www.ilagnet.org/papers.php> > [aplankyta 2011 03 05].

Kaip pastebi teisinės pagalbos sistemas analizuojantys autoriai⁹⁷, pagrindinė problema, susijusi su šiuo administravimo modeliu, yra jos brangumas. Duomenys rodo, kad aptariamą administravimo modelį pasirinkusios valstybės, tarp jų ir Anglija, pastaruoju metu stengiasi mažinti teisinės pagalbos finansavimą, argumentuodamos tuo, kad valstybei ši sistema tampa per brangi, kad kai kuriems klausimams spręsti, kur dabar naudojama teisininkų pagalba, iš tikrųjų nėra būtina ši pagalba, kad galima dažniau naudoti tarpininkavimą, o ne kreipimąsi į teismą⁹⁸. Be to, kaip teigia D. Fleming, „britiškasis“ administravimo modelis tampa vis mažiau kontroliuojamas, o valstybėms reikia ieškoti būdų, kaip rasti lėšų sistemos finansavimui.⁹⁹

Sistemos brangumas iškelia ir kitą problemą, t.y. matyti, jog tarpininkaujančios institucijos visus sprendimus priima savo nuožiūra ir nėra linkusios siekti efektyvumo, taupyti. Joms būdinga biurokratija¹⁰⁰.

Antrąjį teisinės pagalbos administravimo būdą pasirinkusios valstybės turi įsteigusios tokias tarpininkaujančias institucijas, kurios dažniausiai tvarko tik finansinius administravimo klausimus. Patį teisinės pagalbos teikimą jose paprastai administruoja kelios institucijos – teismai, advokatų organizacijos, teisinės pagalbos teikėjai ir tarpininkaujanti institucija.

Šį teisinės pagalbos administravimo būdą yra pasirinkusios tokios valstybės kaip Vengrija, Švedija, Vokietija, Belgija.

Vengrijoje yra tarpininkaujančioji institucija Teisinės pagalbos tarnyba¹⁰¹, kurią įsteigė Teisingumo ministerija. Ji nagrinėja prašančiųjų teisinės pagalbos prašymus bei sudaro sutartis su teisinės pagalbos teikėjais. Patį sprendimą, ar suteikti teisinę pagalbą priima ne tarnyba, o teisinės pagalbos teikėjas. Paslaugų kokybę nustato, esant reikalui, ne tarnyba, o advokatų organizacija¹⁰². Tarnyba tik stebi, ar paskirtas advokatas laiku ir visur, kur reikia, dalyvavo atstovaudamas ginamąjį.

⁹⁷ Pavyzdžiui, Nyderlanduose nuo 1994 iki 2007 m. išlaidos teisei pagalbai vienam gyventojui išaugo nuo 12 iki 26 eurų. Dėl šios priežasties Nyderlandų vyriausybė nusprendė mažinti teisinės pagalbos biudžetą bei ieškoti kitų būdų kaip spręsti teises problemas pigiau. (Susanne Peters Lia Combrink Peter van den Biggelaar. NATIONAL REPORT: THE NETHERLANDS.)

⁹⁸ Pavyzdžiui, Anglijoje ir Velse 2010 m. buvo sumažintas valstybės garantuojamos teisinės pagalbos finansavimas iš valstybės biudžeto ketvirtadaliu.// Roger Smith, *Proposals for the Reform of Legal Aid in England and Wales: A Summary* (2011); <http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/papers/Proposals_for_the_Reform_of_Legal_Aid_in_England_and_Wales.pdf> [aplankyta 2011 03 15]

⁹⁹ Donald Fleming, *Inquiry into the Australian Legal Aid System* (Parliament of Australia Senate, 2003); <www.aph.gov.au/senate/committee/legcon_ctte/.../legalaid/.../contents.htm> [aplankyta 2011 03 18].

¹⁰⁰ Roger Smith, „Promoting Access to Justice in Central and Eastern Europe“, straipsnis knygoje: *Access to Justice In Central and Eastern Europe: A Source Book*. (Budapest: PILnet (then Public Interest Law Initiative, 2003); <<http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/49-access-to-justice-in-central-and-eastern-europe-source-book.html>> [aplankyta 2011 03 02].

¹⁰¹ Angl. A Legal Aid Service

¹⁰² András Kádár, *THE LEGAL AID REFORM IN HUNGARY* (ILAG conference paper 2007); <http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Antwerpen_2007/Conference_Papers/Legal_Aid_Reform_in_Hungary.pdf> [aplankyta 2011 03 20].

Taigi, kaip matyti, administravimo funkcijos čia yra ne sutelktos vienoje institucijoje, kaip pirmu administravimo atveju, o padalintos tarp kelių institucijų.

Švedijoje teisinės pagalbos administravimas pavestas dviem institucijoms – Nacionalinei teismų administracijai bei Nacionalinei teisinės pagalbos tarnybai. Pirmoji administruoja teisinės pagalbos biudžetą, finansus, o antroji sumoka atlygį teisinės pagalbos teikėjams bei įformina prašymus dėl teisinės pagalbos suteikimo. Be minėtų institucijų administravimo funkcijos priskirtos ir advokatų asociacijai, kuri vykdo visuomenės informavimo funkciją.¹⁰³ Šioje valstybėje panašus administravimo išskaidymas kaip ir Vengrijoje.

Vokietijoje teisinės pagalbos administravimą vykdo teismai, nes, priešingai dviem anksčiau minėtoms valstybėms, nėra specialios institucijos, kuri būtų už tai atsakinga. Būtent advokatas sprendžia, ar turi būti suteikta teisinė pagalba, o teismas tvirtina advokato sprendimą.¹⁰⁴

Dar vienas antrojo teisinės pagalbos administravimo būdo variantas yra Belgijoje, kurioje valstybės garantuojamos teisinės pagalbos administravimą vykdo Advokatų asociacija per savo įsteigtas teisinės pagalbos tarnybas¹⁰⁵.

Minėtų atvejų apžvalga rodo, kad antrasis administravimo variantas yra toks pat įvairus, kaip ir pirmasis. Jo pagrindinis bruožas yra tas, kad administravimas padalintas tarp įvairių institucijų. Tai analitikai laiko privalumu, nes mano, jog į administravimą turi būti įtrauktos visos institucijos, susijusios su valstybės garantuojama teisine pagalba¹⁰⁶. Aptariamo administravimo būdo galimos problemos yra susijusios su tuo, kad sunkiau apdoroti visą informaciją ir duomenis, kyla sunkumų ir kontroliuojant teisininkų darbo kokybę.

Lietuvoje, kuriant valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sistemą, buvo pasirinktas pirmasis teisinės pagalbos administravimo modelis, nes šios pagalbos administravimui buvo įkurtos specialios institucijos – Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos su gana plačiais įgaliojimais. Šios tarnybos yra biudžetinės įstaigos, įsteigtos Teisingumo ministerijos ir atskaitingos jai. Kaip numatyta įstatymo 9 str. 4d., VGTP Tarnybos privalo kiekvienais metais pateikti Teisingumo ministerijai savo veiklos ataskaitas. Jų veiklos teritorijos atitinka apygardos teismų teritorijas. Įstatyme 9 str. 3 d. numatyta, kad VGTP Tarnybos atlieka funkcijas, susijusias su teisinės

¹⁰³ F.Regan, M. Kilian, “*Legal Expenses Insurance and Legal Aid – Two sides of the same coin?*” *The Experience From Germany & Sweden* (ILAG Conference Paper, Harvard, 2003) <http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Harvard_2003/Conference_Papers/Legal_Expenses_Insurance_and_Legal_Aid_Two_sides_of_the_same_coin.pdf> [aplankyta 2011 03 22].

¹⁰⁴ M.Kilian, *Civil Legal Aid And Access To Justice In Germany* (2003); <http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Harvard_2003/Additional_Papers/Civil_Legal_Aid_and_Access_to_Justice_in_Germany.pdf> [aplankyta 2011 03 28].

¹⁰⁵ Jean Van Houtee and Steven Gibens, *Towards more effective legal aid in Belgium* (ILAG National Report 2007); 12p. <http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Antwerpen_2007/National_Reports/Belgium.pdf> [aplankyta 2011 04 02].

¹⁰⁶ Edwin Rekosh ir kiti red., *Pursuing the Public Interest: A Handbook for Legal Professionals and Activists* (New York: Columbia Law School, 2001); P. 249

pagalbos finansavimo klausimų administravimu bei su teisinės pagalbos teikimo klausimų administravimu. Nors antrinės teisinės pagalbos administravimo funkcijos yra vykdomos specialiai įsteigtose tarpininkaujančiose institucijose, savarankiškumas nėra garantuojamas, nes minėtos tarnybos tiesiogiai susijusios su Teisingumo ministerija, kurios vadovas skiria VGTP Tarnybų vadovus, nustato VGTP Tarnybų struktūrą bei veiklos planus.

Bendrai, remiantis LR valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo nuostatomis, Lietuvoje pagrindinės valstybės garantuojamos teisinės pagalbos valdymo institucijos yra LR Vyriausybė, LR teisingumo ministerija, savivaldybių institucijos, valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos ir Lietuvos advokatūra¹⁰⁷. Teisinės pagalbos įgyvendinimo sistemoje kiekvienai iš jų priskirtos funkcijos ir jų atliekama veikla aptariamoms teisinės pagalbos valdymo procese yra skirtinga, bet, kaip teigia LR Seimo kontrolierė Albina Radzevičiūtė, tuo pačiu ir individualiai reikšminga, pradedant nuo valstybės garantuojamos teisinės pagalbos politikos sukūrimo bei tobulinimo iki teisinės pagalbos asmenims organizavimo ir teikimo.¹⁰⁸ Taigi, nors Lietuvoje ir yra specialios institucijos, atliekančios pagrindines teisinės pagalbos administravimo funkcijas, negalima teigti, kad VGTP Tarnybos yra visiškai savarankiškos ir nesidalija administravimu su kitomis institucijomis. Be to, pirminė teisinė pagalba yra administruojama savivaldybėse, o ne T VGTP tarnybose. Tai taip pat prisideda prie teisinės pagalbos administravimo išskaidymo ir padalijimo.

Vertinant valstybės garantuojamos teisinės pagalbos administravimo kokybės problemas, matyti, jog jų nestinga, nes tiek Seimo kontrolieriai, tiek Lietuvos teismai sulaukia piliečių skundų dėl VGTP Tarnybų veiklos. Valstybės kontrolės auditoriai taip pat yra pateikę nemažai problemų, susijusių su antrinės teisinės pagalbos organizavimu. Pasak jų, Valstybės garantuojamų teisinės pagalbos tarnybų nepakankamas dėmesys asmenų informavimui, sudėtinga prašymo suteikti antrinę teisinę pagalbą pateikimo tvarka, tarnybų priimamų sprendimų trūkumai apsunkina asmenų teisės į antrinę teisinę pagalbą realizavimą, todėl reiktų tobulinti antrinės teisinės pagalbos organizavimą¹⁰⁹.

Problemos, susijusios su VGTP Tarnybomis yra įvairaus pobūdžio. Visų pirma, dažnai skundžiamasi, o kontrolieriai patvirtina, jog Tarnybos nepagrįstai riboja asmenų teisę gauti antrinę teisinę pagalbą. Valstybės garantuojama teisinė pagalba privalo būti teikiama vadovaujantis lygiateisiškumo ir visų asmenų teisių bei saugomų interesų apsaugos, valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės, efektyvumo ir ekonomiškumo, taikaus ginčų sprendimo prioriteto

¹⁰⁷ LR Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo pakeitimo įstatymas, Žin. (2005, Nr. 18-572), 9str.3-4d.

¹⁰⁸ A.Radzevičiūtė, *Informacinis biuletenis* (2007 07-12 mėn.); <<http://www.lrski.lt/files/268.pdf>> [aplankyta 2011 01 03].

¹⁰⁹ *VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA VALSTYBĖS GARANTUOJAMA ANTRINĖ TEISINĖ PAGALBA* (2009 08 07); <http://www.vkontrole.lt/auditas_ataskaitos.php?tipas=v&metai=2009> [aplankyta 2011 04 11].

principais (Įstatymo 3 straipsnis)¹¹⁰. Tačiau ne visada tuo vadovaujamosi. Kyla problemų su asmenų, turinčių teisę gauti antrinę teisinę pagalbą neatsižvelgiant į turtą ir pajamas, šios teisės realizavimu. Pavyzdžiui, kartais nepagrįstai atsisakoma priimti prašymus, nes esą jie surašyti netinkamai, neįskaitomas raštas, prašymo esmė pateikta nevalstybine kalba ir panašiai. Iš tikrųjų, kaip teigia kontrolierė¹¹¹, tai jau yra lygiateisiškumo principo pažeidimas, nes tarnautojai negali atsisakyti priimti prašymo, surašyto nevalstybine kalba. Būna atvejų, kai pirmiausia siūloma pasinaudoti pirmine teisine pagalba, kad ji padėtų tinkamai užpildyti prašymus.¹¹² Tokia praktika vertintina kaip ribojanti asmenų teisę gauti antrinę teisinę pagalbą. Be to, minėti dalykai rodo, jog teisinės pagalbos administravimas yra biurokratizuotas, stengiamasi ne efektyviai suteikti pagalbą, o siuntinėti žmones iš vienos institucijos į kitą. Galima pastebėti, kad reikėtų siekti užtikrinti glaudesnę institucijų, organizuojančių valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimą, bendradarbiavimą, t.y. siekti, kad pirminės ir antrinės teisinės pagalbos sąveika būtų glaudesnė ir asmenims būtų sudaromos galimybės efektyviau įgyvendinti savo teisę į antrinę teisinę pagalbą. Šis bendradarbiavimas paskatintų besikreipiančius dėl teisinės pagalbos teikimo geriau vertinti šią pagalbą ir padėtų spręsti teisinės pagalbos kokybės vieną iš problemų – neefektyvumą ir paslaugos suteikimo lėtumą.

Dažnai skundžiamasi ir kreipiamasi į teismus dėl to, kad pareiškėjui nepagrįstai VGTP Tarnybos atsisako suteikti antrinę teisinę pagalbą. Pavyzdžiui, Klaipėdos apygardos administracinis teismas nagrinėjo byla, kur asmeniui Klaipėdos VGTP Tarnyba atsisakė suteikti antrinę teisinę pagalbą dėl to, kad prašymas buvo susijęs su reikalavimu, tiesiogiai atsirandančiu dėl pareiškėjo ūkinės komercinės veiklos ar dėl jo savarankiškos profesinės veiklos. Tiek minėtas teismas, tiek Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo teisėjų kolegija, nutarė, kad Tarnybos atsisakymas buvo nepagrįstas¹¹³. Kitas atsisakymo skirti teisinę pagalbą pavyzdys yra susijęs su netinkamu pareiškėjo pajamų apskaičiavimu, kuomet priskaičiuojamos didesnės pajamos, kurios neleidžia teikti nemokamos teisinės pagalbos¹¹⁴. Pažeidimas dėl nepagrįsto atsisakymo teikti nemokamą antrinę teisinę pagalbą užfiksuotas ir Vilniaus VGTP Tarnyboje¹¹⁵. Pareiškėja skundė Vilniaus VGTP Tarnybos sprendimą nesuteikti jai antrinės teisinės pagalbos ir Vyriausias administracinis teismas konstatavo, kad atsisakydama tenkinti pareiškėjos prašymą vien tik turtiniu požiūriu,

¹¹⁰ LR Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo pakeitimo įstatymas, Žin.(2005, Nr. 18-572), 3str.

¹¹¹ A.Radzevičiūtė, *Informacinis biuletenis* (2007 07-12 mėn.); <<http://www.lrski.lt/files/268.pdf>> [aplankyta 2011 01 03].

¹¹² A.Radzevičiūtė, *Pažyma dėl J. R. Skundo prieš Kauno valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą* (2007 11 07); < <http://www.lrski.lt/index.php?p=0&l=LT&n=62&pazyma=2663>> [aplankyta 2011 01 20].

¹¹³ *Klaipėdos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba p. J. B.*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2006, Nr. . A² – 918).

¹¹⁴ *M. B. p. VSDFV Kauno skyriui, UAB “Kauno šilas”, AB “Verslas & Spektras”*, Lietuvos Aukščiausiojo Teismo Civilinių bylų skyrius (2003, Nr. 3K-3-44).

¹¹⁵ *V. M p. Vilniaus valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2005, Nr. A⁴-1819).

tarnyba netyrė ir nevertino pareiškėjos teisės gauti antrinę teisinę pagalbą kitais įstatymo nustatytais pagrindais, nors tarnyba privalo iširti visas sąlygas, būtinas antrinei teisinei pagalbai gauti. Ji neturi apsiriboti vienos sąlygos vertinimu ir jos pagrindu paneigti teisę į tokią pagalbą, neaptarus kitų sąlygų.

Tokie teismų sprendimai tik patvirtina, jog pačios Tarnybos, ne visada sugeba kokybiškai atlikti savo darbą, t.y. priimti kvalifikuotus sprendimus arba, kaip galima manyti, dėl darbuotojų nepakankamos kvalifikacijos, arba dėl didelio biurokratizmo.

Antra, pastebimos ir teisės laiku gauti antrinę teisinę pagalbą tinkamo įgyvendinimo kliūtys. Seimo kontrolierė yra gavusi skundų iš piliečių, kurie skundėsi, jog ne kartą yra kreipęsi dėl antrinės pagalbos suteikimo, bet kas kartą gavę neigiamus atsakymus, kurie būdavo išsiunčiami pavėluotai. Išsiaiškinusi aplinkybes, kontrolierė konstatavo, kad tiek Vilniaus, tiek Kauno valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos iš tikrųjų ne visada priimdavo sprendimus per įstatyme numatytą terminą arba išsiųsdavo vėliau atsakymą.¹¹⁶ Tai dažniausiai nutikdavo dėl žmogiškųjų išteklių trūkumo. Taigi iš skundų tyrimo išaiškėja gana svarbi teisinės pagalbos administravimo kokybės problema – nepakankamas valstybės tarnautojų skaičius, dirbantis tarnybose ir fiziškai nespėjantis atlikti visų darbų. Ši problema po Seimo kontrolierės rekomendacijų buvo tuomet 2007 metais sprendžiama, nes buvo įsteigta papildomai pareigybių.¹¹⁷

Trečia, tiek pirminės, tiek antrinės valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimas, vadovaujantis įstatymu, be kitų principų, privalo būti paremtas valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės principu. LR valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatyme 9 straipsnyje VGTP Tarnyboms priskiriama teisinės pagalbos teikimo kontrolės funkcija, bet kartais VGTP Tarnybos atsisako tai daryti ir iš esmės nenagrinėja pareiškėjų skundų dėl advokatų teikiamos teisinės pagalbos kokybės.¹¹⁸

Pagal LR valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo 10 str. 2p. nuostatas, būtent Lietuvos advokatūra, siekdama padėti užtikrinti efektyvų antrinės teisinės pagalbos teikimą, pagal antrinės teisinės pagalbos kokybės vertinimo taisyklės turi, VGTP Tarnybai paprašius, tikrinti šią pagalbą teikiančių advokatų veiklos kokybę. Nurodoma, kad šias taisykles tvirtina teisingumo

¹¹⁶ Albina Radzevičiūtė, *Informacinis biuletenis* (2007 07-12 mėn.); <<http://www.lrski.lt/files/268.pdf>> [aplankyta 2011 01 03].

LR Teisingumo ministerijos Vidaus audito tarnybos išvados patvirtina kontrolierės ir tarnybų pastabas apie darbuotojų trūkumą, nes jose 2007 m. buvo siūloma sėkmingam Tarnybų uždavinių įgyvendinimui papildomai įsteigti 8 Vilniaus, 7 Kauno, 7 Klaipėdos, 7 Šiaulių, 6 Panevėžio valstybės tarnautojų pareigybes.

¹¹⁷ Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gruodžio 19 d. nutarimo nr. 1641 „Dėl didžiausio leistino valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis ir gaunančių darbo užmokestį iš valstybės biudžeto ir valstybės pinigų fondų, pareigybių skaičiaus patvirtinimo“ pakeitimo, LR Vyriausybės nutarimas (2007 09 05, Nr. 941);

¹¹⁸ Seimo kontrolierė A. Radzevičiūtė pažymėjo pateikia informaciją apie vieno piliečio skundą dėl Vilniaus Tarnybos neveikimo, kai pilietis apskundė paskirto advokato veiklą, kuris netinkamai pareiškėjo nuomone atstovavo jį teisme, bei prašė pakeisti advokatą kitu. Tačiau Tarnyba į tą prašymą nesureagavo ir neatsakė tinkamai į pareiškėjo klausimus. Tokie veiksmai buvo įvertinti kaip biurokratizmas//Pažyma dėl J. R. Skundo prieš Vilniaus valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą, 2008-02-11, Nr. 4D-2007/2-1196

ministras, suderinęs su Lietuvos advokatūra.¹¹⁹ Remiantis LR valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo 3 straipsniu, valstybės garantuojama teisinė pagalba turi būti teikiama vadovaujantis kokybės, efektyvumo ir ekonomiškumo principais. Situacija, kai nėra nustatytų ir patvirtintų advokatų veiklos kokybės vertinimo taisyklių, gali sąlygoti priimtų sprendimų dėl advokatų veiklos nevienareikšmišką vertinimą. Taigi Seimo kontrolierė atkreipė LR teisingumo ministerijos dėmesį į tai, kad iki šiol nepatvirtintos įstatyme numatytos kokybės vertinimo taisyklės ir siūlė parengti ir patvirtinti šias taisykles.

Nors VGTP Tarnybos kartais ir vykdo kontrolės funkciją, besikreipdamos į Lietuvos advokatūrą dėl advokato teikiamų paslaugų kokybės įvertinimo, tačiau ne visada pati svarsto ir priima galutinius sprendimus dėl advokatų veiklos kokybės po Lietuvos advokatūros įvertinimo.¹²⁰ Tai vertintina, kaip įstatymo pažeidimai. Be to, minėtos problemos rodo, jog bendrai teisinės pagalbos administravimo sistemoje yra spragų, susijusių su teisinės veiklos kokybės vertinimu, nes iki šiol nėra priimtų kokybės vertinimo taisyklių. Žinoma, jog šis trūkumas apsunkina ir pačių tarnybų darbą, tad, nepaisant Lietuvos advokatūros nepritarimo, vis tik reiktų kuo greičiau priimti kokybės vertinimo taisykles, pasirėmus anksčiau minėtais užsienio valstybių pavyzdžiais, ir taip skatinti kokybės problemų spartesnį sprendimą.

Be to, VGTP Tarnyboms būdingas biurokratizmas, nes kartais nepagrįstai reikalauja iš pareiškėjų tam tikrų dokumentų ar jų kopijų.¹²¹

Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos administravimo sistemų pristatymas ir Lietuvos administravimo būdo aptarimas parodė, jog negalima rasti idealios ir identiškos teisinės pagalbos administravimo sistemos kurioje nors valstybėje. Visos turi savitas, nors tam tikrais bruožais šiek tiek ir panašias į kurį nors vieną iš dviejų literatūroje išskirtų administravimo modelių, kurių ir vienas, ir kitas turi tam tikrų privalumų bei trūkumų.

Lietuvoje, kaip ir kitose panašią administravimo sistemą turinčiose valstybėse, iškyla tam tikrų aptartų problemų, susijusių su plačius įgaliojimus turinčiomis tarpininkaujančiomis institucijomis. Šių institucijų sukūrimas tarsi užprogramuoja, kad gali atsirasti biurokratizmas, aplaidus požiūris į savo darbą, ne visada stengiamasi įsigilinti į pareiškėjo interesus ir siekiama išspręsti jo problemas vietoje, nesuderinta veikla tarp pirminę bei antrinę teisinę pagalbą

¹¹⁹ A.Radzevičiūtė, *Informacinis biuletenis* (2007 07-12 mėn.); 5-6 p. <<http://www.lrski.lt/files/268.pdf>> [aplankyta 2011 01 03].

¹²⁰ Į Seimo kontrolierę kreipėsi asmuo skųsdamasis, jog Vilniaus Tarnyba jo neinformavo apie sprendimą dėl advokato veiklos kokybės. Kontrolierė nustatė, kad veiklos kokybė buvo vertinama, bet sprendimo pati Tarnyba nebuvo priėmusi. Panašus skundas buvo ir dėl Kauno Tarnybos veiklos//Pažyma dėl J. R. Skundo prieš Vilniaus valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą, 2008-07-16, Nr. 4D-2007/2-1513/4d-2008/2-258; Pažyma dėl B.G. Skundo prieš Kauno valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą, 2007-03-22, Nr. 4D-2006/2-1496

¹²¹ A.Radzevičiūtė, *Pažyma dėl J. R. Skundo prieš Vilniaus valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą* (2008 07 17); <<http://www.lrski.lt/index.php?p=0&l=LT&n=62&pazyma=3066>> [aplankyta 2011 01 24].

administruojančių institucijų. Pastebima, kad teisinės pagalbos kokybės užtikrinimui nepadeda ir didelis administravimo funkcijas vykdančių darbuotojų darbo krūvis, neleidžiantis per įstatyme numatytą laiką priimti reikiamus sprendimus, kvalifikuotai atlikti savo darbą. Ši problema glaudžiai susijusi su teisinės pagalbos finansavimo problemomis, kurios bus analizuojamos sekančiame poskyryje.

3.3. Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos finansavimo problemos

Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos finansavimas yra svarbus klausimas kiekvienoje valstybėje, teikiančioje nemokamas arba simboliškai apmokamas teisinės pagalbos paslaugas savo gyventojams, nes šios pagalbos poreikis tiek išsivysčiusiose, tiek besivystančiose šalyse yra gana didelis, o finansiniai resursai riboti. Dėl šios priežasties paprastai stengiamasi pasirinkti tokį valstybės garantuojamos teisinės pagalbos teikimo modelį bei nustatyti tokius kriterijus turtinės padėties lygiui nustatyti, kad nemokama teisinė pagalba būtų prieinama sunkią turtinę padėtį turintiems žmonėms ir kartu leistų teikti kuo kokybiškesnę teisinę pagalbą su kuo mažesniais finansiniais resursais. Tai nėra lengva užduotis, tad valstybių sukurtos teisinės pagalbos teikimo ir organizavimo taisyklės ir finansinės išlaidos labai įvairuoja. Kai susiduriama su finansavimo problemomis, stengiamasi reformuoti sistemą, ieškant geriausių praktinių pavyzdžių, stengiantis kūrybiškai žvelgti į problemų sprendimą.

Viena iš valstybių, susidūrusių su valstybės garantuojamos teisinės pagalbos finansavimo problemomis, yra Izraelis. Izraelyje nemokama teisinė pagalba teikiama sunkią turtinę padėtį turintiems žmonėms. Šios žmonių grupės atstovų, besikreipiančių dėl teisinės pagalbos nuo 1998 iki 2002 metų išaugo nuo 15 iki 53 tūkstančių¹²², bet lėšų tiek, kiek reikia visiems besikreipiantiems, valstybė neišgali skirti. Taip atsiranda skolos, kurias didina Izraelio teisinės pagalbos teikimo taisyklės, leidžiančios teisėjams, nesidomintiems finansiniais resursais, skirti advokatus bylose. Tokia situacija valstybėje pablogino teisinės pagalbos teikimo kokybę, nes Tarnybos negalėjo advokatams sumokėti už paslaugas. Mažas finansavimas privertė mažinti teisinės pagalbos išlaidas ir sudaryti naujus kriterijus, leidžiančius prašyti teisinės pagalbos. Kadangi buvo mažiau mokama už teisinės pagalbos teikimą, tai iškilo neigiamas advokatų požiūris į šį darbą, sumažėjo motyvacija ir, žinoma, nukentėjo paslaugų kokybė. Na, o griežtesni kriterijai nemokamai teisinei pagalbai sumažino galinčių ją gauti skaičių. Taigi aptariamas atvejis rodo, jog finansavimas yra tikrai aktualiai

¹²² Moshe Hacoen, „Striving to Square the Circle: Quality Legal Aid in an Age of Shrinking Budgets“, straipsnis knygoje: *Making Legal Aid a Reality: A Resource Book for Policy Makers and Civil Society* (Budapest: PILnet (then Public Interest Law Institute), 2009), P. 55 <<http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/19-making-legal-aid-a-reality-a-resource-book-for-policy.html>> [aplankyta 2011 02 22].

problema ir ieškant išeičių, kaip jį spręsti, didėja rizika gauti nekokybiškas nemokamas teisinės paslaugas.

Teisinės pagalbos finansavimo ir kainos klausimai aktualūs Anglijai ir Velsui. Čia teisei pagalbai finansuoti išleidžiama itin daug pinigų. Pagal 2004 m. duomenis, aptariamoje valstybėje baudžiamųjų ir civilinių bylų teisei pagalbai buvo skirta apie 1,9 bilijono svarų (2,800,000,000 eurų)¹²³. Palyginus pagal tai, kiek lėšų teisei pagalbai išleidžiama *per capita*, tai 2006 m. aptariamoje valstybėje šios išlaidos buvo 33.5 euro ir net 17 kartų viršijo JAV išlaidas, 4 kartus išlaidas Nyderlanduose. Tai valstybė, kur teisei pagalbai išleidžiama daugiausia, nors ir teisinės pagalbos suteikimo atveju taip pat yra daugiausia. Taip yra dėl to, kad nustatyti kriterijai, prašantiems teisinės pagalbos, nėra griežti. Ji gali būti suteikta ne tik vargingiausiems, bet ir viduriniajam sluoksniui. Matydama tokias išlaidų tendencijas, vyriausybė nusprendė mažinti teisinės pagalbos finansavimą, skatindama teisėtvarkos institucijas ieškoti įvairesnių ir efektyvesnių būdų, kaip atpiginti teisinę pagalbą¹²⁴. 2007 m. buvo pradėta reforma, kuri pakeitė šiek tiek sprendimo dėl teisinės pagalbos teikimo priėmimo sistemą bei įtraukė naujus galimus teisinės pagalbos teikėjus, tikintis, kad šie pertvarkymai prisidės prie teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo. Be to, 2010 m. vyriausybė sumažino finansavimą tiek pačioms administruojančioms tarnyboms, tiek paslaugų teikėjams apribojo įkainius, argumentuodama tuo, kad didelis finansavimas neskatina darbo kokybės ir bet kuriuo atveju kreipiamasi į teismą, o ne ieškoma pigesnių sprendimo būdų¹²⁵. Taigi, kaip matyti iš šio atvejo, kokybei gali kenkti ne tik finansavimo stoka, bet ir perteklius.

Nemažai lėšų teisei pagalbai išleidžiama ir Nyderlanduose, kur ši pagalba teikiama sunkios materialinės padėties žmonėms, kurie Nyderlanduose pagal šios padėties apibrėžimą, sudaro apie 40 proc. visų gyventojų. Didžioji dalis teisinės pagalbos finansuojama valstybės iš Teisinės pagalbos fondo, o mažoji dalis iš individualaus kliento įnašų¹²⁶. Išlaidos teisei pagalbai, kaip ir Anglijoje, didėja sparčiai: 1998 m. jos buvo 184,000,000 eurų, o 2007 m. jos padvigubėjo - 420,000,000 eurų. Tai rodo, kad teisinė pagalba tampa reikalingesnė didesniai žmonių skaičiui bei, kad ji brangsta. Valstybei tai didelės išlaidos, todėl, kad atsakingiau būtų žiūrima kreipiantis

¹²³ Flood J. ir Whyte A. „What's Wrong With Legal Aid? Lessons From Outside The UK.“, *Civil Justice Quarterly* (VOL 25, JANUARY, 2006). p. 80-98

¹²⁴ Bowles R., Perry A. International comparison of public funded legal services and justice systems. Ministry of Justice Research Series 14/09, 2009. ISBN: 978 1 84099 315 8.

¹²⁵ R.Smith, *Proposals for the Reform of Legal Aid in England and Wales: A Summary* (2011); <http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/papers/Proposals_for_the_Reform_of_Legal_Aid_in_England_and_Wales.pdf> [aplankyta 2011 03 15].

¹²⁶ Susanne Peters Lia Combrink Peter van den Biggelaar, *NATIONAL REPORT: THE NETHERLANDS. INTERNATIONAL LEGAL AID GROUP CONFERENCE: 1 TO 3 APRIL* – (WELLINGTON, NEW ZEALAND, 2009); <<http://www.ilagnet.org/papers.php>> [aplankyta 2011 03 05].

pagalbos, iš pareiškėjų prašoma dalinai apmokėti už suteiktas paslaugas, jei jų pajamos viršija numatytą minimumą¹²⁷.

Kita valstybė, reformavusi valstybės garantuojamos teisinės pagalbos sistemą, yra Bulgarija. Nors buvo priimtas naujas įstatymas, numatantis didesnę užmokestį teisinių paslaugų teikėjams, o besikreipiančių skaičius kasmet augo, valstybė neskyrė didesnio finansavimo¹²⁸. Tai taip pat kėlė problemas, susijusias su atliekamo darbo kokybe. Matyti, kad, kuriant įstatymus, svarbu ne tik gerai sudėlioti normas, bet ir pačiai valstybei išsipareigoti tik tiek, kiek leidžia jos resursai.

Viena iš valstybių, kurioje nekyla daug problemų su teisinės pagalbos finansavimu yra Vokietija. Vokietijoje valstybės garantuojama teisinė pagalba finansuojama ne iš federalinio biudžeto, bet iš žemių (federacinių vienetų) biudžetų. Išlaidos teisinei pagalbai Vokietijoje skirstomos į tris dalis: teisinė pagalba teismuose, teisinė pagalba baudžiamosiose bylose bei teisinė konsultacija ar atstovavimas. Daugiausia lėšų (apie 80 proc.) skiriama būtent teisinei pagalbai teismuose, kurių dauguma susijusi su civilinėmis bylomis¹²⁹. Lyginant išlaidas *per capita* Vokietijoje su kitomis valstybėmis, tai jos yra daug mažesnės¹³⁰ ir dėl finansavimo didelių problemų nekyla.

Lietuvoje valstybės garantuojamos teisinės pagalbos finansavimas, kaip ir daugelyje pasaulio valstybių, taip pat susiduria su sunkumais.

Kasmetinių ataskaitų apie pirminės teisinės pagalbos teikimą analizė rodo, jog besikreipiančių dėl šios pagalbos asmenų skaičius didėja, nes kasmet konsultacijų suteikiama vidutiniškai 4 tūkstančiams asmenų daugiau¹³¹. Daugiausia asmenų dėl pirminės teisinės pagalbos kreipiasi didžiuosiuose Lietuvos miestuose.

Pirminei pagalbai iš valstybės biudžeto kasmet skiriama virš 2 mln. litų¹³², kurie beveik visi (apie 98 proc.) yra panaudojami. Visos lėšos paskirstomos pagal lėšų apskaičiavimo

¹²⁷ Už trijų valandų konsultaciją mokama 13.50 eurų, jei pajamos iki 1,653 eurų.

¹²⁸ Martin Gramatikov, „The Development of the Legal Aid System in Bulgaria“, straipsnis knygoje: *Making Legal Aid a Reality: A Resource Book for Policy Makers and Civil Society* (Budapest: PILnet (then Public Interest Law Institute), 2009), p.115-117 <<http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/19-making-legal-aid-a-reality-a-resource-book-for-policy.html>> [aplankyta 2011 02 22].

¹²⁹ M.Kilian, *Civil Legal Aid And Access To Justice In Germany* (2003); <http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Harvard_2003/Additional_Papers/Civil_Legal_Aid_and_Access_to_Justice_in_Germany.pdf> [aplankyta 2011 03 28].

¹³⁰ 5.95 EUR per capita

¹³¹ Teisinė pagalba atskirais metais suteikta šiam skaičiui asmenų: 2006 m. - 30 636, 2007 m. – 36 365, 2008 m. – 39884, 2009 m. – 43 944 // Ataskaita apie pirminės teisinės pagalbos organizavimą ir teikimą 2009 m. Vilnius: LR Teisingumo ministerija, 2010

¹³² Valstybės skiriamos lėšos pirminei teisinei pagalbai pagal metus: 2006 ir 2007 – 2624 000 Lt, 2008 – 2682000 Lt, 2009 – 2182950 Lt.// Ataskaita apie pirminės teisinės pagalbos organizavimą ir teikimą 2009 m. Vilnius: LR Teisingumo ministerija, 2010

metodiką¹³³, tad, pavyzdžiui, 2009 m. 3 procentai lėšų turėjo būti skirti gyventojų informavimui apie šią pagalbą, 48,5 procentai skiriami savivaldybėms pagal asmenų, kuriems praėjusiais metais buvo suteikta pirminė teisinė pagalba, skaičių, o kita tokio pat dydžio lėšų dalis paskirstoma savivaldybėms kaip bazinė lėšų suma, skiriama atsižvelgiant į savivaldybės gyventojų skaičių. 2010 metais lėšų paskirstymas jau turėjo būti skaičiuojamas pagal kitą metodiką, atsižvelgiant į vieną kriterijų – asmenų, kuriems buvo suteikta pirminė teisinė pagalba per metus skaičių. Šie lėšų paskirstymo pokyčiai atsirado dėl to, kad Valstybės kontrolė, atlikusi auditą, rekomendavo ne teisinės pagalbos procesą finansuoti, o skirti lėšas pirminės teisinės pagalbos rezultatams¹³⁴. Paprastai skiriamų lėšų savivaldybėms pakanka, nors 2009 m. trys savivaldybės kreipėsi dėl papildomo pirminės teisinės pagalbos finansavimo į ministrą, bet dėl sunkios ekonominės padėties valstybėje joms nesuteiktos papildomos lėšos. Ministerija nuolatos skatina savivaldybes ieškoti ekonomiškiausio pirminės teisinės pagalbos teikimo būdo, kad ir lėšų pakaktų, ir būtų suteikta galimybė visiems gyventojams gauti teisinę pagalbą.

Siekdama išsiaiškinti, ar savivaldybės pasirinktas pirminės teisinės pagalbos teikimo būdas užtikrina ekonomišką lėšų panaudojimą, ministerija apskaičiuoja vieno pareiškėjo aptarnavimo kaštus. Šalies mastu vidutiniai vieno pareiškėjo aptarnavimo kaštai yra linke mažėti, nes 2009 m. jie buvo 48,87 Lt, o 2008 m. – 66,76 Lt, 2007 m. – 64,47 Lt¹³⁵. Dažniausiai mažesni už šalies vidurkį kaštai būna savivaldybėse, kur pirminė teisinė pagalba teikiama pagal sutartį su advokatu ar advokato kontora. Kai teisinę pagalbą teikia savivaldybės tarnautojai, tai paslaugos kaštai didesni, nes paprastai paslauga organizuojama neefektyviai, netiksliai vedama apskaita ir panašiai. Dėl šios priežasties ir buvo pakeista jau minėta valstybės skiriamų dotacijų paskirstymo metodika.

Taigi aktualiausia problema pirminės teisinės pagalbos srityje yra ne finansavimo trūkumas, bet tikslus lėšų poreikio pirminei teisinei pagalbai teikti nustatymas bei tinkamos apskaitos apie panaudotas lėšas vedimas.

Antrinės teisinės pagalbos poreikis, kaip ir pirminės, Lietuvoje auga, nes 2009 m. gauta prašymų suteikti antrinę teisinę pagalbą 32,59 proc. daugiau nei 2008 m.¹³⁶ Tačiau dažnėja ir VGTP Tarnybų sprendimai atsisakyti teikti antrinę teisinę pagalbą: 2009 m. tokių sprendimų buvo 985,

¹³³ Dėl pirminės teisinės pagalbos teikimo funkcijai atlikti skirtų lėšų apskaičiavimo metodikos patvirtinimo, teisingumo ministro įsakymas, Žin. (2008, Nr. 67-2542; negalioja nuo 2009 06 14).

¹³⁴ Valstybės kontrolė nustatė, kad Savivaldybės nepanaudotas tikslinės dotacijos lėšas pirminei teisinei pagalbai teikti (2005 m. – 985,9 tūkst. Lt (37,6 proc.), o 2006 m. – 323,9 tūkst. Lt (12,4 proc.) perskirstė ir panaudojo bendroms savivaldybių reikmėms, nesusijusioms su šios funkcijos atlikimu, finansuoti, o tai rodo, kad metodika neskatino taupaus valstybės biudžeto lėšų naudojimo ir neskatino savivaldybių ieškoti pačių efektyviausių šios funkcijos įgyvendinimo būdų.// Valstybės audito ataskaita: Valstybės garantuojamos pirminės teisinės pagalbos teikimas ir civilinės būklės aktų registravimas (2007 07 26); < http://www.vkontrole.lt/auditas_ataskaitos.php?tipas=v&metai=2007 > [aplankyta 2011 02 01].

¹³⁵ Ataskaita apie pirminės teisinės pagalbos organizavimą ir teikimą 2009 m. (2010); < http://www.teisinepagalba.lt/dok/2009_ataskaita_pirmine.pdf > [aplankyta 2011 01 08].

¹³⁶ Ataskaita apie antrinės teisinės pagalbos organizavimą ir teikimą 2009 m. (2010); < http://www.teisinepagalba.lt/dok/2009_ataskaita-antrine.pdf > [aplankyta 2011 01 05].

2008 m. - 643, o 2007m. - 552. Didėjant pareiškėjų skaičiui, auga ir lėšų suma, kuri valstybės skiriama antrinei teisinei pagalbai teikti. Nuo 2005 iki 2009 m. buvo skiriamos tokios lėšų sumos: 2005 m. – 7860 000 Lt; 2006 m. – 11 138 000 Lt; 2007 m. – 12 312 200 Lt; 2008 m. – 15 555 300 Lt; 2009 m. – 13 245 000 Lt.¹³⁷ Paskutinių metų lėšos buvo šiek tiek mažesnės už ankstesnius dėl to, kad daugiau nei 5 proc. mažiau asmenų pasinaudojo antrine teisine pagalba. Kaip matyti, per keturis metus antrinės teisinės pagalbos finansavimas Lietuvoje išaugo beveik dvigubai.

Vertinant, ar efektyviai naudojamos valstybės skiriamos lėšos, paprastai skaičiuojama advokato vidutinė vienos bylos kaina. Pagal 2009 m. duomenis, vidutinė nuolat antrinę teisinę pagalbą teikiančio advokato vienos bylos kaina buvo mažesnė nei ankstesniais 2008 m., nes, kaip pažymima ataskaitoje¹³⁸, VGTP Tarnybos siekdamas ekonomiškiau naudoti valstybės lėšas, daugiau bylų skirdavo nuolat antrinę teisinę pagalbą teikiantiems advokatams, kurių užmokestis nepriklauso nuo bylų skaičiaus.

Įdomu, kad Lietuvoje etatinių teisininkų teikiamos teisinės pagalbos išlaidos yra didesnės nei tik atskiriems atvejams samdomų privačių advokatų. Abiejų grupių advokatų darbo krūvis pagal vienam advokatui tenkantį bylų skaičių yra panašus. Kaip aiškina pačios VGTP Tarnybos, taip yra todėl, kad neetatiniai advokatai dažnai atsisako jiems neparankių bylų, kur reikia gaišti daugiau laiko, vykti į kitą vietovę, tad jų pagalba pasirenkama rečiau. Dėl to išlaidos ir mažesnės.

Pagrindinė problema, susijusi su antrinės pagalbos finansavimu, yra būtent sumažėjęs finansavimas antrinės pagalbos teikimui. Dėl lėšų stokos VGTP Tarnybos ne visada gali per teisės aktų nustatytus terminus atsiskaityti su antrinę pagalbą teikiančiais advokatais¹³⁹. Ši aplinkybė gali įtakoti ir teikiamų paslaugų kokybę, nes, negaudami atlygio, aukštos kvalifikacijos advokatai gali neisiimti bylų ar tiesiog gana atmetinai atlikti savo darbą.

Kita svarbi finansavimo problema, kuri kenkia antrinės pagalbos kokybei, yra ta, kad mažinant finansavimą, reikia mažinti žmogiškuosius išteklius. Būtent 2009 m. buvo sumažintas pareigybių skaičius VGTP Tarnybose penkiomis pareigybėmis. Kadangi, kaip anksčiau buvo minėta, prašymų skaičius didėja, tai pareigybių sumažinimas didina esamų tarnautojų darbo krūvį, o šie nespėja per nurodytus terminus priimti reikiamų sprendimų

¹³⁷ Ten pat, 14 p.

¹³⁸ Ten pat, 16 p.

¹³⁹ *Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo apžvalga* (2005 10 06); Šioje apžvalgoje aptariamas vienos advokatės skundas dėl neišmokamo atlygio už suteiktą antrinę teisinę pagalbą. Pareiškėja S.K. kreipėsi į administracinį teismą, prašydama įpareigoti Kauno Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą vadovaujantis įstatymais apskaičiuoti ir išmokėti jai priklausantį darbo užmokestį bei priteisti neturtinės žalos atlyginimą. Ji buvo sudariusi sutartį dėl antrinės teisinės pagalbos teikimo prirėkus ir suteikė teisinę pagalbą, bet Tarnyba atsisakė išmokėti jai atlyginimą. Šis atvejis rodo ir Tarnybos administravimo funkcijų realizavimo spragas ir finansų trūkumą. <<http://www.infolex.lt/tp/67867>> [aplankyta 2011 02 04].

Aptarus valstybės garantuojamos teisinės pagalbos finansavimo problemas, galima teigti, jog Lietuvos pasirinktas mišrus kontraktinio *Judicare* ir *etatinio/ Viešųjų advokatų* modelius derinantis teisinės pagalbos teikimo modelis bei administravimo būdas su plačiais įgaliojimus turinčia tarpininkaujančia institucija prisideda prie to, kad teisinė pagalba iš tikrųjų iš valstybės reikalauja gana didelių finansinių resursų. Kadangi pastaruosius kelis metus išgyvenama ir finansinė krizė, tai ne visada iš biudžeto galima gauti reikiamų lėšų. Lietuvoje pagrindinė teisinės pagalbos finansavimo problema yra lėšų stoka, kuri automatiškai generuoja kitas teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo problemas – žmogiškųjų išteklių trūkumą, didelį tarnautojų bei teisinės pagalbos teikėjų darbo krūvį, ne visada kokybiškai atliekamas teisinės pagalbos teikėjų pareigas.

IŠVADOS

1. Teisės specialistų darbų analizė parodė, kad yra kelios mokslininkų suformuluotos teisinių paslaugų kokybės apibrėžimo interpretacijos. Vieni šių paslaugų kokybę sieja su klientui naudingų rezultatų pasiekimu. Kiti minėtą kokybę vertina pagal teisinių paslaugų teikimo proceso tinkamumą. Treti sieja teisinių paslaugų kokybę su potencialu, procesu ir rezultatu. Nors nėra vieningos nuomonės, kaip reikėtų suvokti teisinių paslaugų kokybę, bet daugelyje valstybių išskiriamos dvi pagrindinės kokybės vertinimo kriterijų grupės: kvalifikaciniai ir teisinių paslaugų proceso kokybės kriterijai.
2. Pasirinktų valstybių teisinės pagalbos teikimo pavyzdžių analizė padėjo išsiaiškinti, kad teisinių paslaugų kokybės įvertinimui pagal anksčiau minėtus kvalifikacinius ir procesinius kriterijus gali būti pasitelkiami įvairūs būdai, bet dažniausiai naudojami keturi pagrindiniai teisinės pagalbos kokybės vertinimo būdai: tarpusavio peržiūros metodas, klientų pasitenkinimo suteikta teisine pagalba tyrimo metodas, teisinės pagalbos teikėjų savęs vertinimo metodas, kokybės ženklo metodas. Šių vertinimo būdų aptarimas leidžia manyti, jog Lietuvoje galėtų būti pritaikomi tiek tarpusavio peržiūros, tiek kokybės ženklo metodai, nes nagrinėtų valstybių patirtis rodo, kad jie yra efektyviausi. Tikėtina, kad, pritaikius šį metodą Lietuvoje, sumažėtų nusiskundimų teisinės pagalbos kokybe.
3. Iš Lietuvos atvejo analizės matyti, kad Lietuvoje valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės užtikrinimas vykdomas remiantis bendrais advokatams keliamais reikalavimais, nes nėra paskelbto ir viešai prieinamo teisinės pagalbos kokybės vertinimo kriterijų sąrašo. Vengimas nustatyti kriterijus ir patvirtinti jų sąrašą gali būti įvardinama kaip aktualiausia valstybės garantuojamos teisinės pagalbos problema, trukdanti užtikrinti šios pagalbos teikimo kokybę. Teisės aktų ir dokumentų analizė atskleidė, jog bendrieji advokatams nustatyti kvalifikacijos reikalavimai teisinės pagalbos teikėjams ir proceso kokybės reikalavimai advokatams ir VGTP Tarnyboms kol kas nepadedą užtikrinti aukštos teisinės pagalbos kokybės. LR Advokatūros įstatymo buvusios spragos, sudariusios sąlygas asmenims su minimaliais kvalifikaciniais reikalavimais verstis advokato praktika, sukėlė rimtų problemų, susijusių su advokato darbo kokybės užtikrinimu.
4. Teisinės pagalbos proceso kokybės reikalavimų privalo laikytis ne tik advokatai, bet ir pirminę pagalbą teikiantys kiti teisininkai bei VGTP Tarnybos. Teismo bylų nutarčių analizė leido prieiti prie išvados, kad Lietuvoje netrūksta dėl procesinių reikalavimų nesilaikymo atsirandančių problemų: nutartyse konstatuojamas advokato aplaidus požiūris į darbą, VGTP Tarnybos ir advokatai nepagrįstai nutraukia antrinės pagalbos teikimą pareiškėjui, advokatai ir VGTP Tarnybos nepagrįstai konstatuoja apie bylų neperspektyvumą ar pareiškėjo

- reikalavimų nepagrįstumą, VGTP Tarnybos blogai įvertina sąlygas, leidžiančias suteikti pareiškėjui teisinę pagalbą ir kt. Proceso reikalavimus pažeidžiantys advokatai bei VGTP Tarnybos dažnai vilkina teisminius procesus ir daro žalą pareiškėjams, o kartu ir valstybei, nes teisminiai procesai daug kainuoja ir skatina gyventojų nepasitikėjimą visa teisės sistema.
5. Iš advokatų teisinės pagalbos teikimo kokybės problemų analizės paaiškėjo, kad VGTP kokybės problemos kyla tiek dėl pačių advokatų kompetencijos ir kvalifikacijos stokos, tiek jų didelio darbo krūvio, tiek dėl apmokėjimo už darbą vėlavimo, nepakankamai efektyviai apskaičiuojamo finansavimo ir kt. Neabejotina, kad šias problemas būtina spręsti, o geriausi sprendimo būdai gali būti pasitelkiami iš užsienio valstybių patirties.
 6. Analizė parodė, jog daugiausia teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo problemų kyla dėl kelių pagrindinių faktorių įtakos: pasirinkto teisinės pagalbos teikimo modelio, administravimo mechanizmo bei finansinių resursų netinkamo paskirstymo. Lietuvoje yra naudojamas modelis, kuriame yra *judicare* ir *viešųjų advokatų modelių* bruožai. Pasirinktas modelis, kai remiamasi etatiniais teisinės pagalbos teikėjais, bet prireikus pasitelkiami ir advokatai pagal sutartis, tarsi užprogramavo tokias teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo problemas Lietuvoje, kurios susijusias su teisinės pagalbos teikėjais (kvalifikacijos bei rutininio darbo, neefektyvaus darbo ir biurokratijos problemos, būdingos etatiniam modeliui), administravimo sistema taip pat su finansavimu.
 7. Lietuvoje pasirinktas administravimo būdas su plačius įgaliojimus turinčia tarpininkaujančia institucija, kaip ir kitose panašią administravimo sistemą turinčiose valstybėse, iškelia problemų. Šių institucijų sukūrimas tarsi užprogramuoja, kad biurokratizmo, aplaidaus požiūrio į savo darbą, nepakankamų pastangų įsigilinti į pareiškėjo interesus ir siekio išspręsti jo problemas vietoje, nesuderintos veiklos tarp pirminę bei antrinę teisinę pagalbą administruojančių institucijų, problemas. Pastebima, kad teisinės pagalbos kokybės užtikrinimui nepadedą ir didelis administravimo funkcijas vykdančių darbuotojų darbo krūvis, neleidžiantis per įstatyme numatytą laiką priimti reikiamus sprendimus, kvalifikuotai atlikti savo darbą.
 8. Lietuvoje valstybės garantuojamos teisinės pagalbos finansavimas, kaip ir daugelyje pasaulio valstybių, susiduria su sunkumais. Aktualiausia problema pirminės teisinės pagalbos srityje yra ne finansavimo trūkumas, bet netikslus lėšų poreikio pirminei teisei pagalbai teikti nustatymas bei netinkamos apskaitos apie panaudotas lėšas vedimas. Lėšos panaudojamos, bet už jas nėra suteikiama reikalinga kokybiška teisinės pagalbos konsultacija. Antrinės pagalbos finansavimo pagrindinė problema yra sumažėjęs finansavimas antrinės pagalbos teikimui. Dėl lėšų stokos VGTP Tarnybos ne visada gali per teisės aktų nustatytus terminus atsiskaityti su antrinę pagalbą teikiančiais advokatais, o

pačiose VGTP Tarnybose mažinamas pareigybių skaičius. Šios problemos automatiškai generuoja kitas teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo problemas – žmogiškųjų išteklių trūkumą, didelį tarnautojų bei teisinės pagalbos teikėjų darbo krūvį, ne visada kokybiškai atliekamas teisinės pagalbos teikėjų pareigas.

9. Atlikta valstybės garantuojamos teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo problemų analizė leidžia teigti, jog įvade suformuluota tyrimo hipotezė pasitvirtino. Iš tikrųjų teisės aktų analizė, ataskaitos bei statistiniai duomenys parodė, jog kol kas dabartinės teisinės priemonės ir administravimo mechanizmai neužtikrina valstybės garantuojamos teisinės pagalbos organizavimo ir teikimo kokybės Lietuvoje. Lietuva galėtų pasiremti užsienio valstybių gera patirtimi ir pabandyti efektyviau spręsti teisinės pagalbos kokybės užtikrinimo problemas.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Teisės aktai

1. LR Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymas, Žin. (2000, Nr. 30-827).
2. LR Valstybės garantuojamos teisinės pagalbos įstatymo pakeitimo įstatymas, Žin. (2005, Nr. 18-572).
3. LR Advokatūros įstatymas, Žin. (2004, Nr. 50-1632).
4. Dėl LR advokatūros įstatymo 8 straipsnio pirmosios dalies 1 punkto atitikimo LR Konstitucijai, LR Konstitucinio Teismo nutarimas, Žin. (1996, Nr. 67-1628).
5. Dėl Vyriausybės 2002 m. spalio 4 d. nutarimu Nr. 1568 „Dėl Kvalifikacinių aukštojo teisinio išsilavinimo reikalavimų asmenims, norintiems įstatymų nustatyta tvarka eiti teisėjo pareigas, patvirtinimo“ patvirtintų kvalifikacinių aukštojo teisinio išsilavinimo reikalavimai asmenims, norintiems įstatymų nustatyta tvarka eiti teisėjo pareigas, atitikties LR Teismų įstatymo 51 straipsnio 1 daliai, LR Teismų įstatymo pakeitimo įstatymo įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymo 5 straipsnio 1 daliai, LR Konstitucinio Teismo nutarimas, Žin. (2008, Nr. 23-852).
6. Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. gruodžio 19 d. nutarimo nr. 1641 „Dėl didžiausio leistino valstybės tarnautojų ir darbuotojų, dirbančių pagal darbo sutartis ir gaunančių darbo užmokestį iš valstybės biudžeto ir valstybės pinigų fondų, pareigybių skaičiaus patvirtinimo“ pakeitimo, LR Vyriausybės nutarimas (2007 09 05, Nr. 941);
7. Dėl pirminės teisinės pagalbos teikimo funkcijai atlikti skirtų lėšų apskaičiavimo metodikos patvirtinimo, teisingumo ministro įsakymas, Žin. (2008, Nr. 67-2542; negalioja nuo 2009 06 14).
8. Lietuvos advokatų etikos kodeksas, Žin. (2005, Nr. 130-4681).

Teismo nutartys

9. *A. M p. Ž. V.*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2009, Nr. A⁶³ – 626).
10. *A. Ž. p. Klaipėdos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2010, Nr. A⁶⁶²-682).
11. *A.V.p.Kauno valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2007, Nr. A² – 94).
12. *J.R. p. Valstybę, atstovaujamą Vilniaus valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybos*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2009, Nr. AS-261-142).
13. *J.S.p.Klaipėdos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2010, Nr. A¹⁴⁶-271).
14. *Kauno valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba p. M. B.*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2010, Nr. A⁷⁵⁶-114).

15. *Kauno valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba p. N. U.*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2010, Nr. A⁸⁵⁸-1157).
16. *Klaipėdos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba p. E. M.*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2010, Nr. A¹⁴⁶-1162).
17. *Klaipėdos valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba p. J.B.*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2006, Nr. . A² – 918).
18. *Lietuvos Respublikos teisingumo ministerija p. V.S.*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2010, Nr. A⁵⁵⁶ – 994).
19. *LR teisingumo ministerija p. V.S.*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2010, Nr. A⁵⁵⁶ – 994).
20. *M. B. p. VSDFV Kauno skyrių, UAB “Kauno šilas”, AB “Verslas & Spektras”, Lietuvos Aukščiausiasis teismas, Civilinių bylų skyrius* (2003, Nr. 3K-3-44).
21. *V. M p. Vilniaus valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2005, Nr. A⁴-1819).
22. *Vilniaus miesto savivaldybės administracijos Teisės departamento Teisės taikymo skyrius p. A. M.*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2009, Nr. A⁶⁶²-1074).
23. *Vilniaus valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba p. A.M.*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2010, Nr. A-261-1299).
24. *Vilniaus valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba p. R.K.*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2009, Nr. A¹⁴³ – 851).
25. *Vilniaus valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnyba p. V. S.*, LR Vyriausiasis administracinis teismas (2010, Nr. A⁴⁴² – 200).

Moksliniai straipsniai ir mokslinių konferencijų medžiaga

26. Ingrida Montvydienė , „Asmens turtinės padėties kriterijus suteikiant valstybės garantuojamą teisinę pagalbą civilinio proceso tvarka nagrinėjamose bylose“, *Jurisprudencija* (2007, Nr.5(95)).
27. Ingrida Montvydienė, „Pacta de quota litis, kaip alternatyva valstybės garantuojamai teisei pagalbai užtikrinti civilinėse bylose“, *Jurisprudencija* (2008, Nr.7(109)).
28. Ingrida Montvydienė, „Advokatų kvalifikacijos įtaka teisinių paslaugų kokybei“, *Lietuvos advokatūra* (2009, Nr.3(32))
29. A.Paterson , A.Sher, *A peer review and quality assurance. The emergence of peer review in Legal profession* (Antwerpen: ILAG Conference paper., 2007).
30. A.Paterson, *Peer Review in Scotland* (ILAG Conference paper., Scotland, Killarney, 2005); http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Killarney_2005/Conference_Papers/Alan_Paterson_-_Peer_Review_in_Scotland.pdf [aplankyta 2011 03 01].

31. András Kádár, *THE LEGAL AID REFORM IN HUNGARY* (ILAG conference paper 2007); <http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Antwerpen_2007/Conference_Papers/Legal_Aid_Reform_in_Hungary.pdf> [aplankyta 2011 03 20]
32. F.Regan, M. Kilian, “*Legal Expenses Insurance and Legal Aid – Two sides of the same coin?*” *The Experience From Germany & Sweden* (ILAG Conference Paper, Harvard, 2003) <http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Harvard_2003/Conference_Papers/Legal_Expenses_Insurance_and_Legal_Aid_Two_sides_of_the_same_coin.pdf> [aplankyta 2011 03 22]
33. Flood J. ir Whyte A. „What's Wrong With Legal Aid? Lessons From Outside The UK.“, *Civil Justice Quarterly* (VOL 25, JANUARY, 2006).
34. Guido Schakenraad, *Improving quality costs a lot of money; not improving quality costs a fortune* (ILAG Conference Paper , Wellington, 2009); <http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Wellington_2009/Conference_Papers/Guido_Schakenraad_Conference_Paper.pdf> [aplankyta 2011 04 18]
35. Jean Van Houtee and Steven Gibens, *Towards more effective legal aid in Belgium* (ILAG National Report 2007); <http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Antwerpen_2007/National_Reports/Belgium.pdf> [aplankyta 2011 04 02]
36. Jon T. Johnsen, *Might Norway learn from Finnish legal aid? A comparison of legal aid in Norway and Finland.* “*DELIVERING EFFECTIVE LEGAL AID SERVICES ACROSS DIVERSE COMMUNITIES*” (ILAG Conference, Wellington, New Zealand: 1-3 April 2009); <http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Wellington_2009/Conference_Papers/Might_Norway_learn_from_Finnish_legal_aid_JTJ.pdf> [aplankyta 2011 04 12]
37. M.Kilian, *Civil Legal Aid And Access To Justice In Germany* (2003); <http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Harvard_2003/Additional_Papers/Civil_Legal_Aid_and_Access_to_Justice_in_Germany.pdf> [aplankyta 2011 03 28]
38. M.Killian, *To pay or not to pay – is that the question? The impact of funding on the perception of legal services - Findings from a Germany client study* (ILAG Conference paper. Wellington, 2009); <<http://www.ilagnet.org/papers.php?searchTerm=%22%20Germany%22>> [aplankyta 2011 02 17]
39. Marc Mason and Avrom Sherr, *The “ clients” of the publicly funded lawyer* (ILAG Conference Paper , Wellington, 2009); <http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Wellington_2009/Conference_Papers/ILAG_Conference_Paper_Avrom_Sherr.pdf> [aplankyta 2011 04 16]
40. Paterson, *Peer Review in Scotland* (ILAG Conference paper., Scotland, Killarney, 2005); <http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/Killarney_2005/Conference_Papers/Alan_Paterson_-_Peer_Review_in_Scotland.pdf> [aplankyta 2011 02 15]
41. Susanne Peters Lia Combrink Peter van den Biggelaar, *NATIONAL REPORT: THE NETHERLANDS. INTERNATIONAL LEGAL AID GROUP CONFERENCE: 1 TO 3 APRIL –* (WELLINGTON, NEW ZEALAND, 2009); <<http://www.ilagnet.org/papers.php>> [aplankyta 2011 03 05]

Specialioji literatūra

42. Access to Justice In Central and Eastern Europe: A Source Book. (Budapest: PILnet (then Public Interest Law Initiative, 2003); <<http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/49-access-to-justice-in-central-and-eastern-europe-source-book.html>> [aplankyta 2011 03 02]

43. Daniel S. Manning, „Development of a Civil Legal Aid System: Issues for Consideration“, straipsnis knygoje: *Making Legal Aid a Reality: A Resource Book for Policy Makers and Civil Society* (Budapest: PILnet (then Public Interest Law Institute), 2009), p. 290. <<http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/19-making-legal-aid-a-reality-a-resource-book-for-policy.html>> [aplankyta 2011 02 22]
44. Edwin Rekosh ir kiti red., *Pursuing the Public Interest: A Handbook for Legal Professionals and Activists* (New York: Columbia Law School, 2001).
45. Edwin Rekosh, Buchko K., Terzieva, V. (Eds.). *Pursuing the Public Interest: A Handbook for Legal Professionals and Activists*. (New York: C O L U M B I A L A W S C H O O L, 2001) p. 249.
46. Martin Gramatikov, „The Development of the Legal Aid System in Bulgaria“, straipsnis knygoje: *Making Legal Aid a Reality: A Resource Book for Policy Makers and Civil Society* (Budapest: PILnet (then Public Interest Law Institute), 2009), p. 290. <<http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/19-making-legal-aid-a-reality-a-resource-book-for-policy.html>> [aplankyta 2011 02 22]
47. Moshe Hacoen, „Striving to Square the Circle: Quality Legal Aid in an Age of Shrinking Budgets“, straipsnis knygoje: *Making Legal Aid a Reality: A Resource Book for Policy Makers and Civil Society* (Budapest: PILnet (then Public Interest Law Institute), 2009), p. 290. <<http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/19-making-legal-aid-a-reality-a-resource-book-for-policy.html>> [aplankyta 2011 02 22]
48. Nadejda Hriptievschi, „Regional Overview“, straipsnis knygoje: *Making Legal Aid a Reality: A Resource Book for Policy Makers and Civil Society* (Budapest: PILnet (then Public Interest Law Institute), 2009), p. 290. <<http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/19-making-legal-aid-a-reality-a-resource-book-for-policy.html>> [aplankyta 2011 02 22]
49. Richard Moorhead, „Researching Legal Aid: Quality as a Case Study“, straipsnis knygoje: *Making Legal Aid a Reality: A Resource Book for Policy Makers and Civil Society* (Budapest: PILnet (then Public Interest Law Institute), 2009), p. 290. <<http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/19-making-legal-aid-a-reality-a-resource-book-for-policy.html>> [aplankyta 2011 02 22]
50. Rimantas Simaitis, *Bylinėjimosi išlaidos civiliniame procese* (Vilnius: Justitia, 2007), p. 424.
51. Roger Smith, „Legal Aid in England and Wales: Current Issues and Lessons“, straipsnis knygoje: *Making Legal Aid a Reality: A Resource Book for Policy Makers and Civil Society* (Budapest: PILnet (then Public Interest Law Institute), 2009), p. 290. <<http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/19-making-legal-aid-a-reality-a-resource-book-for-policy.html>> [aplankyta 2011 02 22]
52. Roger Smith, „Promoting Access to Justice in Central and Eastern Europe“, straipsnis knygoje: *Access to Justice In Central and Eastern Europe: A Source Book*. (Budapest: PILnet (then Public Interest Law Initiative, 2003); <<http://www.pilnet.org/public-interest-law-resources/49-access-to-justice-in-central-and-eastern-europe-source-book.html>> [aplankyta 2011 03 02]
53. Sherr Moorhead and Paterson, *Lawyers, The Quality Agenda* (Londonas: HMSO, 1994).

Moksliniai tiriamieji darbai

54. Bowles R., Perry A. *International comparison of public funded legal services and justice systems*. Ministry of Justice Research Series 14/09, 2009. ISBN: 978 1 84099 315 8.

55. Donald Fleming, *Inquiry into the Australian Legal Aid System* (Parliament of Australia Senate, 2003); < www.aph.gov.au/senate/committee/legcon_ctte/.../legaid/.../contents.htm > [aplankyta 2011 03 18]

56. *Quality in the legal services industry. A Scoping study* (United Kingdom: Department of Constitutional affairs, August 2005).

57. Roger Smith, *Proposals for the Reform of Legal Aid in England and Wales: A Summary* (2011); <http://www.ilagnet.org/jscripts/tiny_mce/plugins/filemanager/files/papers/Proposals_for_the_Reform_of_Legal_Aid_in_England_and_Wales.pdf > [aplankyta 2011 03 15]

Dokumentai (tekstai) internete

58. Albina Radzevičiūtė, *Informacinis biuletenis* (2007 07-12 mėn.); <<http://www.lrski.lt/files/268.pdf>> [aplankyta 2011 01 03].

59. A. Radzevičiūtė, *Pažyma dėl B.G. Skundo prieš Kauno valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą* (2007 03 22); <<http://www.lrski.lt/index.php?p=0&l=LT&n=62&pazyma=2457>> [aplankyta 2011 01 22].

60. A. Radzevičiūtė, *Pažyma dėl J. R. Skundo prieš Kauno valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą* (2007 11 07); <<http://www.lrski.lt/index.php?p=0&l=LT&n=62&pazyma=2663>> [aplankyta 2011 01 20].

61. A. Radzevičiūtė, *Pažyma dėl J. R. Skundo prieš Vilniaus valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą* (2008 02 11); <<http://www.lrski.lt/index.php?p=0&l=LT&n=62&pazyma=2816>> [aplankyta 2011 01 20].

62. A. Radzevičiūtė, *Pažyma dėl J. R. Skundo prieš Vilniaus valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą* (2008 07 16); <<http://www.lrski.lt/index.php?p=0&l=LT&n=62&pazyma=3065>> [aplankyta 2011 01 21].

63. A. Radzevičiūtė, *Pažyma dėl J. R. Skundo prieš Vilniaus valstybės garantuojamos teisinės pagalbos tarnybą* (2008 07 17); <<http://www.lrski.lt/index.php?p=0&l=LT&n=62&pazyma=3066>> [aplankyta 2011 01 24].

64. *Ataskaita apie antrinės teisinės pagalbos organizavimą ir teikimą 2009 m.* (2010); <http://www.teisinepagalba.lt/dok/2009_ataskaita-antrine.pdf > [aplankyta 2011 01 05].

65. *Ataskaita apie pirminės teisinės pagalbos organizavimą ir teikimą 2009 m.* (2010); <http://www.teisinepagalba.lt/dok/2009_ataskaita_pirmine.pdf> [aplankyta 2011 01 08].

66. *Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo apžvalga* (2005 10 06); <<http://www.infolex.lt/tp/67867>> [aplankyta 2011 02 04]

67. Lietuvos Vyriausiojo Administracinio Teismo apžvalga (2009 06 30); <<http://www.infolex.lt/tp/157499>> [aplankyta 2011 02 10]
68. Privatiems advokatams atostogas apmoka valstybė. 2009 m. spalio 1 d. pranešimas VIR.; <<http://www.infolex.lt/portal/start.asp?act=news&refer=naujienlaiskis&tema=1&str=33407>> [aplankyta 2011 02 17]
69. *Quality Mark*, (The Community Legal Service (CLS), 2011) <http://www.legalservices.gov.uk/civil/how/quality_mark.asp> [aplankyta 2011 02 25]
70. The Community Legal Service (CLS) ir The Criminal Defence Service (CDS) <<http://www.legalservices.gov.uk/criminal.asp>> [aplankyta 2011 02 05].
71. The Legal Services Commission (LSC) <<http://www.legalservices.gov.uk/>> [aplankyta 2011 02 01].
72. Valstybės audito ataskaita: Valstybės garantuojamos pirminės teisinės pagalbos teikimas ir civilinės būklės aktų registravimas (2007 07 26); <http://www.vkontrole.lt/auditas_ataskaitos.php?tipas=v&metai=2007> [aplankyta 2011 02 01].
73. VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA VALSTYBĖS GARANTUOJAMA ANTRINĖ TEISINĖ PAGALBA (2009 08 07); <http://www.vkontrole.lt/auditas_ataskaitos.php?tipas=v&metai=2009> [aplankyta 2011 04 11].
74. *What is peer review?* (2011); http://www.legalservices.gov.uk/civil/how/mq_peerreview.asp [aplankyta 2011 02 20]
75. *What is the Legal Services Corporation?* <http://www.lsc.gov/about/factsheet_whatislsc.php> [aplankyta 2011 02 20]