



Шӯбаи Ташкилоти байналмилалӣ
Институти «Чамъияти Кушода» - Бунёди Мадад
дар Тоҷикистон

BHR

БЮРО ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И
СОБЛЮДЕНИЮ ЗАКОННОСТИ

**Пилотирование модели оказания бесплатной
юридической помощи в Таджикистане:
отчет по результатам пилотирования в пилотных районах**

30 ноября 2015 года

ОГЛАВЛЕНИЕ

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ	3
1. ВВЕДЕНИЕ	4
2. МЕТОДОЛОГИЯ ПИЛОТИРОВАНИЯ	6
2.1. Выбор районов для пилотирования	6
2.2. Этапы пилотирования	6
2.3. Мониторинг и оценка пилотирования	7
3. ОПИСАНИЕ ПИЛОТНЫХ РАЙОНОВ	9
4. РЕЗУЛЬТАТЫ ПИЛОТИРОВАНИЯ	12
4.1. Организация ЦПП	12
4.2. Вовлечение пара-юристов	13
4.3. Обращения за правовой помощью в ЦПП и к пара-юристам	14
4.4. Финансовые затраты по оказанию правовой помощи в рамках пилотируемой модели	21
5. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	25
ПРИЛОЖЕНИЯ	29
<i>Приложение 1. План мониторинга и оценки</i>	29
<i>Приложение 2. Формы отчетности юристов и пара-юристов</i>	31
<i>Приложение 3. Должностная инструкция юриста</i>	36

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

БПЧ	Бюро по правам человека и соблюдению законности
ГБАО	Горно-Бадахшанская Автономная Область
ИОО-ФСТ	Отделение международной организации Института «Открытое общество – Фонд Содействия» в Таджикистане
ОО	Общественная организация
ПРООН	Программа развития Организации Объединенных Наций
РРП	Районы республиканского подчинения
РТ	Республика Таджикистан
ЦПП	Центр правовой помощи

1. ВВЕДЕНИЕ

Несмотря на то, что в Конституции Республики Таджикистан (РТ) в статье 92 предусмотрено, что законом определяется организация и порядок деятельности адвокатуры и других форм оказания юридической помощи, в РТ все еще не существует единого закона об оказании юридической помощи. В 2015 году в РТ принят Закон РТ «Об адвокатуре и адвокатской деятельности». Что касается закона, устанавливающего систему оказания юридической помощи, то его принятие в РТ было отложено на несколько лет в связи с тем, что не имелось четкого видения такой системы. В законодательстве РТ не имелось понятия «юридическая помощь», а также ее видов. Кроме того, в РТ не имелось четко определенного круга субъектов, имеющих право ее оказывать, а также способов ее оказания. Один из важных аспектов, который также затруднял принятие отдельного закона о юридической помощи - отсутствие четкого понимания о затратах, необходимых для создания и функционирования системы юридической помощи, субсидируемой государством.

В связи с вышеуказанными факторами, было принято решение, что принятие закона об оказании юридической помощи является несвоевременным. Поэтому вместо закона, 2 июня 2015 года Правительство РТ утвердило Концепцию оказания бесплатной юридической помощи в РТ. Данная Концепция предусмотрела оказание первичной и вторичной юридической помощи (далее, Концепция), а также ряд моделей для пилотирования системы управления и моделей оказания бесплатной юридической помощи. В то время как субъектом оказания вторичной юридической помощи является только адвокатура, в числе субъектов оказания первичной юридической помощи были перечислены как специально создаваемые государственные юридические бюро, так и адвокатура и общественные организации.

В Концепции предусмотрено пилотирование трех моделей оказания бесплатной первичной юридической помощи:

- 1) Первая модель состоит из двух подмоделей. Первая подмодель предусматривает оказание услуг центром правовой помощи, который открывается в центре района и оказанием услуг как в самом центре правовой помощи, так и юристом, который выезжает в джамоаты района для оказания правовой помощи на местах. Вторая подмодель включает в себя оказание правовой помощи центром правовой помощи, открытым в центре района, пара-юристами в джамоатах и посредством горячей линии по телефону.
- 2) Вторая модель предусматривает оказание услуг центром правовой помощи в центре района. Кроме того, данная модель предполагает открытие дополнительного центра правовой помощи в отдаленном джамоате этого же района, где проживает значительная часть населения района.
- 3) Третья модель предусматривает проведение тендера среди общественных организаций и Союзом адвокатов на оказание услуг по бесплатной первичной юридической помощи.

Разработка Концепции длилась в течение двух лет с конца 2012 года по 2014 год. В эти годы ряд организаций реализовали деятельность, направленную на обсуждение чернового варианта Концепции и связанную с разработкой финансовых расходов по созданию и функционированию системы юридической помощи в РТ. Данная работа проводилась Министерством юстиции РТ при содействии ряда организаций, в том числе

Отделения международной организации Института «Открытое общество – Фонд Содействия» в Таджикистане (ИОО-ФСТ), Программы по верховенству закона и доступу к правосудию Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) в Таджикистане, Филиала Ассоциации «Хельветас Свисс Интеркооперейшен» в Таджикистане. В рамках Программы ПРООН по верховенству закона и доступу к правосудию проводился анализ финансовых расходов по созданию и функционированию системы оказания юридической помощи, а также моделей оказания бесплатной первичной и вторичной юридической помощи.

Что касается ИОО-ФСТ, в 2014 году был поддержан Проект Общественной организации (ОО) Бюро по правам человека и соблюдению законности (БПЧ) «Расширение правовых возможностей бедных слоев населения РТ» (далее, Проект), который был направлен на реализацию права на получение юридической помощи и судебной защиты, гарантированной Конституцией РТ. В рамках данного Проекта предусматривалось провести пилотирование одной из модели оказания бесплатной первичной юридической помощи, разработанной в рамках Программы ПРООН по верховенству закона и доступу к информации. Данное пилотирование было необходимо для того, чтобы установить необходимое финансирование данной модели для последующего использования во время реализации Концепции, а также учета недостатков работы моделей с тем, чтобы предотвратить их в будущем.

Ввиду того, что принятие Концепции заняло больше времени, чем было предусмотрено при одобрении Проекта БПЧ, пилотирование одной из моделей началось до принятия Концепции. В 2015 году после ряда подготовительных мероприятий и обсуждений БПЧ открыло четыре центра правовой помощи, где пилотировалась подмодель 2 первой модели. Она включала в себя создание центра правовой помощи в центре района, создание сети пара-юристов в джамоатах районов и использование горячей линии для оказания юридической помощи. Кроме того, для отслеживания эффективности работы модели по охвату населения юридической помощи, а также доступа населения к юридической помощи БПЧ разработало план мониторинга и оценки. В ходе данной работы БПЧ проводило ежемесячный сбор данных в соответствии с планом мониторинга и оценки. В конце пилотирования БПЧ также провело анализ финансовых расходов по пилотированию второй подмодели первой модели. Результаты пилотирования, финансовых расходов, общих выводов и рекомендаций обобщены в данном отчете. Предварительные данные по пилотированию и финансовым расходам обсуждались в рамках круглого стола, организованного БПЧ в ноябре 2015 года. По результатам обсуждений данный отчет был дополнен и полностью завершен.

Данный отчет состоит из трех больших частей. Одна из частей посвящена описанию методологии пилотирования, мониторинга и оценки пилотирования модели оказания бесплатной юридической помощи. Вторая часть включает в себя описание процесса создания модели и ее функционирования. Третья часть повествует о финансовых расходах, связанных с пилотированием. Отчет завершается выводами о работе моделей и рекомендациями. Инструменты, использованные для мониторинга и оценки работы модели и оказания юридической помощи, включены в данный отчет в качестве приложений.

2. МЕТОДОЛОГИЯ ПИЛОТИРОВАНИЯ

В рамках Проекта БПЧ проводилось пилотирование второй подмодели первой модели, в частности, оказание бесплатной юридической помощи центром правовой помощи (ЦПП), который располагался в центре района и пара-юристами в джамоатах. Данная модель также предусматривает оказание правовой помощи, используя горячую линию. В связи с тем, что при Министерстве юстиции РТ действует горячая линия по номеру 3040 (при поддержке Филиала Ассоциации «Хельветас Свисс Интеркооперейшен» в Таджикистане и Фонда Евразия), в рамках пилотирования не было необходимости создавать горячую линию. Поэтому, в рамках пилотирования через ЦПП и пара-юристов распространялась информация о горячей линии и помощи, которую можно получить через нее.

2.1. Выбор районов для пилотирования

Так как данный проект БПЧ был разработан и утвержден после презентации первой версии Концепции, выбор районов для пилотирования второй подмодели первой модели был обусловлен тем списком районов, которые были указаны в первой версии Концепции. Для пилотирования второй модели оказания бесплатной правовой помощи были выбраны следующие районы:

1. Аштский район Согдийской области.
2. Джиргитальский район, входящий в число районов республиканского подчинения (РРП).
3. Рошткалинский район Горно-Бадахшанской Автономной Области (ГБАО).
4. Темурмаликский район Хатлонской области.

Данные районы являются отдаленными от областных центров. Кроме того, Аштский и Джиргитальский районы находятся на границе Таджикистана с Узбекистаном и Кыргызстаном, соответственно.

2.2. Этапы пилотирования

Пилотирование проводилось в течение 9 месяцев с февраля по октябрь 2015 года во всех районах, за исключением Джиргитальского района, где пилотирование началось с марта 2015 года. При этом, выбор и подготовка к работе пара-юристов заняли больше времени чем ожидалось, в связи с этим, пара-юристы начали работать с апреля 2015 года.

Пилотирование состояло из нескольких этапов:

1) Подготовительная работа, которая включала в себя ряд мероприятий, необходимых для начала пилотирования. Данные мероприятия включали в себя следующие: определение места нахождения Центра правовой помощи, наем юристов, разработка системы мониторинга и оценки процесса пилотирования, сбор базовой информации по районам, отбор и обучение пара-юристов. Данный этап был реализован в течение трех месяцев с ноября 2014 года по январь 2015 года.

2) Следующий этап включал в себя пилотирование модели. На данном этапе ЦПП и пара-юристы начали свою работу по оказанию первичной юридической помощи населению районов. На данном же этапе проводился постоянный сбор данных, необходимых для мониторинга и оценки процесса пилотирования. Данный этап составил 9 месяцев с февраля по октябрь 2015 года.

3) Отдельным этапом, который проводился в течение пилотирования модели, являлся этап мониторинга и оценки пилотирования. Мониторинг пилотирования включал в себя ежемесячный сбор данных и промежуточное обобщение данных для того, чтобы проверить, как работают модели, как проводится сбор данных и внесение изменений для того, чтобы улучшить работу центров и пара-юристов. Данный этап составил 11 месяцев с января по ноябрь 2015 года. В первый месяц (январь) производился сбор базовой информации по районам. Последний месяц (ноябрь) использовался для анализа всех полученных данных и оценки процесса пилотирования.

4) Обобщение результатов пилотирования и их обсуждение в рамках круглого стола с заинтересованными лицами, в том числе, извлеченных уроков. Подготовка по результатам пилотирования и обсуждений круглого стола отчета с описанием процесса пилотирования, результатов пилотирования, выводов и рекомендаций. Данный этап составил один месяц, то есть ноябрь 2015.

2.3. Мониторинг и оценка пилотирования

До начала работы моделей был разработан план мониторинга и оценки пилотирования. Данный план предусмотрел общие цели и задачи пилотирования, индикаторы для оценки достижения цели и задач, а также источники получения информации, необходимой для мониторинга и оценки. В план мониторинга и оценки включались следующие индикаторы мониторинга и оценки пилотирования модели:

- Количество пара-юристов, вовлеченных в проект в пилотных джамоатах;
- Количество перенаправлений в ЦПП от пара-юристов;
- Количество оказанной помощи пара-юристами в разбивке по полу, возрасту, месту жительства и видам обращения;
- Количество клиентов ЦПП в разбивке по полу, возрасту, месту жительства и видам обращения;
- Охват населения правовой помощью моделями по сравнению с общим количеством населения джамоата, района;
- Финансовые затраты по проезду юриста до места оказания правовой помощи и расходы на содержание и функционирование ЦПП в пилотных районах;
- Финансовые затраты на деятельность пара-юристов;
- Финансовые затраты по проезду населения до ЦПП;
- Временные затраты по проезду населения до ЦПП.

В соответствии с разработанным планом мониторинга и оценки для сбора данных был разработан ряд инструментов для мониторинга и оценки. Для сбора данных, необходимых для мониторинга были разработаны формы сбора данных, в частности, 1) форма для сбора данных о доступе к правовой помощи; 2) форма для сбора данных по сути обращений населения в ЦПП; 3) форма сбора данных о деятельности пара-юристов. Кроме этих форм, для сбора данных также использовались отчеты о деятельности проекта, а также финансовые отчеты для отслеживания расходов по работе моделей. План мониторинга и оценки, а также формы для сбора данных находятся в Приложении 1 и 2 к данному отчету.

Как отмечалось выше, до начала пилотирования была собрана (где это было возможно) базовая информация по следующим индикаторам:

- Количество населения в пилотном районе;

- Количество джамоатов в каждом пилотном районе;
- Количество населения в пилотных джамоатах;
- Наличие правовой помощи в этом районе и джамоатах;
- Охват правовой помощью населения в пилотных районах.
- Расстояние от джамоатов до центра района;
- Стоимость проезда от джамоатов до центра района.

Данная базовая информация была собрана из различных источников, в том числе в ходе первоначального посещения районов, имеющейся статистической информации. Для сбора информации о расстоянии между каждым джамоатом и центром района и стоимости проезда от джамоата до центра района БПЧ обратилось в терминалы автовокзалов в районах, которые предоставили запрошенную информацию. Что касается финансовых затрат по ЦПП и пара-юристам, то за базовую информацию была принята базовая стоимость модели, предложенная международным консультантом ПРООН по анализу финансовых расходов на правовую помощь.

Кроме указанных индикаторов и инструментов, менеджером проекта БПЧ проводился регулярный мониторинг деятельности ЦПП путем регулярных визитов в районы, проверка работы юристов по телефону, а также проверка достоверности заполнения форм путем контактов с клиентами ЦПП на предмет выяснения информации, указанной в форме.

3. ОПИСАНИЕ ПИЛОТНЫХ РАЙОНОВ

Как отмечалось выше, для пилотирования были выбраны Аштский район Согдийской области, Джиргатальский район, входящий в РРП, Рошткалинский район ГБАО, Темурмаликский район Хатлонской области. Данные районы являются отдаленными районами и находятся на значительном расстоянии от областных центров. Джиргатальский и Аштский район являются приграничными районами. Местонахождение районов отмечено на карте Таджикистана ниже:



Ниже в Таблице 1 представлены некоторые статистические данные о каждом из пилотных районов:

Таблица 1. Статистические данные по пилотным районам

Название района	Территория тыс. кв. км	Кол-во населения	Плотность населения (чел. на 1 кв.м)	Кол-во джамоатов	Сельское население
Аштский район	2,8	151,6 тыс.	54,1	1 поселок 8 джамоатов	90%
Джиргатальский район	4,6	60,3 тыс	12,9	1 поселок 9 джамоатов	90,2%
Рошткалинский район	4,3	25,7 тыс.	6	6 джамоатов	100%
Темурмаликский район	1,0	63,8 тыс	63,8	1 поселок 6 джамоатов	84,5%

Источник: Численность населения Республики Таджикистан на 1 января 2015 года, Агентство по статистике при Президенте РТ, 2015 г., www.stat.tj

Таким образом, выбранные районы, в основном, являются районами, где, в основном, проживает сельское население. За исключением Рошткалинского района, все районы имеют поселки, которые являются центрами данных районов. Самым большим районом по количеству населения является Аштский район. Там проживает 151,6 тыс. населения.

По территории самым большим является Джиргитальский район, территория которого составляет 4,6 тыс. квадратных километров. Несмотря на то, что Темурмаликский район является самым маленьким из районов по территории, плотность проживания населения на 1 квадратный километр является самой высокой среди других районов и составляет 63,8 человек на 1 квадратный километр.

Аштский район является одним из отдаленных и приграничных районов Согдийской области. По данным местного органа государственной власти Аштского района, женщины составляют около 50% населения. Район состоит из 8 джамоатов и одного поселка Шайдон. В соответствии с информацией, полученной в местном органе государственной власти, в Аштском районе работает 6 адвокатов, которые оказывают правовую помощь населению на платной основе. В районе отсутствует какая-либо общественная организация, занимающаяся предоставлением бесплатной правовой помощи населению. Ввиду такой потребности, жители, как правило, обращаются за бесплатной правовой помощью в отдел по делам женщин и семьи района, где им предоставляется правовая помощь по мере возможности. В районе проживают этнические узбеки, в основном, в джамоатах, граничащих с Республикой Узбекистан. По оценке местного органа государственной власти Аштского района доступ к правовой помощи является труднодоступным для жителей джамоата Пунук, так как он расположен далеко от центра района. Особенно, доступ затруднен в зимнее время.

Темурмаликский район является одним из отдаленных районов Хатлонской области. Женщины составляют чуть более 50% населения района. Район состоит из шести джамоатов и одного поселка городского типа. В районе работает один адвокат, который оказывает платные услуги населению. В ходе встречи с председателем района было отмечено, что там проживает много жителей с низким уровнем дохода, которые не могут оплачивать услуги платного адвоката. Так как у жителей ограничен доступ к правовой помощи, вопрос о наличии юриста в районе стоит очень остро. В районе не функционируют правозащитные организации, которые оказывали бы бесплатную правовую помощь.

Джиргитальский район это один из отдаленных и приграничных районов республики и входит в число РРП. Женщины также составляют чуть более 50% населения района. Более 60% населения составляют этнические киргизы, многие из которых имеют родственные связи с этническими таджиками, проживающими в этом же районе. В районе не работает ни одна общественная организация, которая оказывала бы бесплатную правовую помощь. В соответствии с информацией, полученной от местного органа государственной власти, жители обращаются за решением своих правовых проблем в отдел по делам женщин и семьи района. Несмотря на это, возможности отдела очень ограничены в связи с отсутствием материально-технической базы и постоянно работающего юриста в отделе. В основном, консультации предоставляются начальницей отдела женщин и семьи, которая, советуясь с юристами местного органа государственной власти, по мере возможности решает проблемы жителей. Район состоит из 9 джамоатов и одного поселка Вахдат, который является центром района. Из всех джамоатов, Алга и Муксу расположены вблизи границы с Кыргызстаном и население этих джамоатов больше всего нуждается в правовой помощи.

Ротшкалинский район является одним из районов ГБАО, его областной центр расположен в 30 километрах от города Хорога, столицы ГБАО. В данном районе не функционируют

общественные организации, оказывающие бесплатную правовую помощь. В случае возникновения правовых проблем население обращается в отдел по делам женщин и семьи района, который по мере возможности пытается также обращаться в другие организации, находящиеся в Хороге для решения правовых проблем. В основном, в районе большое количество обращений по земельным вопросам и социальному обеспечению. Следует отметить, что в зимнее время доступ в г. Хорог затруднен ввиду того, что дороги, соединяющие г. Хорог и Рошткалинский район неудовлетворительные. Кроме того, такое же состояние дорог наблюдается между центром Рошткалинского района и его джамоатами. Таким образом, доступ населения к каким-либо услугам, в том числе правовым, находящимся в центре района существенно затруднен в осеннее и зимнее время.

4. РЕЗУЛЬТАТЫ ПИЛОТИРОВАНИЯ

Как отмечалось выше, при пилотировании использовалась вторая подмодель первой модели оказания бесплатной первичной юридической помощи в выбранных районах. Данная подмодель включала в себя следующие способы оказания правовой помощи:

- 1) Оказание правовой помощи в Центре правовой помощи в центре отдаленного района нанятым юристом;
- 2) Оказание правовой информации пара-юристами в джамоатах и перенаправление в случае необходимости в ЦПП в центре района;
- 3) Оказание правовой помощи через горячую линию.

Что касается горячей линии, как отмечалось выше, она уже функционировала при Министерстве юстиции РТ. В связи с этим, в рамках пилотирования не было необходимости создавать горячую линию. Однако, юристы и пара-юристы распространяли данную информацию среди населения. Тем не менее, провести анализ количества обращений из данных районов на горячую линию и отследить, получена ли информация о горячей линии от юристов и пара-юристов ЦПП не представляется возможным, так как система регистрации обращений на горячую линию проводится централизованно Министерством юстиции РТ.

4.1. Организация ЦПП

Все ЦПП были открыты в центре района. Во всех районах, кроме Рошткалинского района ЦПП были открыты в кабинетах юристов, в которых они работали до начала Проекта. В связи с этим, БПЧ не оплачивало арендную плату. В Рошткалинском районе БПЧ арендовало помещение для ЦПП около здания суда. БПЧ оснастил кабинет юристов ноутбуком, принтером, модемом и ежемесячным подключением к Интернету в размере 2000 мегабайт. Кроме того, баланс телефона юристов пополнялся на 400 минут, а также на ежеквартальной основе ЦПП предоставлялись канцелярские товары.

В ЦПП работал один юрист на условиях 50% занятости, то есть услуги оказывались каждый день в течение половины дня. В задачи юристов входило оказание правовых консультаций, подготовка и составление необходимых юридических документов (жалоб, заявлений) не процессуального характера, соблюдение этических норм и правил поведения во время общения с клиентом и конфиденциальности, налаживание сотрудничества с местными исполнительными органами государственной власти и органами местного самоуправления. Кроме того, в задачи юриста входило регулярное заполнение форм для сбора данных и их отправка в офис БПЧ в Душанбе по электронной почте. С должностной инструкцией юриста ЦПП можно ознакомиться в Приложении 3 к данному отчету.

Проект предусматривал отбор юристов на конкурсной основе. Но, так как в пилотных районах имелось по одному юристу, то было принято решение не объявлять конкурс, а провести устные собеседования с имеющимися в пилотных районах юристами с тем, чтобы обсудить их квалификацию, опыт и возможность сотрудничества для оказания услуг по бесплатной первичной юридической помощи в ЦПП.

Проблема с поиском юриста для работы в ЦПП и оказания бесплатной правовой помощи имела практически в каждом из пилотных районов. В частности, в Рошткалинском

районе не удалось найти юриста, который проживал в центре района. В связи с этим, БПЧ предоставило своего юриста из филиала в г. Хороге, который выезжал в Рошткалинский район для оказания правовой помощи в районе. То есть, кроме расходов, связанных с оплатой услуг юриста и функционирования ЦПП, БПЧ также оплачивал транспортные расходы юриста из г. Хорога в Рошткалинский район.

Проблема с наймом юриста стояла наиболее остро в Джиргитальском районе, где интерес к работе в ЦПП проявил только один юрист, который до этого работал судебным исполнителем. В связи с тем, что данный кандидат не мог вовремя уволиться, ЦПП в Джиргитале начал свою работу в марте 2014 года, то есть на месяц позже остальных ЦПП.

В Темурмаликском районе работает единственный адвокат, который имеет кабинет в суде, где он оказывает правовую помощь платно. Ввиду того, что в районе больше не было ни одного юриста, БПЧ заключил договор с данным адвокатом, чтобы он работал в ЦПП и оказывал бесплатную первичную правовую помощь населению.

В Аштском районе ситуация с наличием юристов в районе более благоприятная. В центре района функционирует коллегия адвокатов, которая оказывает правовую помощь населению на платной основе. В связи с этим, БПЧ для поиска юриста обратилось за помощью в коллегия адвокатов, которая предложила ряд адвокатов для работы в ЦПП. Из этого списка и на основе изучения опыта работы кандидатов, БПЧ выбрало одного из адвокатов, который работал в ЦПП и предоставлял бесплатную первичную правовую помощь.

Следует особо отметить, что все юристы имели низкие навыки владения компьютером. Менеджер проекта БПЧ провел с каждым юристом вводную встречу, на которой пояснил суть пилотирования, необходимость и важность сбора данных и требуемую систему отчетности от юристов. Таким образом, после завершения подготовительной работы, ЦПП в Аштском, Рошткалинском и Темурмаликском районе начали свою работу в феврале 2015 года. ЦПП в Джиргитальском районе начал свою работу в марте 2015 года.

4.2. Вовлечение пара-юристов

Что касается деятельности по вовлечению пара-юристов, она проводилась совместно с ОО «Инис», которая имеет опыт работы с созданием сети пара-юристов и повышением их потенциала. В задачи ОО «Инис» входило подготовка обучающих модулей для пара-юристов и их обучение.

Для отбора пара-юристов, БПЧ провели ряд встреч с председателями джамоатов пилотных районов для обсуждения проекта и возможности работы пара-юристов в джамоатах. Пара-юристов выбирали из числа активистов джамоатов. Далее, с каждым из выбранных пара-юристов были проведены собеседования, где им были разъяснены их задачи в качестве пара-юристов. Таким образом, в каждом из пилотных районов отобрали по пять пара-юристов. В Аштском районе в число пара-юристов были отобраны только женщины, которые проживали в джамоатах Ориен и Понгоз. В Джиргитальском районе в число пара-юристов вошли только мужчины, которые проживали в джамоатах Янгишахр и Алга. В Темурмаликском районе было отобрано 3 мужчин и 2 женщины, которые работали в джамоатах С.Рахимов, Кармишев и поселке Советский. В Рошткалинском районе были отобраны в качестве пара-юристов 3 мужчин и 2 женщины. В этом районе были охвачены джамоаты Тусиен, Сежд, Гадолиев, Тавдем.

Для того, чтобы пара-юристы могли качественно выполнять возложенные на них задачи, БПЧ провело два этапа обучения пара-юристов по следующим темам:

- 1-й этап: компетенция государственных органов и роль пара-юристов в сообществе и вопросы семейного права.
- 2-й этап: право на обращение граждан, правовые основы земельных правоотношений и социальное обеспечение граждан.

Темы были отобраны исходя из потребностей пара-юристов и основных проблем, которые часто встречаются в пилотных районах. Кроме тренеров ОО «Инис» к тренингам в качестве тренеров были привлечены специалист в области социальной защиты населения Министерства здравоохранения и социальной защите населения РТ и практикующий адвокат, специализирующийся по земельным вопросам.

После проведения отбора и обучения пара-юристов, они приступили к своим обязанностям в июне 2015 года. Проект им предоставил для работы сим-карты для мобильных телефонов, на которые были загружены бесплатные минуты. Кроме того, между пара-юристами и юристами было также налажено сотрудничество с целью перенаправления в ЦПП для получения бесплатной первичной правовой помощи.

4.3. Обращения за правовой помощью в ЦПП и к пара-юристам

Для регистрации обращений за правовой помощью в ЦПП и к пара-юристам были разработаны формы сбора данных (Приложение 2). Формы, которые касались деятельности юристов в ЦПП, включали в себя следующие показатели:

- Общая информация о клиенте: фамилия, имя, отчество; номер телефона; район, джамоат, кишлак; пол; возраст клиента.
- Доступ к правовой помощи: финансовые затраты для приезда в ЦПП; временные затраты для приезда в ЦПП; источник получения информации о ЦПП.
- Обращение: тип обращения (впервые либо повторно); виды правовых проблем; вид оказанной помощи.

Кроме этого, в задачи юристов входил сбор данных о работе пара-юристов. Форма для отчетности по пара-юристам была направлена на сбор информации по следующим показателям:

- Общая информация: район, джамоат; пол обратившихся; общее количество обращений.
- Обращения: количество предоставленных консультаций в разрезе по полу; виды правовых проблем, по которым предоставлена консультация в разрезе по полу; количество перенаправлений к юристам в разрезе по полу.

Сбор данных проводился раз в месяц и обобщался на квартальной основе. Кроме того, в середине работы модели, то есть в июне 2015 года было проведено среднесрочное обобщение результатов с тем, чтобы оценить, как работают юристы и как проводится сбор данных. На основе обобщения были внесены изменения в работу юристов для более тщательного сбора данных.

По результатам анализа собранных данных, в ЦПП пилотных районов в период с февраля по октябрь 2015 года обратилось 468 человек, из них 269 женщин и 199 мужчин.

Наибольшее количество обращений (158 человек) отмечалось в Темурмаликском районе. Что касается женщин, количество обращений со стороны женщин было значительно выше в Аштском районе: 111 женщин и 27 мужчин (Диаграммы 1 и 2).

Диаграмма 1. Распределение обращений по регионам.

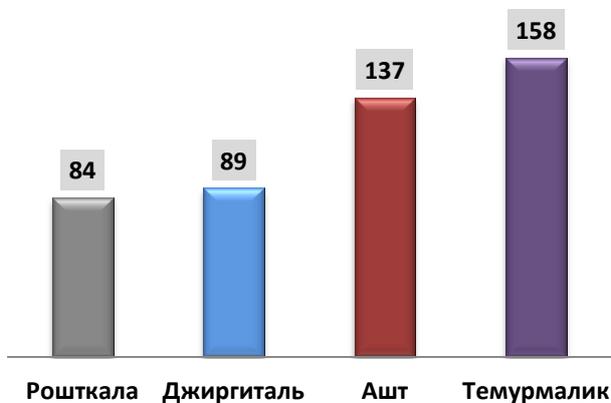


Диаграмма 2. Распределение обращений по районам и полу обратившихся.



Кроме жителей пилотных районов в ЦПП обращались и жители других районов и городов. Например, в ЦПП Темурмаликского района были зарегистрированы обращения из Фархорского, Бохтарского, Восейского, Балчувонского, Дангаринского районов, а также из г. Душанбе и г. Спитамен Согдийской области. В Аштский район обращались жители Зафарабадского района и г. Истиклол. В Рошткалинский район обращались также жители Шугнанского, Ишкашимского районов и г. Хорога. Следует отметить, что формы не позволяли регистрировать приезжали ли жители других районов специально в пилотные районы, чтобы посетить ЦПП, либо они находилась в пилотном районе и, узнав о ЦПП, решили воспользоваться возможностью, чтобы обратиться за правовой помощью. В любом случае, количество обращений из других районов и городов были незначительными, чтобы сделать вывод о том, что жители этих районов целенаправленно приезжали в пилотные районы для обращения в ЦПП.

Анализ обращений по районам показывает, что в ЦПП Аштского и Темурмаликского района обращались жители практически всех джамоатов. В Джиргитальском и, в особенности, в Рошткалинском районах, были охвачены не все джамоаты (Таблицы 2, 3, 4 и 5). В рамках Проекта не были предусмотрены мероприятия и расходы по рекламированию услуг ЦПП. Тем не менее, по результатам среднесрочного обобщения данных, Проект предпринял усилия по распространению информации о ЦПП посредством листовок в джамоатах, судах, ОО, милиции, то есть в тех местах, из которых обратившиеся обычно узнавали о ЦПП и услугах. Кроме того, были задействованы пара-юристы, в задачи которых также входило информирование о ЦПП и услугах.

В Аштском районе было зарегистрировано 137 обращений, как отмечалось выше, обращения в ЦПП обращались жители всех джамоатов районов и многих кишлаков джамоатов. Пара-юристы работали всего лишь в двух джамоатах района (Понгаз и Ориен) (Таблица 2). Кроме того, в этом районе среди обратившихся отмечалось наибольшее количество обращений от женщин. Наиболее отдаленными из джамоатов являлись джамоаты Ориен и Пунук, которые располагались на расстоянии 51 и 64 километров, соответственно.

Таблица 2. Джамоаты и кишлаки, жители которых обращались в ЦПП в Аштском районе

Джамоаты районов	Обращения в ЦПП		Охват пара-юристами	
	Да (кишлаки)	Нет	Да	Нет
Понгаз	Саро, Бурак, Судча, Бободархон, Хиштона, Машхад, Калъа		Х	
Ориён	Чарбулок, Шахринав		Х	
Пунук	Х			Х
Ашт	Масчиди Сафед, Дусти			Х
Ифтихор	Саркамыш, Киркудук			Х
Ошоба	Гудас, Мархамат, Шивар			Х
Шодоба	Гулшан			Х
Мехробод	Камишкурган, Навобод, Тоҷикистон, Равот			Х
Городок Шайдон	Дахана, Вохидов, Эрчигитов, Сомони			Х

В ЦПП Джиргитальского района обратилось в общем 89 человек. Эти обращения были в большей степени из центра района (поселок Вахдат) и близлежащих джамоатов. В общем, в ЦПП обращались жители 7 из 9 джамоатов. В ЦПП не зарегистрированы обращения из джамоатов Сартало и Кашот (Таблица 3). В данном районе действовали 5 пара-юристов в джамоатах Янгишахр и Алга.

Таблица 3. Джамоаты и кишлаки, жители которых обращались в ЦПП в Джиргитальском районе

Джамоаты районов	Обращения в ЦПП		Охват пара-юристами	
	Да (кишлаки)	Нет	Да	Нет
Поселок Вахдат	Х			Х
Чиргатол	Занкон, Майдонтерак			Х
Пилдон	Х			Х
Янгишахр	Кашка терак		Х	
Сурхоб	Чилонди			Х
Сартало		Х		Х
Кашот		Х		Х
Лахш	Оксой			Х
Алға	Дувана		Х	
Муксу	Калъа Кенча, Саси булок			Х

В ЦПП Рошткалинского района за весь период пилотирования обратилось 84 человека, при этом большая часть обращений зарегистрирована от жителей, проживающих в центре района (поселок Рошткаля). В данном районе работало пять пара-юриста в джамоатах Тавдем, Тусьен и Седж (Таблица 4).

Таблица 4. Джамоаты и кишлаки, жители которых обращались в ЦПП в Рошткалинском районе

Джамоаты районов	Обращения в ЦПП		Охват пара-юристами	
	Да (кишлаки)	Нет	Да	Нет
Шикуш		Х		Х
Тавдем	Х		Х	
Тусьён	Х		Х	
Парзудч	Х			Х
Видоч		Х		Х
Бидизи боло		Х		Х
Зинудж		Х		Х
Сежд		Х	Х	
Поселок Рошткаля	Х			Х

В Темурмаликском районе ЦПП зарегистрировал обращения из всех джамоатов района. Количество обращений за весь период составило 158 обращений. Данный ЦПП охватил наибольшее количество жителей по сравнению с другими ЦПП в пилотных районах. Кроме того, в данном районе зарегистрированы обращения из большего количества кишлаков (в ЦПП обратились жители 33 кишлаков). В данном районе действовали пять пара-юристов в поселке Советском, джамоатах Рахимов и Кармишев.

Таблица 5. Джамоаты и кишлаки, жители которых обращались в ЦПП в Темурмаликском районе

Джамоаты районов	Обращения в ЦПП		Охват пара-юристами	
	Да (кишлаки)	Нет	Да	Нет
Поселок Советский	Х		Х	
Танобчи	Танобчи, Чайрали			Х
Саидмумин Рахимов	Давад, Казок, Бурданлаг, Хасанбеги, Тошбулок		Х	
Лакай Кармишев	Кушкия, Богитемур, Сартез, Кирма, Зангибобо, Гурулди, Бачамазор, Муродбахш		Х	
Бобоюнус	Офтобруя, Шибанай, Лолазор, Бахманруд, Чепкурган, Бахористон, Товашар, Иттифок, Яккасада			Х
Кангурт	Оби Ширин, Гузари Тор, Давлатшоен, Савда			Х
Каракамиш	Каракамиш, Фалхобод, Дусти, Чиллатош, Чинор			Х

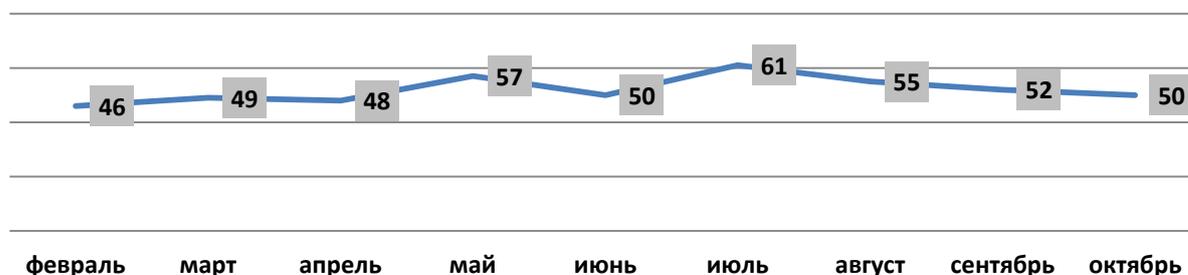
Что касается охвата пара-юристов, то за период их работы (с апреля по октябрь 2015 года), к ним обратилось 466 человек, из них 198 женщин. Из них, пара-юристы перенаправили в ЦПП 63 человека, из них 3 женщины. Как и в случае с обращениями в ЦПП, наибольшее количество обращений к пара-юристам зафиксировано в Аштском и Темурмаликском районе. В Джиргитальском районе зарегистрировано всего 1 обращение к пара-юристу. В Рошткалинском районе не зарегистрировано ни одно перенаправление к юристу (Таблица 6).

Таблица 6. Обращение к пара-юристам в пилотных районах и перенаправления к юристам.

Февраль-октябрь 2015 г	Пара-юристы			Перенаправлено к юристам		
	Всего	мужчины	женщины	Всего	мужчины	женщины
Джиргитальский	1	1		1	1	
Темурмаликский	139	86	53	5	2	3
Аштский	225	129	96	57	23	34
Рошткалинский	101	52	49			
ИТОГО	466	268	198	63	26	37

Как показывает динамика обращений в ЦПП всех пилотных районов, наличие пара-юристов существенно не повлияло на количество обращений в ЦПП за правовой помощью. Как указано в Диаграмме 3 после того, как пара-юристы начали свою работу в апреле 2015 года, количество обращений несущественно увеличилось по сравнению с периодом до начала работы пара-юристов.

Диаграмма 3. Динамика обращений в ЦПП во всех районах за февраль-октябрь, 2015 г.



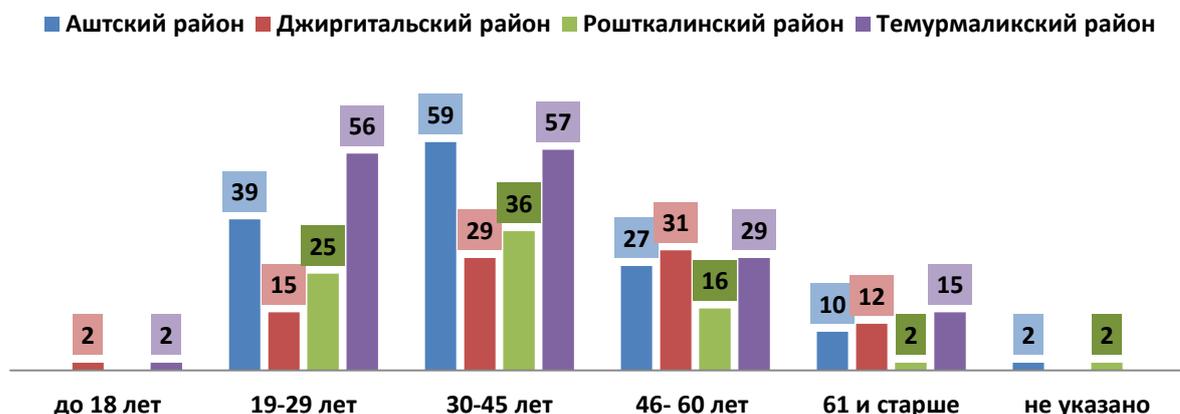
В соответствии с собранными данными, пара-юристы, как источник получения информации о ЦПП и услугах были отмечены у 29 обратившихся (Таблица 7), что составляет 50% от всех перенаправленных от пара-юристов к юристам в ЦПП (Таблица 6). Следует отметить, что ввиду того, что работа пара-юристов не оплачивалась, БПЧ не могло требовать от пара-юристов более детальной отчетности об оказанной помощи. В связи с этим, имеющиеся данные не позволяют точно отследить тематику обращений к пара-юристам и какого рода совет был представлен обратившимся, а также как пара-юристы приняли решение перенаправить обратившегося к юристу.

Таблица 7. Частота упоминания источника информации о ЦПП и услугах.

Источник информации	Частота
Брошюры	56
Бывший клиент	79
Газеты	1
Государственный служащий	
Знакомые/родственники	45
Интернет	
НПО	30
Милиция	5
Работник суда	71
Радио	
Справочная служба	
Телевидение	
Пара-юрист	29
Джамоат	69
Не указано	83
Итого	468

Как показывает анализ частоты упоминания источников информации, наиболее популярными источниками получения информации о ЦПП и услугах являются бывшие клиенты (79), работники суда (71) и, наконец, джамоты (69). (Таблица 7).

Диаграмма 4. Возраст обратившихся в ЦПП за период февраль-октябрь, 2015



Анализ возраста обратившихся за помощью в ЦПП показывает, что, в основном, наиболее часто в ЦПП обращались лица в возрастных диапазонах от 19 до 29 лет и от 30 до 45 лет. (Диаграмма 4). При этом лица в возрасте от 30 до 45 лет обращались чаще всех за правовой помощью во всех районах (180 обращений). В большинстве случаев (451 из 468) жители районов обратились за получением правовой помощи в ЦПП впервые.

Как показывают другие отчеты, связанные с анализом обращений в центры правовой поддержки, в рамках пилотирования данной модели также отмечались высокие уровни обращения по следующим 4 отраслям законодательства (Диаграмма 5):

- 1) Семейные (155);

- 2) Гражданские (46);
- 3) Жилищные (41)
- 4) Земельные (23).

Диаграмма 5. Виды правовых проблем, зарегистрированных в ЦПП за февраль-октябрь 2015г.



Среди семейных правовых проблем жители районов, в основном, обращались по вопросам расторжения брака, получения алиментов на детей и установления отцовства. Жилищные вопросы касались вселения, прав собственника и нанимателя. Гражданские правовые проблемы, в основном, касались таких вопросов как опека/попечительство, наследственные правоотношения. Земельные правовые проблемы касались вопросов, связанных с выделением земельного участка, получением сертификата на землю и земельных споров.

В течение пилотирования ЦПП предоставили два вида помощи: устная консультация и составление жалобы, заявления не процессуального характера. Такие виды помощи как перенаправление к адвокату для получения вторичной правовой помощи и перенаправление на национальную горячую линию при Министерстве юстиции не были зарегистрированы в ходе пилотирования. (Диаграмма 6).

Диаграмма 6. Вид оказанной помощи в ЦПП за февраль-октябрь, 2015



4.4. Финансовые затраты по оказанию правовой помощи в рамках пилотируемой модели

Как отмечалось выше, для подготовки финансового обоснования пилотируемых моделей в план мониторинга и оценки были включены следующие индикаторы:

- Финансовые затраты по управлению моделями;
- Финансовые затраты по проезду юриста до места оказания правовой помощи и расходы на содержание и функционирование ЦПП;
- Финансовые затраты на деятельность пара-юристов;
- Финансовые затраты обратившихся по проезду до ЦПП;
- Временные затраты обратившихся по проезду до ЦПП.

Для измерения двух последних индикаторов в формы были включены следующие пункты:

- Какова была оплата за проезд до центра района из джамоата обратившегося для получения услуг в ЦПП.
- Сколько времени было потрачено, чтобы доехать до центра района и обращения в ЦПП.

Все расходы, связанные с пилотированием были поделены следующим образом:

- а) В первую группу вошли расходы, связанные с налаживанием работы модели: создание ЦПП, обучение пара-юристов.
- б) Во вторую группу вошли расходы, связанные с работой модели: заработная плата юристов, аренда ЦПП, проезд до офиса, расходы на связь и канцелярские товары, работа пара-юристов.
- в) В третью группу были включены расходы по мониторингу.

Расходы, связанные с налаживанием работы модели составили 154 048 сомони. Для того чтобы открыть ЦПП в районах было затрачено 21 249 сомони. В эту сумму были включены расходы по приобретению компьютеров и принтеров для 4 ЦПП, стоимость каждого комплекта составила 5312 сомони. Мебель для работы ЦПП не закупалась, так как были использованы административные здания и кабинеты, в которых юристы обычно работали. Далее, в общую сумму также вошли расходы по обучению пара-юристов в сумме 66400 сомони за один тренинг, итого 132800 сомони.

Для функционирования ЦПП были произведены следующие затраты (Таблица 7).

- 1) Аренда офиса в Рошткале 350 сомони в месяц, итого за 9 месяцев сумма составила 3080 сомони. В других районах БПЧ не нес никаких расходов по оплате аренды за кабинеты, в которых располагались ЦПП.
- 2) Каждому юристу был предоставлен интернет в размере 2000 мегабайт и 400 бесплатных минут. Расходы на связь составили 200 сомони на один ЦПП в месяц. Итого за 9 месяцев на 4 ЦПП было потрачено 7200 сомони.
- 3) Канцелярские товары закупались ежемесячно на сумму 132 сомони на каждый ЦПП. Итого за 9 месяцев расходы на канцелярские товары для 4 ЦПП составили 4 752 сомони.
- 4) Заработная плата на каждого юриста ЦПП составила 1328 сомони в месяц. В течение 9 месяцев на расходы на заработную плату для 4 юристов ЦПП составила 47 808 сомони.
- 5) Кроме того, так как юрист в Рошткале приезжал для оказания услуг из Хорога расходы на проезд из Хорога в Рошткалу также оплачивались в сумме 320 сомони в месяц. Итого расхода за 9 месяцев составили 2880 сомони.

Таблица 8. Расходы по функционированию модели (работа ЦПП и пара-юристов)

Описание расходов	Ашт		Джиргиталь		Рошткалга		Темурмалик	
	Мес	за 9 мес						
Заработная плата юриста	1328	11952	1328	11952	1328	11952	1328	11952
Аренда офиса ЦПП					350	3150		
Проезд юриста до офиса					320	2880		
Интернет и телефон	200	1800	200	1800	200	1800	200	1800
Канцтовары	132	1188	132	1188	132	1188	132	1188
Деятельность пара-юристов	330	2970	330	2970	330	2970	330	2970
Итого	1990	17910	1990	17910	2660	23940	1990	17910

Всего на работу модели за 9 месяцев было израсходовано 77 670 сомони.

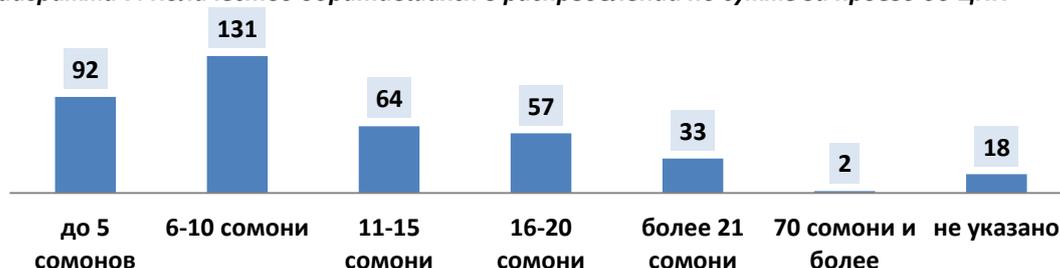
Кроме того, БПЧ проводило мониторинг работы модели путем посещения ЦПП и регулярного телефонного опроса клиентов, обратившихся в ЦПП. В течение пилотирования менеджер проекта посетил ЦПП один раз. Телефонный опрос клиентов проводился раз в квартал. Расходы, связанные с посещением составили: Темурмалик – 279,65 сомони, Ашт – 1029,65 сомони, Джиргиталь – 479,66 сомони и Рошткалга – 1809,13 сомони. Итого на посещение было израсходовано 3598,09 сомони. Что касается телефонного опроса, то расходы на телефон составили 45 сомони раз в квартал, итого общая сумма составил 180 сомони за 9 месяцев. Общие расходы по мониторингу составили 3778,09 сомони. (Таблица 9).

Таблица 9. Общие расходы по пилотирования модели

Расходы	Общая сумма
Налаживание работы модели	154048
Работа модели	77670
Мониторинг	3778,09
ВСЕГО	235496,1

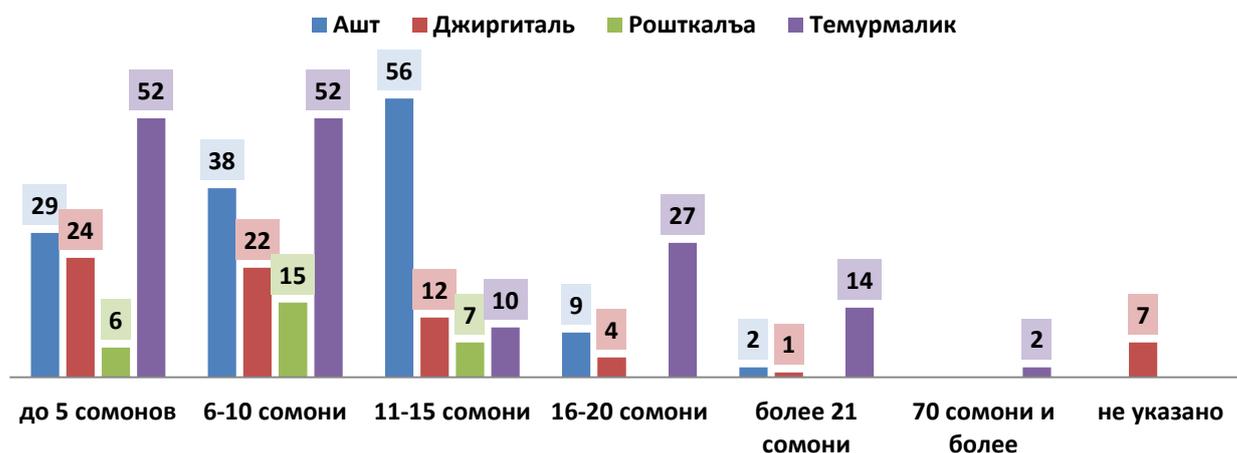
Что касается оценки доступа к услугам ЦПП, то проводился анализ расходов обратившихся по их проезду к ЦПП, а также времени, которое они затрачивают на приезд в ЦПП. Таким образом, из общего количества (468) 397 обратившихся понесли расходы по приезду в ЦПП. Остальные 71 проживали в центре района. Те жители, которые заплатили для проезда в ЦПП до 5 сомони, проживали в близлежащих джамоатах, расстояние которых до центра района составляло от 5 до 12 километров. Из всех обратившихся большая часть оплатила за проезд сумму, не превышающую 10 сомони (223 человека). Треть обратившихся и оплативших проезд понесла расходы в сумме от 16 и более 21 сомони (121 человек). (Диаграмма 7). При этом, следует отметить, что в число тех, кто оплатил 21 и более сомони включены также и те, кто приезжал за получением первичной правовой помощи из других районов в пилотные районы.

Диаграмма 7. Количество обратившихся в распределении по сумме за проезд до ЦПП



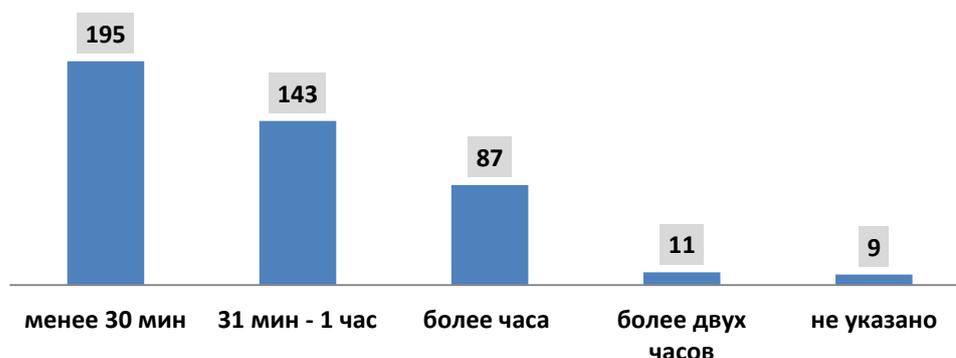
Что касается распределения расходов по проезду до ЦПП по районам, то можно заметить, что в Аштском районе большая часть обратившихся (94 человека) платила от 6 до 15 сомони за проезд в центр. Это джамоаты, которые располагаются на расстоянии от 18 до 20 километров от районов. Самым дальним джамоатом в Аштском районе является джамоат Пунук, который расположен на расстоянии 64 километров от центра района, самая высокая оплата по всему району по проезду до центра района из джамоата Пунук составила 18 сомони.

Диаграмма 8. Количество обратившихся за помощью в распределении по районам и платы за проезд



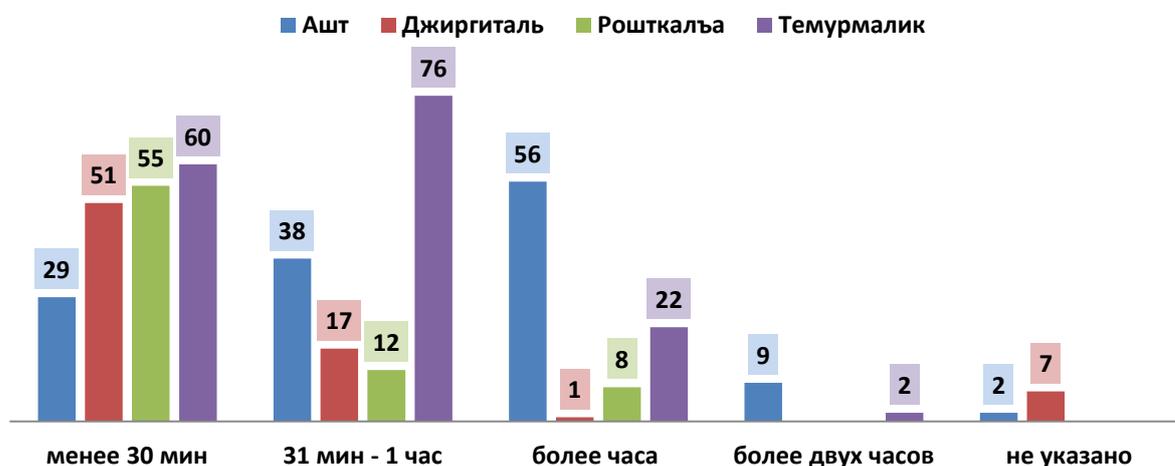
В районе Темурмалик наибольшая часть клиентов (104) платила сумму за проезд, не превышающую 10 сомони. Таким образом, в ЦПП обращались по большей части жители джамоатов, расстояние которых до центра района составляет от 6 до 22 километров. В Джиргитальском и Рошткалинском районах отмечаются наиболее низкие суммы, потраченные жителями на проезд до ЦПП. (Диаграмма 8). Это объясняется тем, что, в основном, в эти ЦПП обращались лица, проживающие либо в центре района, либо проживающие в близлежащих джамоатах, которые распложены на расстоянии от 2 до 13 километров до центра района. Таким образом, по индикатору затрат населения на проезд от своего джамоата до центра района можно сделать вывод, что данная модель не в полной мере предоставила доступ населения Джиргитальского и Рошткалинского района, так как жители дальних джамоатов редко посещали либо вообще не посещали ЦПП. В районах Ашт и Темурмалик ЦПП посещали жители всех джамоатов.

Диаграмма 9. Количество обратившихся за помощью в ЦПП в распределении по временным затратам по проезду в ЦПП.



Большая часть обратившихся (445 из 468) затратила определенное время по проезду к ЦПП. Остальные проживали в центре района либо недалеко от района и не затрачивали время для проезда в ЦПП. Как показывают результаты собранных данных по этому индикатору одна третья часть обратившихся (143) потратила от 31 мин до 1 часа времени для проезда к ЦПП.

Диаграмма 10. Количество обратившихся в ЦПП в распределении по районам и временным затратам.



Как показывает Диаграмма 10 в районе Темурмалик наибольшее число обратившихся тратило от 31 мин до 1 часа времени для проезда в ЦПП за получением консультации. В Аштском районе больше половины обратившихся тратила свыше 1 часа на проезд до ЦПП. Данные временные затраты являются существенными, особенно, в случае если принять во внимание еще и время, необходимое для возвращения к своему месту жительства. Таким образом, выходит, что для того, чтобы получить правовую помощь в центре района, жители могут потратить половину дня. Как отмечалось выше, ввиду того, что в районах Джиргиталь и Рошткаля большая часть обращений была от лиц, проживающих в центре района либо в близлежащих джамоатах, временные затраты по проезду до ЦПП были несущественными, в большинстве случаев менее 30 минут.

5. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

По результатам пилотирования можно сделать следующие выводы:

1. При организации ЦПП практически во всех районах возникли проблемы с наймом юристов для ЦПП. В районах Темурмалик и Джиргиталь имелось всего лишь по одному юристу, которых БПЧ наняло для работы в ЦПП. В Рошткалье вообще не удалось найти юриста, в связи с этим БПЧ выделило своего юриста для работы в ЦПП Рошткалье. Ввиду этого, расходы по работе модели в Рошткалье были выше, чем в других районах, так как БПЧ оплачивал расходы по проезду юриста из Хорога в Рошткаль. Кроме того, уровень владения юристами компьютером был низкий, что может повлечь за собой ограничения в использовании форм отчетности, которые необходимо заполнять в режиме онлайн.

2. При сборе базовой информации о районах возникали трудности, связанные с получением информации по охвату населения правовой помощью, так как данная статистика не ведется либо в районах могут полностью отсутствовать службы по оказанию правовой помощи.

3. Модель предусматривала оказание правовой помощи через ЦПП в районе, пара-юристами и через горячую линию. Среди трех способов оказания помощи, оказание помощи в ЦПП позволяет получить наиболее полную информацию об оказанной помощи, клиенте и др. индикаторов ввиду более разработанной форме отчетности и возможности собирать данные. Что касается пара-юристов, то детальная отчетность отсутствует, регистрируется только количество обратившихся в разрезе по полу и количество перенаправлений в ЦПП к юристу. Отсутствие системы детальной отчетности пара-юристов, которая позволяла бы отслеживать содержание их работы, не позволяет сделать однозначный вывод о качестве работы пара-юристов и помощи, которую они оказали жителям. Кроме того, так как работа горячей линии носит централизованный характер отследить степень использования жителями пилотных районов и вклад горячей линии в охват населения пилотных районов первичной правовой помощью не представляется возможным.

4. В соответствии с собранными данными за время работы модели охват правовой помощью составил 934 человека, из которых 468 человек обратились в ЦПП, а остальные обратились к пара-юристам. Наибольшее количество обращений за правовой помощью зарегистрировано в Аштском и Темурмаликском районах. Там же зарегистрировано наибольшее количество обращений от женщин. ЦПП Темурмаликского и Аштского района охватили население наибольшего количества кишлаков районов. В районах Рашт и Джиргиталь в ЦПП обращались в основном жители центра районов либо близлежащих джамоатов.

5. Охват правовой помощью пара-юристами составил практически 50% от всех обращений за правовой помощью. Около 14% от всех обратившихся к пара-юристам были направлены в ЦПП за помощью к юристу. Из них только 50% от перенаправленных обратились в ЦПП за помощью к юристу. Как показывает анализ динамики обращений в ЦПП с февраля по октябрь 2015 года, деятельность пара-юристов, которые приступили к работе в апреле 2015 года существенно не повлияла на увеличение количества обращений в ЦПП.

6. Пилотирование показало, что общие расходы по пилотированию модели составили 235496,1 сомони. Анализ финансовых расходов по пилотированию модели показывает, что наиболее существенные расходы Проект понес по части налаживания работы модели. Они составили 154048 сомони. Наибольшая часть этих расходов связана с расходами по обучению пара-юристов. Данная бюджетная линия получилась самой высокой, в принципе, и составила практически 56% от общих расходов по пилотированию второй подмодели первой модели. В тоже время, пара-юристы охватили около 50% от всех обратившихся. При этом следует принимать во внимание, отсутствие возможности отслеживать работу пара-юристов в части качества оказываемой правовой помощи.

7. Практически большая часть обратившихся несла временные и финансовые затраты в виде оплаты за проезд для получения первичной правовой помощи в ЦПП пилотных районов. При этом, в районах Джиргиталь и Рошткальа модель не смогла охватить жителей всех джамоатов ввиду отдаленности ЦПП от джамоатов и трудностей с доступом в ЦПП. Большая часть обратившихся в ЦПП этих районов составили жители центра района либо близлежащих джамоатов. В районах Ашт и Темурмалик вторая модель позволила охватить жителей всех джамоатов и большого количества кишлаков первичной юридической помощью. В то же время, жители этих районов затрачивали существенное время для проезда в ЦПП за помощью. Кроме того, финансовые затраты по работе модели для жителей джамоатов также являлись существенными. Хотя показатели охвата в районах Темурмалик и Ашт высокие, доступ к правовой помощи все еще является затратным для жителей этих районов. Для жителей джамоатов районов Рошткальа и Джиргиталь услуги ЦПП были практически недоступны.

8. Как отмечалось выше, охват правовой помощью (по количеству клиентов), в особенности, в районах Джиргиталь и Рошткальа был небольшой. Данные результаты могут еще также объясняться тем, что население не имело информации о ЦПП и услугах, которые они предоставляют. Проектом не была предусмотрена коммуникационная кампания о ЦПП и об услугах, месте их расположения, часов работы и др. В тоже время, анализ данных позволяет сделать вывод, что наиболее часто используемым источником информации о ЦПП и его услугах являются джамоат, работники судов и бывшие клиенты.

Ввиду вышесказанного предлагаются следующие рекомендации:

1. Исходя из опыта пилотирования, вторая подмодель первой модели является наиболее эффективной для районов небольших по территории и густонаселенных. Как показывает пилотирование, Темурмаликский и Аштский районы отвечали таким критериям и модель позволила охватить население всех джамоатов и большего количества кишлаков по сравнению с Джиргитальским и Рошткалинским районами. Таким образом, рекомендуется внедрять такую модель, как отмечалось выше в районах небольших по территории и густонаселенных.
2. До начала работы по пилотированию моделей очень важно провести качественный сбор следующих данных:
 - количество населения района в разрезе по полу, месту проживания;
 - количество поселков и джамоатов;
 - количеству населения в каждом из джамоатов;
 - расстояние от джамоатов до центра района;
 - стоимость проезда от джамоатов до центра района;
 - количество имеющихся правовых услуг;
 - количество и виды обращений населения районов за правовыми услугами;

- охват населения правовыми услугами.

Данная базовая информация необходима для проведения качественного мониторинга и оценки пилотирования для оценки эффективности работы модели и доступа населения за правовой помощью.

3. При разработке сметы расходов по пилотированию моделей (любых видов) следует обязательно предусмотреть такие расходы как проезд юриста до ЦПП пилотного района. Как показал опыт пилотирования, не во всех районах имелись дипломированные юристы, которые могли быть привлечены к оказанию первичной юридической помощи.
4. Ввиду низкой компьютерной грамотности среди нанятых юристов следует предусмотреть в рамках пилотирования отдельный вид обучения по основам пользования компьютера и его использованию для заполнения форм для отчетности, особенно в режиме онлайн.
5. Для отслеживания эффективности работы пилотирования необходимо отслеживать все виды оказываемой помощи в комплексе. В связи с этим необходимо внедрить более ясную систему отчетности пара-юристов, которая позволит оценивать содержание работы пара-юристов, то есть качество оказываемых услуг. Ввиду того, что оплата деятельности пара-юристов не предусмотрена, для отчетности можно использовать быстрые способы регистрирования информации, например, посредством использования планшетов. Для отчетности может быть разработано специальное программное обеспечение, используя которое пара-юристы смогли бы быстро заполнять формы отчетности, которые будут содержать такие поля как «вид правовой проблемы», «краткое описание проблемы», «предоставленная информация». Данная программа должна иметь возможность пересылки заполненных форм через интернет аналитикам, чтобы они смогли оценить эффективность и качество работы пара-юристов. Планшеты должны иметь такие батареи, которые позволят пара-юристам не заряжать их несколько дней. Ввиду того, что в осеннее, зимнее и часть весеннего времени в районе имеются проблемы с постоянной подачей электричества, такие планшеты не будут нуждаться в каждодневной подзарядке. Кроме того, планшеты должны иметь возможность использования сим-карты и, соответственно, мобильного интернета для того, чтобы пара-юристы могли отправлять заполненные формы по почте на регулярной основе. В тоже время следует принять во внимание что введение такой формы отчетности еще более увеличит уже значительные расходы, связанные с пара-юристами, что ставит под сомнение финансовую обоснованность такого способа оказания правовой помощи и ее качества.
6. Кроме того, необходимо разработать механизм отслеживания обращений из пилотных районов на горячую линию Министерства юстиции РТ, так как оценка модели предполагает оценку охвата и эффективности работы модели, используя несколько видов оказания помощи. Как показало пилотирование, сами ЦПП и пара-юристы не перенаправляли обратившихся за помощью на горячую линию. Таким образом, без внедрения работы горячей линии в отчетность по работе модели не будет возможности оценивать охват правовой помощью горячей линией и отслеживания качества оказываемой правовой помощи.
7. Необходимо сопровождать процесс пилотирования широкой информационной компанией, которая будет содержать информацию о ЦПП, услугах, часах приема, услуг, которые они предоставляют и др. Такую информацию необходимо широко

распространять через суды, джамоаты, милицию, а также использовать бывших клиентов для распространения информации путем выдачи им листовок либо объявлений о ЦПП, которые они могут распространять в своем кишлаке либо джамоате. Кроме того, следует задействовать телевидения для распространения такой информации ввиду того, что исследования медиа рынка показывают, что наиболее распространенным и востребованным среди населения каналом получения информации является телевидение.

Приложения

Приложение 1. План мониторинга и оценки

Цель/задача	Индикатор	Базовая информация	Информация о прогрессе	Средства получения информации	Ответственные за сбор информации и период
Общая цель: Улучшение доступа к первичной правовой помощи в пилотных районах и джамоатах					
Задача 1. Пилотировать модели оказания первичной правовой помощи в районах и джамоатах	Определен механизм оказания первичной правовой помощи в пилотных районах и джамоатах и представления для обсуждения	<ul style="list-style-type: none"> • Количество населения в пилотном районе; • Количество джамоатов; • Количество населения в пилотных джамоатах; • Наличие правовой помощи в этом районе и джамоатах; • Охват правовой помощью населения. 	Количество пара-юристов, вовлеченных в проекта в пилотных джамоатах;	Отчеты проекта	Менеджер проекта раз в месяц
			Количество перенаправлений в ЦПП от параюристов	Отчеты юристов ЦПП, параюристов	Менеджер проекта раз в месяц
			Количество оказанной помощи параюристами в разбивке по полу, возрасту, месту жительства и видам обращения	Журнал регистрации	Менеджер проекта раз в месяц
			Количество клиентов ЦПП в разбивке по полу, возрасту, месту жительства и видам обращения	Формы оказания правовой помощи клиенту	Менеджер проекта раз в месяц
			Охват населения правовой помощью моделями по сравнению с общим количеством населения джамоата, района	Отчет по проекту	В конце проекта
Задача 2. Подготовить финансовое	Определена примерная	Базовая стоимость похожих моделей из отчета	Финансовые затраты по управлению моделями	Финансовый отчет проекта	Менеджер проекта, эксперт в конце

обоснование пилотируемых моделей	стоимость финансирова ния моделей для оказания первичной правовой помощи и представления для обсуждения	международного консультанта ПРООН.			проекта
			Финансовые затраты по проезду юриста до места оказания правовой помощи и расходы за содержание и функционирование ЦПП в Ротшкале и Джиргитале	Финансовый отчет проекта	Менеджер проекта, эксперт в конце проекта
			Финансовые затраты на деятельность параюристов	Финансовый отчет проекта	Менеджер проекта, эксперт в конце проекта
			Финансовые затраты по проезду до ЦПП	Формы оказания правовой помощи юристами	Менеджер проекта, эксперт в конце проекта
			Временные затраты по проезду до ЦПП	Формы оказания правовой помощи юристами	Менеджер проекта, эксперт в конце проекта

Приложение 2. Формы отчетности юристов и пара-юристов

ФОРМА ПО ОКАЗАНИЮ ПРАВОВОЙ ПОМОЩИ КЛИЕНТУ

Данная форма заполняется юристом на каждого клиента.

1. ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ ПО ОБРАЩЕНИЮ		
Район: _____	Дата обращения: _____	
Информация о клиенте:		
Фамилия	Имя	Отчество
Пол	<input type="checkbox"/> Женский	<input type="checkbox"/> Мужской
Возраст:	_____ лет (либо год рождения)	
Место жительства:	Джамоат _____	Кишлак _____
2. ДОСТУП К ПРАВОВОЙ ПОМОЩИ		
Стоимость проезда до центра правовой помощи (туда, обратно):	_____ сомони	
Время проезда от места жительства до центра правовой помощи:	_____ мин	_____ часов
Тип обращения:	<input type="checkbox"/> впервые <input type="checkbox"/> повторное посещение	

3. ИСТОЧНИК ПОЛУЧЕНИЯ ИНФОРМАЦИИ О ЦЕНТРЕ ПРАВОВОЙ ПОМОЩИ	X
Брошюра	
Бывший клиент	
Газеты	
Госслужащий	
Знакомые/родственники	
Интернет	
НПО	
Милиция	

Работник суда	
Радио	
Справочная служба	
Телевидение	
Пара-юрист	
Джамоат	

4. ВИД ОКАЗАННОЙ ПОМОЩИ	X
Устная консультация	
Перенаправление к адвокату, так как необходима вторичная правовая помощь	
Перенаправление на национальную горячую линию при Минюсте	
Составление жалобы, заявления не процессуального характера	

Сколько человек перенаправлено к юристам приемных	Мужчин	Женщин

Таблица отчетности для юристов

	Правовая проблема	Кол-во обращений			Суть обращения	Оказанная помощь
		Всего	Муж	Жен		
1.	Вопросы гражданского законодательства					
3.	Семейные					
4.	Жилищные					
5.	Трудовые					
6.	Уголовные					
7.	Налоговые					
8.	Земельные					
9.	Социальное обеспечение					
10.	Уголовно-процессуальные					

11.	Гражданско- процессуальные					
12.	Административные					
13.	Права человека					
14.	Иные					
15.	ИТОГО:					

Приложение 3. Должностная инструкция юриста

ДОЛЖНОСТНАЯ ИНСТРУКЦИЯ ЮРИСТА ПРИЕМНОЙ

Данная должностная инструкция разработана и утверждена в соответствии с нормами Трудового кодекса РТ и иными нормативными актами, регулирующими трудовые отношения.

I. Общие положения.

1. Юрист приемной относится к категории специалистов, назначается на должность и увольняется с нее приказом директора организации.
2. На должность юриста приемной назначаются лица с высшим юридическим образованием и стажем работы не менее одного года.
3. Юрист приемной подчиняется непосредственно координатору проекта, по которому работает юрист, и Руководителю центра правовой помощи.
4. Во время отсутствия юриста приемной (болезнь, отпуск, командировка и прочее) его обязанности исполняет лицо, назначенное в установленном порядке, и приобретает соответствующие права и несет ответственность за надлежащее исполнение возложенных на него обязанностей.
5. В своей деятельности юрист приемной руководствуется:
 - законодательством РТ и признанными международно-правовыми актами;
 - Уставом Объединения. Юристы, работающие в Филиалах организации, руководствуются также и Положением о филиале;
 - Положением о Центре правовой помощи;
 - методическими материалами по вопросам выполняемой работы;
 - локальными нормативными актами организации (правилами внутреннего трудового распорядка и финансовыми правилами (инструкциями));
 - приказами и распоряжениями Директора и Главного бухгалтера;
 - письменными требованиями донора к реализации проектной деятельности в рамках Центра;
 - настоящей должностной инструкцией.
6. Юрист приемной должен знать:
 - Конституцию Республики Таджикистан;
 - Законы Республики Таджикистан, постановления и решения Правительства Республики Таджикистан и органов управления в сфере прав человека;
 - практическую ситуацию в стране и в регионе в сфере, затрагиваемой проектной деятельностью Центра правовой помощи;
 - все предусмотренные компоненты проектов Центра правовой помощи;
 - требования доноров к периодической и финальной отчетности по проектам Центра правовой помощи;
 - содержание и принципы организации работы своего направления деятельности;
 - правила и нормы охраны труда, техники безопасности и противопожарной защиты.

II. Функции

7. На юриста приемной возлагаются следующие функции:
 - Консультация клиентов по юридическим вопросам.

- Анализ доказательств и фактов.
- Анализ юридических вопросов, которые поступают к нему.
- Применение судебных правил и стратегии.
- Сбор доказательств и другой информации для предоставления в суде.
- Участие на предварительном следствии и / или в судебных слушаниях в качестве адвоката в случае, если это предусмотрено в рамках проекта, по которому работает юрист.
- Участие в судебных слушаниях в качестве наблюдателя.
- Определение оснований для судебного иска.
- Определение весомости и достаточности доказательств для инициации судебного иска.
- Руководство сбором и подготовкой доказательств.
- Составление договоров и соглашений в соответствии с законом.
- Изучение документов для предотвращения юридических пробелов в них.
- Разъяснение государственных законов и инструкций.
- Соблюдение конфиденциальности.
- Следование профессионально-этическим принципам в своей работе.
- Интерпретация законов и инструкций.
- Дача рекомендаций по инициированию исков.
- Использование навыков общения с клиентом.
- Составление юридических документов.
- Предоставление выездных юридических консультаций жителям целевых регионов по проекту, по которому работает юрист.

III. Должностные обязанности

8. Для выполнения возложенных на него функций юрист приемной обязан:
- соблюдать профессиональную тайну, предметом которой является сам факт обращения за юридической помощью, сведения о содержании его бесед с клиентом и иная информация, касающаяся оказания юридической помощи;
 - хранить тайну и после того, как отношения между ним и клиентом закончились;
 - не вправе использовать информацию, полученную от клиента, в личных целях, без его согласия;
 - не может вводить клиента в заблуждение. Он не вправе давать каких-либо гарантий и заверений в успешном разрешении дела и порождать надежды клиента с помощью ссылок на свой опыт;
 - в разумных пределах информировать клиента о положении дела и своевременно отвечать на обоснованные запросы о предоставлении информации;
 - принять все зависящие от него меры к наиболее полному уяснению всех обстоятельств дела клиента, знакомству с судебной практикой и соответствующей учебной и методической литературой, прибегая по мере необходимости к консультациям с коллегами и Руководителем центра правовой помощи, соблюдая при этом правила конфиденциальности;
 - соблюдать профессиональную этику, высокую правовую и общую культуру, проявлять деликатность, тактичность, терпение и уважение к клиенту. При рассмотрении уголовных дел должен соблюдать принцип о презумпции невиновности;

- если его позиция не совпадает с позицией клиента, то он обязан проконсультироваться для принятия решения с Руководителем Центра правовой помощи;
- при невозможности в силу различных причин оказать правовую помощь обратившемуся лицу, поставить об этом в известность клиента, координатора и Руководителя центра правовой помощи заблаговременно;
- не имеет право оказывать юридическую помощь с целью извлечения материальной выгоды от клиента.

IV. Права

9. Юрист приемной имеет право:

- Знакомиться с проектами решений руководства организации, касающимися его деятельности.
- Вносить на рассмотрение руководства предложения по совершенствованию работы, связанной с предусмотренными настоящей инструкцией обязанностями.
- В пределах своей компетенции сообщать директору организации обо всех выявленных в процессе осуществления должностных обязанностей недостатках в деятельности организации (его структурных подразделениях) и вносить предложения по их устранению.
- Запрашивать по поручению руководства организации от руководителей подразделений и специалистов информацию и документы, необходимые для выполнения своих должностных обязанностей.
- Требовать от руководства организации оказания содействия в исполнении своих должностных обязанностей и прав.

V. Ответственность

10. Юрист приемной несет ответственность:

- За ненадлежащее исполнение или неисполнение своих должностных обязанностей, предусмотренных настоящей должностной инструкцией, - в пределах, определенных действующим трудовым законодательством Республики Таджикистан.
- За правонарушения, совершенные в процессе осуществления своей деятельности, - в пределах, определенных действующим административным, уголовным и гражданским законодательством Республики Таджикистан.
- За причинение материального ущерба - в пределах, определенных действующим трудовым и гражданским законодательством Республики Таджикистан.

С настоящей должностной инструкцией ознакомлен

« ____ » _____ 20__ г.