

# СУДЕБНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ПРОКУРОРСКАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ, ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

УДК 340

DOI: 10.19073/2306-1340-2018-15-1-70-74

## ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СТУДЕНЧЕСКОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ КЛИНИКИ

КУШАРОВА Маргарита Прокопьевна\*

✉ kusharova.margarita@yandex.ru

Ул. Каменская, 56, Новосибирск, 630099, Россия

**Аннотация.** В настоящей статье рассматривается понятие юридических клиник, создаваемых на базе высших учебных заведений в различных организационно-правовых формах для претворения в жизнь программы подготовки юристов, владеющих навыками практической деятельности. Эти клиники создаются как самостоятельные юридические лица или структурные подразделения при вузах и выполняют две функции – образовательную и просветительскую. Сущность юридических клиник раскрывается в их функциях, одной из задач которых как участников бесплатной государственной системы юридической помощи является повышение качества профессионального юридического образования и одновременно оказание бесплатной юридической помощи малоимущим слоям населения. В работе приведен краткий анализ нормативно-правовой базы, регулирующей вопросы юридических клиник, исследование проблематики организационной, правовой и финансовой их деятельности. В заключение обозначены некоторые предложения по их совершенствованию.

**Ключевые слова:** юридическая клиника, ее понятие, содержание и сущность, правовой статус, правовое регулирование.

## Organizational-Legal Issues of Activities of a Legal Clinic

Kusharova Margarita P.\*\*

✉ kusharova.margarita@yandex.ru

56 Kamenskaya st., Novosibirsk, 630099, Russia

**Abstract.** In this article, the concept of legal clinics created on the pillars of higher education institutions in various organizational and legal forms is examined to implement a training program for lawyers with practical skills. These clinics are created as independent legal entities or structural subdivisions at higher educational institutions and perform two functions – educational and enlightening. The essence of legal clinics is revealed in its functions, one of the tasks of which, as participants in the free state legal aid system, is the improvement of the quality of professional legal education and at the same time the provision of a free legal aid to the poor.

\* Доцент кафедры гражданского и предпринимательского права, консультант юридической клиники «Студенческий центр правовой помощи» Новосибирского государственного университета экономики и управления «НИНХ», кандидат юридических наук, доцент.

\*\* Docent of the Department of Civil and Business Law, Consultant of the Legal Clinic “Student Center for Legal Aid” at Novosibirsk State University of Economics and Management, Candidate of Legal Sciences, Docent.

*The paper takes a brief analysis of the regulatory framework that regulates the issues of legal clinics, the study of organizational, legal and financial issues. In conclusion, some suggestions for their improvement are indicated.*

**Keywords:** legal clinic, its concept, content and essence, legal status, legal regulation.

Понятие «юридическая клиника» можно рассматривать и как программу подготовки социально ориентированных юристов на базе вузов, и как определенное юридическое образование, создаваемое как самостоятельное юридическое лицо или структурное подразделение при вузах. Представляется, что это одно и то же, две стороны одной категории, поскольку юридическая клиника как юридическое лицо предназначена для претворения в жизнь программы подготовки юристов, владеющих навыками практической деятельности. По сути, это образовательные программы, в рамках которых студенты – будущие юристы безвозмездно оказывают юридическую помощь, ведут прием граждан, дают бесплатные юридические консультации тем, кто не может заплатить за услуги адвокатов [2].

Содержание и сущность юридической клиники раскрываются в ее образовательной и просветительской функциях. Образовательная функция обусловлена требованием подготовки квалифицированных юридических кадров, социальная заключается в предоставлении бесплатной юридической помощи малообеспеченным и нуждающимся слоям населения. Просветительская функция обеспечивает меры государственной политики по образованию и воспитанию правовой культуры и устранению правового нигилизма современной молодежи [3]. Третьей составляющей сущности деятельности юридической клиники может быть реализация прав и свобод человека, которая в современной России обеспечивается системой государственной защиты прав и свобод человека и гражданина. Важнейшим элементом этой системы становятся в том числе и юридические клиники, поскольку одной из целей их создания является защита и прав, и свобод нуждающихся и малообеспеченных граждан [5].

Одним из первых нормативно-правовых актов, на основании которых в России создавались

юридические клиники, можно считать приказ Министерства образования Российской Федерации от 30 сентября 1999 г. за № 433 «О правовых консультациях («правовых клиниках») для населения на базе вузов, осуществляющих подготовку юридических кадров»<sup>1</sup>. Этим приказом была признана возможность создания юридических консультаций в вузах и даже определены вузы, в которых предусматривалось открытие таких клиник.

В мае 2009 г. был принят Указ Президента Российской Федерации о совершенствовании системы высшего юридического образования<sup>2</sup>, который установил необходимость повышения качества образовательных услуг в юриспруденции. В дальнейшем государство, озабочившись низким уровнем правовой культуры в правосознании российского общества и правовым нигилизмом граждан, Указом Президента Российской Федерации от 28 апреля 2011 г. № Пр-1168 утверждает «Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан»<sup>3</sup>, которыми перед юристами всех уровней поставил серьезные задачи. С 2012 г. действует Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»<sup>4</sup>.

Все вышеназванные нормативные документы предписывают для реализации целей правового просвещения населения и формирования у студентов, обучающихся юриспруденции, навыков практической деятельности создание юридических клиник. Во исполнение государственной политики по повышению качества юридического образования, прохождения преддипломной практики студентами в реальном режиме по правовому просвещению общества и оказанию бесплатной юридической помощи населению по всей России в вузах создана широкая сеть юридических клиник, и их роль все больше возрастает. Это связано, во-первых, с тем, что

<sup>1</sup> Доступ из СПС «Гарант».

<sup>2</sup> О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в Российской Федерации : указ Президента Рос. Федерации от 26 мая 2009 г. № 599 // Рос. газ. 2009. 29 мая.

<sup>3</sup> Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

<sup>4</sup> Доступ из СПС «Гарант».

в сфере юридического образования идет рост практической компетентностной составляющей, во-вторых, с осознанием российским обществом насущной потребности в увеличении числа субъектов оказания бесплатной, но качественной юридической помощи и, в-третьих, с необходимостью качественного юридического образования. В результате в Российской Федерации создана достаточно широкая сеть юридических клиник, существующих в той или иной организационно-правовой форме, в основном при высших учебных заведениях, обучающих юридической специальности [4].

На первый взгляд, казалось бы, в России имеются все предпосылки для эффективной деятельности организаций, занимающихся правовым просвещением гражданского общества как на государственной, так и негосударственной основе. Однако не все так просто.

С точки зрения законодателя, актом наибольшей юридической силы по созданию и правовому регулированию системы оказания бесплатной юридической помощи малоимущим слоям населения для реализации целей его правового просвещения и повышения качества образовательных услуг в юриспруденции является принятый в 2011 г. Федеральный закон № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 324-ФЗ), в соответствии с которым устанавливаются гарантии реализации прав граждан на получение бесплатной квалифицированной юридической помощи и организационно-правовые основы формирования государственной и негосударственной систем их деятельности.

Одной из задач данного закона названо формирование государственной системы бесплатной юридической помощи, а также содействие и поддержка государства развитию негосударственной системы бесплатной юридической помощи. Статья 5 закона определяет основные принципы оказания бесплатной юридической помощи, а ст. 6 устанавливает виды этой помощи. Направления, по которым осуществляется государственное регулирование систем оказания бесплатной юридической помощи, в данном законе не определены. Соответственно, за пределами действия данного закона оказались многие правоотношения, регулирующие организационно-правовые вопросы создания и деятельности как государственной, так и негосударственной систем оказания бесплатной юридической помощи, что позволя-

ет считать Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» лишь попыткой обобщения ряда норм, принятых в разных, преимущественно подзаконных, актах в период с 1999 г., о реализации государственной политики в сфере развития правовой грамотности, но не актом кодификации образовательного института. Следовательно, данный федеральный закон, на наш взгляд, есть не что иное, как декларация о благих намерениях, направленная на достижение политических целей. На это указывает практически постатейный анализ закона.

Статья 29, казалось бы, устанавливает финансовое обеспечение государственных гарантий прав граждан на получение бесплатной юридической помощи и относит его к расходным обязательствам Российской Федерации и ее субъектов, а также к расходным обязательствам местных бюджетов, однако не устанавливает ответственности за их нарушение, то есть, по существу, эта норма носит для государства рекомендательный характер. В пункте 5 ст. 10 имеется отсылочное правило о бюджетных ассигнованиях данных расходов к Бюджетному кодексу Российской Федерации. В пункте 6 ст. 12 размер и порядок оплаты труда адвокатов и иных субъектов, задействованных в сфере оказания бесплатной юридической помощи, отнесены к полномочиям органов власти субъектов Федерации с оговоркой пределов их полномочий, что в конечном итоге ограничивается федеральным бюджетом. Часть 3 ст. 26, регулирующая правоотношения негосударственной системы по оказанию бесплатной юридической помощи, прямо устанавливает, что они осуществляют эту деятельность за счет собственных средств, несмотря на то что вправе рассчитывать на государственную поддержку, установленную ст. 1 названного закона.

Данный анализ позволяет сделать вывод о том, что указанные нормы носят рекомендательный характер для государства и не несут правовой нагрузки, т. е. не создают прав и обязанностей и являются, таким образом, на наш взгляд, декларативными. Более того, имеются и противоречия в организационно-правовых вопросах создания и финансирования юридических клиник. Так, в соответствии с ч. 2 ст. 22 ФЗ № 324-ФЗ юридические клиники как участники системы оказания бесплатной юридической помощи отнесены к негосударственной системе, тем не менее ст. 23 указывает, что эти клиники создаются на базе образовательных организаций высших

учебных заведений либо в качестве юридического лица, либо структурного подразделения, т. е. в государственных учебных заведениях. За прошедший с принятия закона и его правоприменения период в него внесен ряд изменений, но существенных изменений по поднимаемым настоящей статьёй вопросам не произошло.

Здесь необходимо иметь в виду, что рассмотрение данной проблемы исследуется относительно государственных вузов и не затрагивает правовых вопросов коммерческих образовательных организаций. Как правило, вузы в Российской Федерации преимущественно имеют государственный статус. Тогда почему юридические клиники, созданные в виде структурного подразделения государственного вуза в целом или при кафедре, отнесены к негосударственной системе?

Если вуз, открывающий юридическую клинику, является государственным учреждением, а клиническая образовательная программа служит цели повышения качества государственного юридического образования, то наши юридические клиники, по ст. 22 закона относясь к негосударственной системе, становятся образованиями без определенного правового статуса: с одной стороны, они в государственном образовательном учреждении и должны финансироваться из государственного бюджета, с другой – данным законом прямо отнесены к негосударственной системе и должны финансироваться за счет собственных средств. Собственные финансовые возможности у данных клиник незначительны, и для студентов остается только моральный стимул, тогда как материальная заинтересованность отсутствует. При таких обстоятельствах студенты 4–5 курсов идут в коммерческие организации получать и трудовой стаж, и практический навык правоприменительной деятельности вместо активного участия в деятельности клиники [1].

Новосибирским государственным университетом экономики и управления также была создана юридическая клиника «Студенческий центр правовой помощи», и наша клиника еще в 2013 г. столкнулась именно с такой проблемой, которая не разрешена и в настоящее время. Фактически клиника начала свою деятельность в 2009 г. на общественных началах и без

юридического оформления статуса на одном энтузиазме преподавателей, продолжала свою деятельность до апреля 2011 г., после чего получила правовой статус структурного подразделения, но фактически ничего не изменилось, и студенты, не получая господдержки, не топяются заниматься к клинике. Несмотря на то что юридическая клиника как бы имеет правовой статус и обеспечена правовой базой, в своем развитии она не выполняет тех задач, какие ей адресованы нормативными актами, поскольку не обеспечена в финансовом отношении. Одной из причин, на наш взгляд, является неопределенность и размытость законодательства, регулирующего вопросы юридических клиник, в результате эффективность их деятельности зависит от усмотрения административных органов вузов, при которых действуют такие структуры. В вузах, где имеется разработанная внутренняя концепция на повышение качества юридического образования и выполнения государственных задач, юридические клиники успешно и эффективно работают и развиваются, где это отсутствует, структуры, не получая поддержки, не выполняют основных задач по получению практических навыков юриста, оказанию бесплатной юридической помощи малоимущим слоям населения и в результате – правового просвещения гражданского общества.

Более того, юридические клиники открывались на основании приказа Министерства образования № 433, да и в настоящее время они создаются по настоятельной рекомендации Министерства образования и науки, которое приказом от 14 декабря 2010 г. № 1763 включило их в образовательный стандарт высшего профессионального образования по направлению подготовки «Юриспруденция», квалификация «магистр» как базовые для прохождения учебной и производственной практики, однако от руководства вузов не требуется исполнения этого приказа<sup>5</sup>.

Думается, необходимо устранить некоторые противоречия законодательных положений и включить юридические клиники, создаваемые государственными вузами, в государственную систему бесплатной юридической помощи малообеспеченным и нуждающимся слоям населения и обязательную программу прохождения

<sup>5</sup> Об утверждении и введении в действие федерального государственного образовательного стандарта высшего профессионального образования по направлению подготовки 030900 Юриспруденция (квалификация (степень) «магистр») : приказ М-ва образования и науки Рос. Федерации от 14 дек. 2010 г. № 1763. Доступ из СПС «Гарант».

преддипломной практики студентами – будущими юристами. Такое уточнение в законе повысит и роль, и эффективность деятельности юридических клиник и реально обеспечит гарантии реализации прав граждан на получение бесплатной юридической помощи малоимущим и незащищенным слоям населения, поскольку позволит юридическим клиникам более эффективно осуществлять обе свои функции.

В рамках настоящей статьи проанализированы самые существенные, на наш взгляд, нормы действующего законодательства, которые создают проблемы в процессе деятельности студенческих юридических клиник и устранение которых на законодательном уровне позволит последним более эффективно развивать учебный процесс и одновременно укреплять социальную составляющую этого учебного процесса.

### **Список литературы**

1. Архипова О. А., Лузянин Т. Ю. О применении гражданского законодательства в регулировании трудовых отношений // Вестник Томского государственного университета. Право. 2016. № 4 (22). С. 107–119.
2. Воскобитова Л. А. Клиническое обучение: понятие, опыт, перспективы // Материалы конференции руководителей и преподавателей студенческих юридических консультаций (19–21 окт. 1999 г.). М., 1999.
3. Гутников А. Б. О профессиограмме юриста // Профессиональные навыки юриста: опыт практического обучения. М.: Дело, 2001. С. 13–32.
4. Могилевский Г. А., Санин Е. П. Об организационно-правовых формах создания войск национальной гвардии Российской Федерации как юридических лиц // Бизнес. Образование. Право. Вестник Волгоградского института бизнеса. 2016. № 3 (36). С. 201–205.
5. Плотников И. Н., Орлова Е. С. Проблемы охраны и защиты прав граждан в условиях обострения экономической ситуации в стране // Актуальные вопросы философии, истории и юриспруденции: материалы конф., прошедших в апреле–мае 2015 г. / отв. ред.: М. В. Громоздина, Д. А. Савченко. Новосибирск: Новосиб. гос. ун-т экономики и управления, 2016. С. 42–45.

### **References**

1. Arkhipova O. A., Luzyanin T. Yu. O primenении grazhdanskogo zakonodatel'stva v regulirovanii trudovykh otnoshenii [About the Application of the Civil Legislation in Regulation of Labour Relations]. *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. Pravo – Tomsk State University Journal of Law*, 2016, no. 4 (22), pp. 107–119.
2. Voskobitova L. A. Klinicheskoe obuchenie: ponyatie, opyt, perspektivy [Clinical Training: Concept, Experience, Perspectives]. *Materialy konferentsii rukovoditelei i prepodavatelei studencheskikh yuridicheskikh konsul'tatsii (19–21 okt. 1999 g.) – Proceedings of the Conference of Heads and Teachers of Student Legal Advice (October 19–21, 1999)*. Moscow, 1999.
3. Gutnikov A. B. O professiogramme yurista [On the Professiogram of a Lawyer]. *Professional'nye navyki yurista: opyt prakticheskogo obucheniya – Professional Skills of a Lawyer: Experience in Practical Training*. Moscow, Delo Publ., 2001, pp. 13–32.
4. Mogilevskiy G. A., Sanin E. P. Ob organizatsionno-pravovykh formakh sozdaniya voisk natsional'noi gvardii Rossiiskoi Federatsii kak yuridicheskikh lits [On Organizational and Legal Forms of Establishing the National Guard Troops of the Russian Federation as the Legal Entities]. *Biznes. Obrazovanie. Pravo. Vestnik Volgogradskogo instituta biznesa – Business. Education. Law. Bulletin of Volgograd Business Institute*, 2016, no. 3 (36), pp. 201–205.
5. Plotnikov I. N., Orlova E. S. Problemy okhrany i zashchity prav grazhdan v usloviyakh obostreniya ekonomicheskoi situatsii v strane [Problems of Security and Protection of the Rights of Citizens in the Conditions of Aggravation of the Economic Situation in the Country]. *Aktual'nye voprosy filosofii, istorii i yurisprudentsii – Actual Questions of Philosophy, History and Jurisprudence*. Novosibirsk, Novosibirsk State University of Economics and Management Publ., 2016, pp. 42–45.