

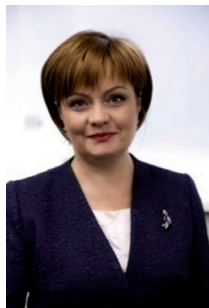


Бесплатная правовая помощь

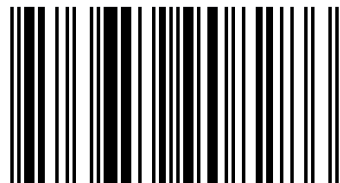
Самореализация личности в изменяющемся мире невозможна вне правовых коммуникаций. Право нужно всем без исключения. Услуги юриста не дешевы. Социальное правовое государство обязано гарантировать доступ к праву каждому, не зависимо от его материального положения. В России создана уникальная система бесплатной юридической помощи, где одним из участников, являются так называемые юридические клиники – структурные подразделения учебных учреждений, где происходит процесс не только практики студентов, но и развитие технологий и качества оказания юридической помощи, то есть формируется новая профессиональная правовая культура, направленная на вытеснение «подпольной адвокатуры», на взаимодействие юристов с институтами гражданского общества. Три части книги посвящены роли юридических клиник в содействии проведению правовых и социальных реформ, в формировании гражданского общества и новой правовой культуры России рубежа тысячелетий, в развитии качества юридического образования. Книга адресована юристам, преподавателям и руководителям учреждений, осуществляющих подготовку юристов, а также всем, кто интересуется процессами создания в России социального правового государства.

Елена Доброхотова

Бесплатная правовая помощь: новая правовая культура России



Доброхотова Е.Н., кандидат юридических наук, доцент Санкт-Петербургского государственного университета, автор оригинальной модели юридической клиники. Круг интересов: теория государства и права, трудовое право, высшее юридическое образование. Лауреат премии Ассоциации Юристов России "Юрист года"(2012), член Общественного совета ГУ МВД России.



978-3-659-90828-6

Доброхотова

 **LAMBERT**
Academic Publishing

Елена Доброхотова

**Бесплатная правовая помощь: новая правовая культура
России**

Елена Доброхотова

**Бесплатная правовая помощь:
новая правовая культура России**

LAP LAMBERT Academic Publishing

Impressum / Выходные данные

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek: Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle in diesem Buch genannten Marken und Produktnamen unterliegen warenzeichen-, marken- oder patentrechtlichem Schutz bzw. sind Warenzeichen oder eingetragene Warenzeichen der jeweiligen Inhaber. Die Wiedergabe von Marken, Produktnamen, Gebrauchsnamen, Handelsnamen, Warenbezeichnungen u.s.w. in diesem Werk berechtigt auch ohne besondere Kennzeichnung nicht zu der Annahme, dass solche Namen im Sinne der Warenzeichen- und Markenschutzgesetzgebung als frei zu betrachten wären und daher von jedermann benutzt werden dürften.

Библиографическая информация, изданная Немецкой Национальной Библиотекой. Немецкая Национальная Библиотека включает данную публикацию в Немецкий Книжный Каталог; с подробными библиографическими данными можно ознакомиться в Интернете по адресу <http://dnb.d-nb.de>.

Любые названия марок и брендов, упомянутые в этой книге, принадлежат торговой марке, бренду или запатентованы и являются брендами соответствующих правообладателей. Использование названий брендов, названий товаров, торговых марок, описаний товаров, общих имён, и т.д. даже без точного упоминания в этой работе не является основанием того, что данные названия можно считать незарегистрированными под каким-либо брендом и не защищены законом о брендах и их можно использовать всем без ограничений.

Coverbild / Изображение на обложке предоставлено: www.ingimage.com

Verlag / Издатель:

LAP LAMBERT Academic Publishing

ist ein Imprint der / является торговой маркой

OmniScriptum GmbH & Co. KG

Bahnhofstraße 28, 66111 Saarbrücken, Deutschland / Германия

Email / электронная почта: info@omniscryptum.com

Herstellung: siehe letzte Seite /

Напечатано: см. последнюю страницу

ISBN: 978-3-659-90828-6

Copyright / АВТОРСКОЕ ПРАВО © 2016 OmniScriptum GmbH & Co. KG

Alle Rechte vorbehalten. / Все права защищены. Saarbrücken 2016

Содержание.

Введение. Россия – социальное правовое государство: гарантии доступа к праву, предоставляемые системой бесплатной юридической помощи и институтами общественного контроля.....С.3

Раздел 1. Социальная роль юридических клиник в формировании правового государства.....С. 9

1.1. Социальная роль юридических клиник и правовые аспекты её выполнения..... С.9

1.2. О формировании в России системы юридической помощи..... С.17

1.3. Индикаторы формирования в России новой культуры правового диалога.С. 29

1.4. О влиянии Федерального закона «О бесплатной юридической помощи» на развитие правового регулирования и практики оказания юридической помощи.....С.45

Раздел 2. Взаимодействие юридических клиник с органами общественного контроля и ассоциированным юридическим сообществом: опыт и его обоснование.

2.1. Взаимодействие органов общественного контроля и юридических клиник в обеспечении прав граждан.....С.65

2.2. О роли Ассоциации Юристов России в организации взаимодействия лиц, оказывающих бесплатную юридическую помощь и осуществляющих правовое просвещение гражданС.81

2.3. Место и роль юридических клиник в системе бесплатной юридической помощи... С.99

Раздел 3. Роль и значение юридических клиник в подготовке юридических кадров и совершенствовании системы высшего юридического образования в России.С.119

- 3.1. Роль юридических клиник в подготовке юристов XXI века.
(О методах и формах юридического образования в современной России).....С.119
- 3.2. Многообразие моделей студенческих юридических приемных..... С. 135
- 3.3. О вовлечении студентов юридических вузов в профессиональную практику через юридические клиники..... С. 141
- 3.4. Диахронное описание юридической клиники как образовательной технологии (Современное осмысление наследия проф. Д.И. Мейера)..... С. 153

Введение. Россия – социальное правовое государство: гарантии доступа к праву, предоставляемые системой бесплатной юридической помощи и институтами общественного контроля.

Книга объединяет статьи, написанные в разные годы автором – создателем оригинальной русской модели юридической клиники, оказавшейся в эпицентре российских социальных, правовых и культурных преобразований рубежа столетий и в своей мере вносящей вклад в эти преобразования.

Пониманию проблематики формирования новой правовой культуры российского общества и гарантирования права граждан на доступ к праву, может послужить фрагмент резолюции по итогам работы Круглого стола, IV Международного социального форума (Москва, 2014 г.), на тему: «Правовое просвещение граждан: проблемы знания социальных прав и способов их защиты. Развитие системы бесплатной юридической помощи в России»:

«Согласно Основам государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан¹, утвержденными Президентом РФ 28 апреля 2011 года развитие правового государства, формирование гражданского общества и укрепление национального согласия в России требуют высокой правовой культуры, без которой в полной мере не могут быть реализованы такие базовые ценности и принципы жизни общества, как верховенство закона, приоритет человека, его неотчуждаемых прав и свобод, обеспечение надежной защищенности публичных интересов.

¹ Далее в монографии будет употребляться название Основы государственной юридической политики

Соответствующий уровень правового сознания и правовой культуры предполагает наличие правовой подготовки и системы убеждений, характеризующихся признанием права, пониманием необходимости следовать его предписаниям, владение умениями и навыками реализации права.

Реализация Федерального закона от 21 ноября 2011 года №324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в российской Федерации»² предполагает консолидацию усилий всех органов власти, включая территориальные органы федеральных органов власти, а также институтов гражданского общества, осуществляющих программы субсидируемой и несубсидируемой правовой помощи населению.

(...) Министерству образования и науки Российской Федерации продолжить в 2015 и последующие годы реализовывать проекты, направленные на поддержку юридических клиник, создаваемых организациями высшего образования».

Юридические клиники – учебная форма проведения практики студентов старших курсов юридических вузов при непосредственном участии их преподавателей в обеспечении малоимущим гражданам доступа к бесплатной юридической помощи.

Юридические клиники – структурные подразделения юридических вузов либо самостоятельные организации, организующие учебно-профессиональную практику студентов. Они одновременно выступают в трех ипостасях: 1) как инструмент обучения студентов юридических вузов навыкам оказания юридической помощи, 2) как инструмент «доставки клиентам» некоторых видов юридической помощи, разрешенных к оказанию

² Далее – Федеральный закон о бесплатной юридической помощи.

студентами (под контролем преподавателей) и 2) как инструмент формирования новой правовой культуры в обществе (как в отношении юристов, так и в отношении граждан - потребителей их услуг).

Таким образом, юридические клиники предназначены к выполнению учебных (в первую очередь), социальных и нравственно-этических задач по овладению навыками активного и грамотного правового поведения и воздействия на правовую культуру российского общества в их единстве и во взаимодействии с другими официальными институциями: органами государственной власти, институтами гражданского общества, организациями и иными структурами профессионального юридического сообщества.

Тема взаимодействия является лейтмотивом всех и каждой частей настоящей монографии. Структура монографии отражает роль и место юридических клиник, соответствующие трем названным выше ипостасям.

Конечно, фундаментом выполнения социальной и нравственно-этической задач служит образовательная функция клиник. Однако, принимая во внимание, что в социальных процессах деятельность юридических клиник обнаруживает себя оказанием юридической помощи гражданам и вступлением во взаимодействие с органами государственного и (или) общественного контроля, во взаимодействие с институтами правовой системы, профессиональными образованиями, основное место в монографии отведено именно публикациям, демонстрирующим социально-преобразующую роль юридических клиник в формировании новой правовой культуры российского общества.

При этом нельзя не признать, что основными «агентами» продвижения и привития новой правовой культуры россиян являются

юристы. По этой причине формирование новой профессиональной правовой культуры в процессе подготовки юридических кадров, обеспечиваемой в ощутимой мере именно юридическими клиниками, также представлено в рамках настоящей монографии – в её завершающей части. Впрочем, читатель волен выбирать последовательность прочтения статей.

О роли юридических клиник в содействии проведению правовых реформ и социально-экономических преобразований, в формировании гражданского общества и новой правовой культуры России, в развитии качества юридического образования читатель узнает и в историческом разрезе: в работе представлена характеристика клинической инновации в юридическое образование в сравнении с его концепцией, созданной ещё в середине XIX века профессором Д.И. Мейером.

Профессор Димитрий Иванович Мейер – признанный отец российской цивилистики и видный теоретик права, прожил короткую, но весьма яркую и удивительно продуктивную жизнь. Его профессиональное становление происходило под влиянием российской и германской школ права. Сначала Д.И. Мейер 5 лет обучался в высшем учебном заведении Санкт-Петербурга – Училище правоведения, а затем в течение аналогичного периода изучал право в Германии. Исследователи его наследия не исключают, что именно в Германии будущий профессор увлекся идеями введения практической части в форме клиники (наподобие медицинской) в юридическое российское образование. В период своей работы в Казанском университете (Россия) Д.И. Мейер руководил созданной им одной из первых российских юридических клиник, и обосновал теоретически и методически место клинической формы подготовки юристов в

университетской программе. В этой части наследие Мейера Д.И. является мало изученным, при этом оно носит вненациональный характер, потому в настоящей монографии кратко представлена клиническая методология юридического университетского образования, заложенная Д.И. Мейером в 1855 году.

Автор будет признателен за отклики читателей на отдельные статьи либо на монографию в целом. Тексты, представленные читателю, отражают динамику процессов теоретического осмысления и практического освоения автором деятельности по оказанию бесплатной юридической помощи. В их ходе взгляды подвергались изменениям, технологии профессиональной деятельности преобразовывались под влиянием внешних социальных обстоятельств, правовых условий, под влиянием развития форм и методов педагогики российской высшей школы. Статьи из ранее опубликованных представлены как в первоначальной редакции, так и с некоторой доработкой: сделаны дополнения комментирующего характера, требуемые с учетом современных контекстов темы.

Желаю читателям найти в монографии нечто новое и, быть может, даже неожиданное.

С уважением,

Елена Николаевна Доброхотова,

e.dobrohotova@spbu.ru

Раздел 1. Социальная роль юридических клиник в формировании правового государства.

Социальная роль юридических клиник и правовые аспекты её выполнения.³

Профессор Л.С.Мамут в своих тезисах, положивших основу дискуссии научной конференции, сформулировал, в частности: «Социальное правовое государство – это такая публично-властная организация общества, которая самообязывается (и в этом суть!) оказывать своим членам определенные социальные услуги (отличные от услуг политических, административных, судебных). Самообязывается именно государство в целом, т.е. государственно организованный народ, а не государственный аппарат, являющийся лишь официальным представителем этого народа⁴».

Содержание доклада проф. Л.С. Мамута вызывает следующий вопрос: если социальное государство – «это мы» – стратифицированное общество, то значит ли это, что в отношениях по распределению социальных благ обязанным субъектом выступает только государство в его формально-юридическом обозначении как субъекта права?

Если да – то государство может передавать в собственность гражданам социальные блага, принадлежащие только ему. То есть

³ Доклад на Межвузовской научно-практической конференции «Социальное правовое государство: вопросы теории и практики», 21 июня 2003 года. Опубликован в книге «Социальное правовое государство: вопросы теории и практики. Материалы Межвузовской научно-практической конференции 21 июня 2003 года. Санкт-Петербургский государственный университет, юридический факультет. СПб.2003, с. 143-148.

⁴ Указ.соч. с.3

объекты государственной собственности. И, значит, есть основания для сомнения в справедливости безэквивалентного их предоставления, равно как и в справедливости возложения только на одного из участников экономических производственных отношений обязанности «делиться» произведенным продуктом с гражданами.

Если нет – должно существовать некое множество субъектов выполнения социальной функции государства в современном российском обществе. И, соответственно, отношений по предоставлению отдельным членам сообщества благ из некоего единого «социального пакета», обеспечивающего необходимый и достаточный стандарт жизни. И государство при этой многосубъектности призвано лишь выполнять роль главного участника и координатора их действий. Что, строго говоря, мы и имеем в соответствии с текстом Конституции (Ст. 7, 39-43). В этом качестве государство обязано производить полный учет перераспределения бремени усилий между социальными субъектами по созданию социальных благ и предоставлению их согражданам на принципах социальной справедливости. Государство поощряет соучастие в этой деятельности путем признания такой деятельности «негосударственных» структур вполне законной, а также путем предоставления льгот (налоговых) и преференций в экономической сфере. То есть, по сути, буквально расплачивается с соисполнителями, отказываясь от части своих доходов, за то, что они помогают ему выполнять социальную миссию. И это также отражено в нормах национального законодательства, регулирующего отношения социальной сферы в целом и социального обеспечения, в частности.

Как нормировщик (стандартизатор), государство несет ответственность за наполнение и развитие социального пакета. Что в

него должно входить? - Социальные блага, - базовый компонент, без которого невозможна «социализация» личности, то есть успешная и достойная жизнедеятельность. Является ли содержание этого социального пакета действительно достаточным для успешной жизнедеятельности человека в современном обществе. А современный этап развития цивилизации характеризуется, в частности тем, что обретение практически всех социальных благ (как входящих, так и не входящих в минимальный жизненный стандарт) возможно исключительно через правовое опосредование. Фактически не осталось социально значимого взаимодействия, не нуждающегося в правовом его оформлении, либо действия, которое не получило бы юридической оценки. Можно без особого преувеличения сказать, что всё сущее социальное уже нашло отражение в праве. А это требует признания самих правовых услуг как неотъемлемой части минимального социального стандарта. Сегодня в одном из выступлений уже прозвучало, что банкиру гораздо легче, чем уборщице защитить через суд свои жизненные интересы. И в этих словах – много правды. Само обращение к праву требует не только оплаты судебных расходов, но и получения компетентной консультации о перспективах правовой защиты. И юридическая экспертиза, и правовая консультация – тоже товары, имеющие свою рыночную стоимость. Право нужно всем в современном обществе, но право доступно не каждому. Значит, правовые услуги должны быть включены в социальный стандарт. Включены ли они в государственный стандарт? – Только как право на адвоката для лиц, подвергающихся уголовному преследованию. Бесплатная юридическая помощь (весьма скудная по видам и объему) оказывается в случаях, предусмотренных законодательством о

социальном обслуживании только лицам, оказавшимся в трудной жизненной ситуации и являющихся клиентами социальных служб. Кто предоставит гарантии остальным? Только иные субъекты социальной деятельности, способные предоставлять названные блага (правовые услуги), и готовые отказаться от получения их стоимостного эквивалента. Несколько лет в России в рамках юридических и образовательных корпораций на легальной основе (то есть, будучи признанными государством) действуют юридические клиники. Они созданы с двойной целью – обеспечить малоимущим (не дотягивающим до минимальных стандартов – например, до прожиточного минимума) правовой доступ к защите своих самых насущных прав и интересов и лучшим образом подготовить студентов - юристов к практической деятельности. Юридические клиники оказывают гражданам правовые услуги, что означает их деятельность вполне подпадающей под юридическую форму гражданско-правового договора об оказании услуг. Этот договор по букве Гражданского Кодекса Российской Федерации – возмездный. Фактическая безвозмездность возникающих отношений даёт ли основания к отрицанию их правовой формы? Гражданский кодекс позволяет заключать договоры как предусмотренные, так и не предусмотренные кодексом, если они не противоречат его началам. Безвозмездное оказание компетентной помощи студентами – юристами под патронажем квалифицированных специалистов, своих преподавателей, обладающих опытом практической деятельности, в адрес социально-незащищенных граждан, несомненно отвечает этим началам и общим этическим требованиям. Даже, если клиники не все оформляют письменные договоры, это не порочит наличия правовой формы у той социальной деятельности по предоставлению социально-

значимого и жизненно необходимого блага. Студент клиники оказывает профессиональную помощь клиенту, клиент учит студента. Как оценить эквивалентность обмена? Действительно ли, если нет очевидного равновесия в обмене, нельзя говорить о самой возможности применения права к неэквивалентному обмену?

Разрешению вопроса, думается, может помочь оценка того лица, кто противостоит «самообязывающемуся государству» трактуемому как стратифицированное сообщество граждан (тезис 6). Кто он - в характеристике социальных отношений и формально-юридических связей? Человек, претендующий на получение некоего блага от своих сограждан – уже их совладелец (сособственник) - в плане «наследования». Он рожден в этом сообществе, застает его (сообщество) как владеющее социальными благами, и заявляет самим фактом своего появления в качестве согражданина: «я пришел к вам, как вы приходили к другим, чтобы подхватить эстафету преумножения общего блага». Он лишь претендует на долю, уже принадлежащую ему. Никакого перехода объектов собственности от одного (прежнего) собственника к другому (новому) не происходит. И ни о каком эквиваленте в этом случае нельзя вести речи (берет сегодня у себя, чтобы вложить в себя, как в человеческий капитал этого общества, а завтра принести доход за счет реализации собственного капитала, включенного и в микро - и в макроэкономические обменные цепочки). «Расчеты» (эквивалентные либо нет) ведутся между прошлым, настоящим и будущим, в макроэкономических масштабах, где единичные несоответствия, как говорят, математики, можно проигнорировать, потому что они не искажают результатов общих расчетов. Такое положение вещей кажется справедливым. И эта справедливость отражена в

законодательстве национальном и в международных стандартах социального обеспечения. Затем, когда вложенная доля выведет индивида на собственный старт активного созидателя общественных благ, общество сможет предъявить к нему свои претензии на перераспределение социальных благ с помощью «разновесов» социальной справедливости на чаше правовых весов. Те, кто обеспечивают себе средства к достойному существованию собственным трудом, страхуют социальные риски утраты дохода и ухудшения уровня и качества жизни. Иные, не имеющие возможности к самообеспечению по уважительным причинам, либо пострадавшие от риска, который не подлежит социальному страхованию, получают безвозмездную социальную помощь. Она отмерена при помощи «гирек», исполненных из материалов гуманности, сострадания, взаимной поддержки. И здесь можно увидеть обменный эквивалент – ты поддержал, и тебя поддержат. Нужны общественные резервы для не запланированных напастей. Это – социальная этика, имеющая собственные основания (вековые опыт и мудрость, духовность общества). Равновесие при предоставлении социальных благ достигается через сложные «цепочки» перераспределения. А участниками этих «цепочек» является гораздо больший круг субъектов, чем видится в начале и конце этой цепочки. А это – государство и человек, которых следует считать двумя основными субъектами.

Выводы: В социальных отношениях мы имеем дело с суммарным эквивалентом, который может быть оценен не в количественных единицах (например, в денежных, коль скоро деньги – всеобщий эквивалент – в оценке уровня жизни), а в качественном состоянии общества – характеристике качества этой жизни. Того самого

качества, которое охарактеризовано в качестве оснований к самообязыванию в 5 тезисе проф. Л.С. Мамута.

Если мы можем увидеть справедливый обмен в последовательном перераспределении социальных благ, созданных, сохраненных и преумножаемых усилиями многих поколений социального сообщества (то есть, видим объект социальных благ не в момент передачи в конечном звене цепочки, а в системе экономических перераспределительных отношений, где каждый элемент изменяет стоимостное значение объекта), и если мы видим в этой цепочке и усилия по преумножению стоимости самого получателя благ, и если мы видим, что «отплатить этому механизму член сообщества сможет в будущем, то, значит, и обмен есть, и эквивалент при сем присутствует, и право с его формализованной справедливостью, придающее каждой из фрагментарных связей в этом процессе единичную правовую форму, «лже-правом» или «квази-правом» не является. Эквивалент носит не только экономическое стоимостное, но и духовное измерение. Жившие до нас говорили – право хранит по крайней мере минимум морали. Значит, самообязывание – акт не односторонний, он вызывает у противостоящей стороны (отдельных лиц) право требовать предоставления услуг. Без этой корреспонденции теряется социальное предназначение самообязывания и вся социальная роль государства уподобляется нарциссизму.

Доклад проф. Мамута Л.С. демонстрирует целостное теоретическое воззрение, основанное на мощном этико-философском и формально-догматическом фундаменте, при этом оригинальное и весьма современно звучащее в свете дискуссии о сущности и предназначении государства российского в полярностях «государство

патернализма – субсидиарное государство». Благодарность и признательность - Ученому, давшему конференции сегодня повод и основания (в виде тезисов) к участию в этой дискуссии.

О формировании в России системы юридической помощи⁵.

Эволюция правовой системы современного российского общества идет, преимущественно, в форме модернизации, то есть синхронной подстройки к совершенствованию уже сформировавшейся новой системы социальных отношений.

Сама новая система социальных связей демократически организуемого общества, в экономической сфере строящего свободного рынка, характеризуется многоуровневостью власти, многосубъектностью равноправных участников экономической сферы, и новой социальной структурой.

В правовой системе, как подсистеме общества эти процессы отражаются во всех её (правовой системы) компонентах: в содержании законодательства (нормативный компонент системы), и в по-новому построенной совокупности органов и организаций, равно как и физических лиц, осуществляющих деятельность, связанную с функционированием и развитием права (институциональный компонент системы), и в самих направлениях юридической деятельности (функциональный компонент правовой системы), в которой и нормативно-правовое регулирование, и правоприменение, и контроль с надзором, а также правоохраной, правовой защитой, дополнилось в условиях констатируемого невысокого уровня правовой культуры, прочно укоренившегося правового нигилизма содействием правореализации, правовым информированием, правовым просвещением граждан.

⁵ Статья представляет собой авторскую переработку (актуализацию текста в контексте произошедших социальных и правовых перемен) текста доклада, ранее опубликованного в книге: Правовая система общества: проблемы теории и практики. Труды международной научно-практической конференции. Санкт-Петербург, 12 ноября 2010 года

Итак, констатируем: все компоненты правовой системы к началу модернизации изменились. Изменились принципиально и широкомасштабно. Все, включая субъектный состав участников юридической деятельности и различных видов правового диалога. И каждый из участников: и государство, и структуры гражданского общества, и участники экономического взаимодействия (хозяйствующие субъекты, их партнеры, включая индивидуальных предпринимателей, граждан) и иные лица, обладающие правами и законными интересами в самых разнообразных сферах жизнедеятельности российского общества (образовании, здравоохранении, формировании здоровых и благоприятных условий жизни в социальной и экологической сферах и т.д. и т.п.), каждый из этих участников заинтересован в том, чтобы упомянутый правовой диалог возникал беспрепятственно, протекал на высоком уровне правовой грамотности и завершался успешно т.е. к удовлетворительной реализации их прав и законных интересов.

В Российском обществе проявилась и резко возросла потребность в качественных юридических услугах. Активно развиваются рынок и коммерческие инициативы, изменяется и разветвляется система власти и иных форм управления жизнью общества. Появляется множество разнообразных субъектов правового общения. Юристы нужны всем. Право перерастает самооценку «функции государства». Сервисная функция юридической профессии нашла себе широчайшее применение и в обеспечении деятельности субъектов предпринимательства, и органов власти различных уровней, включая трудно культивируемый муниципальный, и в процессе становления зачатков и прототипов структур гражданского общества. Высокая правовая культура их общения – условие и

индикатор функционирования правового государства, без неё невозможно реализовать такие ценности как верховенство права, уважение и соблюдение прав личности, гарантированную социальную ответственность власти перед обществом и бизнеса перед обществом.

Однако в государстве и обществе уровень этой культуры констатируется как недостаточный, а качество правовой культуры имеет такой порок как правовой нигилизм. Причем, если прежде в этом упрекали «простых граждан», то теперь открыто и на самом высоком уровне говорится о том, что эти пороки свойственны и государственным служащим, и представителям профессиональной юридической корпорации (адвокатам, нотариусам, юристам, осуществляющим профессиональную деятельность в организациях, и в частноправовых формах). Резко возросший с начала 90-х годов прошлого века спрос на юристов спровоцировал бурное разрастание на рынке образовательных большого числа учреждений, предоставляющих юридическое образование без надлежащей научной, учебно-методической и материальной базы, не говоря о надежном кадровом обеспечении, которое невозможно нарастить быстрыми темпами для удовлетворения спроса, возросшего повсеместно и в геометрической прогрессии. И - достаточно быстро появились в обществе неудобоваримые «плоды просвещения», что потребовало в 2006-2007 гг. проведения полномасштабной проверки учреждений, осуществляющих подготовку кадров по юридической специальности. Результаты проверки в марте 2007 года стали предметом обсуждения совместного заседания Коллегии Генеральной прокуратуры России, Министерства образования и науки России и Научно-консультативного совета Генеральной

прокуратуры России⁶. Собранные данные требовали жесткого реагирования в отношении тех, кто не способен дать качественное юридическое образование, но эти меры ввиду долгосрочности принятых такими «бизнес-активными» вузами обязательств перед сотнями тысяч обучающихся не могли быть незамедлительно реализованы. Государство не могло принять на себя обязательства доучить студентов всех этих вузов. Фактически до сих пор⁷ решения о прекращении образовательной деятельности учреждений, не достигающих установленных в обществе стандартов качества юридического образования, находятся в разных стадиях их реализации. А за это время рынок юридических услуг переполнился выпускниками таких вузов, и от их некачественного и дорогостоящего «обслуживания» страдают клиенты, нуждающиеся в юридической помощи и юридическом сопровождении их деятельности, не имея возможности сориентироваться в выборе юриста по каким-либо надежным признакам его успешности. По большей части приходится полагаться на такие внешние индикаторы успешности, как обстановка и местоположение офиса, прайс-лист и валовый оборот посетителей.

В Юридическую клинику СПбГУ часто обращаются люди, которых эти индикаторы ввели не только в заблуждение, но и в не оправдавшие себя значительные затраты, и вызвали глубокое разочарование в «платных юристах». Граждане, о которых идет речь,

⁶ Автор статьи является членом Научно-консультативного Совета Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

⁷ Доклад был написан в 2010 году. К 2013 году Российский законодатель существенно реформировал образование в целом и высшее образование – в особенности, и прекращение образовательной деятельности стало успешно реализовываться с предоставлением необходимых социальных гарантий как обучающимся, так и высвобождаемым научно-педагогическим работникам. (Примечание автора настоящего сборника – Е.Н.Д.)

не относятся к кругу малоимущих, которым предназначена бесплатная юридическая помощь от студентов, организуемая в рамках их образовательной подготовки – под строгим контролем преподавателей, они объясняют мотивы обращения в клинику приблизительно так: «Официально я не малоимущий, и по моему делу начинал работать адвокат, деньги за свои услуги он уже получил, но дело бросил. Мне говорил, что оно движется, а когда я проверил в суде, оказалось, что мои документы так и не были поданы. Может, что-то еще можно предпринять, но больше денег я тратить не хочу и не могу на таких юристов, как тот мой, бывший адвокат». И хотя клиника создана с целью обеспечить доступ к юридической помощи тем, кто по своему материальному положению не может получить помощь от юриста на платной основе (социальная цель клиники), ведущей целью функционирования клиники является гарантирование повышения качества обучения студентов за счет методически выверенного формирования у них практических навыков, востребованных современным состоянием правовой системы. То есть клиника формирует надлежащую и соответствующую требованиям времени профессиональную правовую культуру юристов (учебная цель клиники). Поэтому положение одного из ведущих вузов⁸ обязывает в некоторых исключительных случаях принимать к

⁸Приказом Минобразования России от 30 сентября 1999 года № 433 «О правовых консультациях» («правовых клиниках») для населения на базе вузов, осуществляющих подготовку юридических кадров» опыт СПбГУ по организации деятельности юридической клинки был признан положительным и на СПбГУ возложены обязанности Головной организации, обеспечивающей распространение этой методики среди других вузов. Правовой статус Санкт-Петербургского государственного университета, одного из старейших в России, определен особым Федеральным законом от 10 ноября 2009 года № 259-ФЗ «О Московском государственном университете имени М.В.Ломоносова и Санкт-Петербургском государственном университете».

производству клиники и дела клиентов, не относящиеся по формально-юридическим признакам к малоимущим. Это позволяет восстанавливать утраченное доверие граждан к представителям юридической профессии и состоянию правовой системы (нравственная, или этическая цель клиники).

Как в стратегии модернизации можно повлиять на два названных изъяна – низкая правовая культура и пренебрежение к праву и его ценностям, вплоть до отрицания и замещения криминальной культурой?

Одним из частных стратегических планов в программе модернизации видится план развития правового регулирования самих отношений по предоставлению юридических услуг, или – оказанию профессиональной и квалифицированной юридической помощи.

Почему этот путь кажется своевременным и почему это – путь модернизации? Может быть, регулирование правовой помощи – это задача не обновления, а коренного реформирования или даже первоначального созидания. Как многие из участников правового диалога и – просто из участников нашей конференции в деталях могут изложить нормы, регламентирующие в России оказание юридической помощи. Видимо только те, кто изучает либо практикует адвокатскую, нотариальную, прокурорскую деятельность и деятельность в сфере социального обслуживания, включая деятельность немногих государственных юридических бюро. Именно для этих секторов (их иногда называют профессиональными цехами) уже в различной степени детализации урегулировано взаимодействие юристов и клиентов. Поэтому речь и не идет об изначальном формировании системы норм, регламентирующих процесс предоставления юридической помощи и контроля за ним. Надо констатировать: круг

участников общения, в рамках которого предоставляются различные услуги юридического характера гораздо шире указанного. Это - услуги по консультированию в сфере деятельности государственных служащих, составление различных видов юридических документов работниками юридических фирм, бюро, правозащитных организаций, общественных организаций, где порой эти услуги оказываются людьми, не имеющими юридического образования вообще, либо законченного юридического образования. В обобщенном виде, систематизированном и имеющем централизованный контроль и единый системный сервис, эти правила ещё ждут своей разработки. А кто из участников нашей конференции сходу мог бы в обобщенном виде представить эти виды услуг? Думается, что единицы, и в каждом случае этот перечень был бы не полон. Сфера нашей профессиональной деятельности ширится и за счет «юридизации» сфер общественной жизни, и за счет развития организационно-правовых форм осуществления профессиональной юридической практики, и за счет развития технологий, применяемых юристами в их профессиональной деятельности. Большое значение имеют и процессы глобализации, в рамках которых меняется структура рынка юридических услуг, происходит взаимопроникновение социальных регуляторов, их взаимное обогащение.

Реформа правовой системы российского общества имеет одной из своих созидательных задач развитие и становление правового государства, что невозможно без высокой правовой культуры субъектов социальной активности. Которая, в свою очередь, является условием развития всех сфер жизнедеятельности общества.

Целенаправленная деятельность государства и его партнеров в сфере юридической политики не может обойтись без активного

строительства широкой инфраструктуры оказания правовой помощи и соответствующей правовой регламентации её оказания. Этот-то компонент правовой системы общества нужно создавать фактически изначально.

В России есть множество лиц, осуществляющих оказание юридической помощи, но они действуют вне системного упорядочения сферы юридической деятельности. Сама юридическая помощь, как процесс социального взаимодействия, до сих пор не была предметом надлежащего (в смысле полноты охвата) правового регулирования. Исключение составляет регламентация деятельности адвокатов, осуществленная отчасти процессуальным законодательством, отчасти - законодательством об адвокатуре, отчасти - зарождающимся как на федеральном, так и на уровне субъектов Российской Федерации законодательством об оказании бесплатной юридической помощи, и, некоторым образом, – этическими кодексами, создаваемыми объединениями адвокатского сообщества. В силу множества источников, каждый из которых, имея четко ограниченную собственную сферу действия, регламентации самой правовой помощи в целостном единстве её характеристик и элементов (субъектов, объекта, видов и объемов правопритязаний, юридических фактов, обуславливающих динамику правоотношений, оснований ответственности) так и остается неразработанной.

Правовая помощь оказывается весьма многочисленным корпусом юристов, как работающих в различных организациях, составляющих институциональный компонент юридической системы (из государственного и негосударственного её секторов), так и неассоциированными юристами. У последних формируется некая профессиональная самодеятельность и саморегламентация.

Констатируемый как недопустимо низкий уровень правовой культуры поведения субъектов социальных отношений, которые должны разворачиваться и развиваться в соответствии с юридическими нормами, не дает никаких оснований надеяться, что граждане и руководители (должностные лица) организаций имеют шансы сделать удачный выбор своего юриста.

Очевидно, что общество нуждается в единых базовых стандартах качества различных видов юридических услуг, в общем объединяемых понятием юридической помощи.

Сейчас термин услуга вводит регламентацию в область гражданско-правовых отношений – по оказанию услуг. Но здесь соответствующий им механизм частноправовой ответственности беспомощен и бездействует, пока не определены юридические параметры для дифференцированных видов услуг (не определено, что и в каком объеме должно предоставляться) и отсутствует механизм контроля качества оказанной услуги, без чего невозможно привлечь юриста к ответственности за некачественно оказанную услугу, и невозможно создать механизм страхования профессиональной ответственности юристов.

Термин «помощь» ведет нас за собой в область социальной защиты и такую её сферу, как социальное обслуживание, в рамках которой и развивается в настоящее время региональное законодательство об оказании бесплатной юридической помощи.

Для формирования системы регламентированных правом отношений по оказанию социально-ориентированной (бесплатной или оплачиваемой на льготных условиях) помощи необходимо не только создать перечень и юридически квалифицирующие признаки видов юридических услуг, но и ввести экспертизу квалификации юристов в

части умения оказывать разнообразные услуги. В качестве квалифицированной помощи пока оценивается только помощь со стороны юриста, получившего юридическое образование (его квалификация установлена дипломом государственного образца). Этого явно недостаточно в условиях сложившегося юридического рынка. Нужна независимая оценка не только вуза, наделенного правом выдавать дипломы государственного образца, но и самого профессионала, и не столько в области знаний, сколько в области профессиональных компетенций, включающих практические навыки профессионального характера (что сейчас могут делать только вузы, имеющие в своем учебном процессе клиническую подготовку, поскольку в процессе клинической аудиторной подготовки и последующей контролируемой преподавателями практики навыки и формируются в полном наборе необходимого их комплекса, и совершенствуются, и контролируются, оцениваются в процессе наблюдения).

Итак, важны три компонента квалификации: 1) квалификация вуза, предоставившего образование, удостоверяемая его статусом, лицензией, аккредитацией (государственной и независимой, профессиональной), дипломом; 2) квалификация видов юридической помощи, данная в государственных стандартах (федеральных законах), являющихся минимально необходимыми, и обязательно развиваемыми, дополняемыми и расширяемыми на уровне законодательства субъектов Российской Федерации; 3) квалификация (аттестация) профессионала, осуществляемая независимыми экспертно-квалификационными комиссиями с участием федеральных органов, осуществляющих контроль и координацию деятельности в сфере юридической политики общества.

Государству предстоит определить свою роль в этой сфере как консолидатору и координатору усилий и деятельности всех субъектов. Заинтересованных в возрастании правовой культуры с надлежащими для правового государства характеристиками, определить круг сил, объединяемых для реализации единой юридической политики, и место каждого из акторов в этой системе. Например: к какому сегменту следует отнести адвокатов – к государственному или негосударственному, и если к государственному, то на каком уровне системы – федеральном или уровне субъектов российской Федерации? С одной стороны, адвокаты составляют юридически независимое профессиональное объединение. Они автономно осуществляют профессиональную деятельность в сфере защиты и представительства интересов граждан перед органами публичной власти и на основании федеральных законов. С другой – они сотрудничают на основе договоров с государственными юридическими бюро, входящими в региональный уровень системы бесплатной юридической помощи. Юридические клиники – где быть им в этой системе? Клиники создаются как государственными, так и негосударственными вузами, как имеющими аккредитацию, так и не имеющими таковой. Например, Правовая клиника СПбГУ как федерального государственного университета с особым статусом, очевидно относится к федеральному уровню системы, но уже 13 лет⁹ она обслуживает клиентов из числа лиц, проживающих и развивающих свою деятельность на территории не только Санкт-

⁹ Правовая клиника СПбГУ проектировалась во второй половине 90-х годов (1996-1997 годах создавалась методика практического активного обучения) и начала свою практическую деятельность в 1998 году. В 2012 году в соответствии с терминологией законодательства изменила наименование на Юридическую клинику СПбГУ.

Петербурга,¹⁰ Ленинградской области, но и других регионов России. А при её технической оснащённости нет препятствий к развитию оказания услуг в «виртуальной юридической приемной».

Вопрос определения местоположения в системе бесплатной юридической помощи каждого участника, уполномоченного государством на её оказание, связан с механизмами контроля, отчетности, возможностей и форм организации взаимодействия между участниками системы различных уровней. Он также связан с развитием и использованием систем поддержки (как материальной, так и нематериальной) деятельности каждого такого участника: деятельность одних участников может субсидироваться государством, другие могут рассчитывать только на свои ресурсы. Социально ориентированная юридическая помощь бесплатна только для клиентов. Для организаций и лиц, её предоставляющих, она требует серьезного материального и финансового обеспечения. Для её осуществления нужны компьютеры и программы, факсы, принтеры, сервисное обслуживание, помещения, энергообеспечение, расходные материалы, оплата труда персонала, чтобы в результате выполнения социально благой миссии люди, выполняющие её, сами бы не оказались в числе малоимущих. Задача модернизации общества – поступательное его развитие, включающее рост благосостояния всех и каждого. Страна богата и благополучна богатством и благополучием своих граждан, которое обеспечивается в том числе и квалифицированным юридическим сопровождением их жизнедеятельности.

¹⁰ В соответствии с Конституцией Российской Федерации Санкт-Петербург обладает статусом города Федерального значения, то есть является самостоятельным субъектом Российской Федерации

Индикаторы формирования в России новой культуры правового диалога¹¹.

1.О правовой культуре. Правовая культура общества – предмет острых обсуждений на протяжении всего периода российских реформ и в научных и политических кругах. Общим местом дискуссий стало признание правового нигилизма как основной её (культуры) характеристики. Попробуем перевести в рамках нашего обсуждения научно-политическую проблему в плоскость социологии права и организационную плоскость, то есть попытаемся превратить проблему в задачу. А это значит, что можно поставить вопросы, например, такие: (1) где и как может быть проявлено для дополнительного исследования и оценки состояние правовой культуры россиян; (2) что можно рассматривать в качестве индикаторов состояния и динамики правовой культуры; (3) каковы направления и средства воздействия на правовую культуру; (4) кто должен быть субъектом этого воздействия. И затем следует попытаться осуществить поиск ответов хотя бы на часть поставленных вопросов.

Общим местом в обсуждении состояния правовой культуры российского общества, начиная с середины 90-х гг и по сей день является признание правового нигилизма как основной её (культуры) характеристики. При том, что правовой нигилизм – по определению - представляет собой отрицание ценности права, и тем самым отрицание самого права, это означает, что состояние правовой

¹¹ Доклад на международной научно-практической конференции Социология права. Санкт-Петербург 10 декабря 2011 года. Труды конференции не публиковались.

культуры воспринимается, как находящееся на нулевой отметке. В таком случае следует выразить недоумение в отношении того обстоятельства, что при отождествлении правовой культуры россиян с правовым нигилизмом, удивительно, что на всем протяжении дискуссий о правовой культуре россиян участники этих дискуссий уверенно используют речевой оборот «низкий уровень» правовой культуры. Низкий уровень правового нигилизма? Как ничто - «ноль» нам удастся измерять количественно, - уровнями, по-видимому, это составляет для внешнего наблюдателя одну из тайн загадочной русской души. По-видимому, выше «нулевой отметки нигилизма» и наряду с ней всё же воспринимается нечто, что можно подвергнуть и количественному и качественному анализу. Рядом с «ничто» есть «нечто». Разумеется, право все же проявляет себя в жизни общества, в общественных отношениях, которые можно обозначить как совокупность правовых диалогов. Правовая культура способна проявляться только в правовом диалоге. А его качественные и количественные характеристики можно выявлять и по ним сформировать представления о состоянии и динамике правовой культуры. Эти-то характеристики и будут служить индикаторами проявления и изменения правовой культуры.

Некоторые замечания по поводу некоторых проявлений изменчивости правового диалога в России в условиях системных изменений общества конца XX – начала XXI века необходимы, поскольку темой своего выступления я избрала постановку проблемы об индикаторах формирующейся новой правовой культуры (или – правовой культуры формирующегося нового общества – от постиндустриального к информационному).

2.0 формировании и развитии правового диалога. Середина 90-х гг. прошлого века дала бурное обновление всем кодификационным нормативным актам, регулирующим основные сферы жизнедеятельности реформируемого общества. Новая правовая основа вступала в сложное взаимодействие с прежним правосознанием. Постепенно это сформировало осознанные потребности всех физических и юридических лиц – субъектов правового поведения к грамотному вступлению и проведению правового диалога. Так был сформирован «запрос» субъектов правового диалога на юридическую помощь, т.е. на юридическое сопровождение самого правового диалога. Сложность и динамичность обновляемого законодательства и институциональной структуры реформируемого общества можно считать базовой характеристикой формирования новой правовой культуры, а востребованность грамотного и качественного правового сопровождения (правовой помощи участникам правового диалога) – можно считать проявлением устремления субъектов права на овладение новыми правилами и механизмами их реализации, т.е. одним из индикаторов формирующегося правового диалога. Каков был отклик со стороны государства и общества на названный запрос?

Государством при этом не было сделано практически никаких существенных шагов к организации этого сопровождения (если не считать выдачи большого числа лицензий на право подготовки специалистов в области юриспруденции что в описанных условиях стало заменой дополнительному государственному финансированию вузов, оказавшихся на «скудном пайке»).

Услуги юристов став востребованными (причем каждодневно и в больших объемах), возросли в цене, что сделало юридическую

помощь труднодоступной для достаточно широкого круга участников правовых отношений. Вместе с тем, ст. 48 Конституции России 1993 г., закрепляющая право граждан на получение бесплатной и квалифицированной юридической помощи, фактически продолжала обеспечиваться в объеме, сложившемся в Советском авторитарном правовом пространстве.

Т.е. государством в 90-е годы не была обеспечена доступность к правовой помощи в адекватных объемах и адекватно структуре запросов со стороны участников рынка и субъектов проблемной социальной сферы, демократических процессов.

Рынок юридических услуг в части их предложения стал формироваться спонтанно, иными словами, самым диким, т.е. «некультурным образом». Это исключало какую-либо проверку качества оказываемой помощи. С ростом числа выпускников новейших юридических вузов (юридических факультетов непрофильных вузов), чье качество подготовки также не контролировалось долгое время (вплоть до середины первого десятилетия XXI века), профессиональное юридическое сообщество начало ощущать снижение качества оказанных юридических услуг (поскольку их результаты проявляют себя в последующих правовых диалогах, одни юристы сталкиваются с необходимостью, а иногда и с невозможностью разрешения юридической проблемы, или регулирования отношений из-за предыдущего некомпетентного вмешательства или оплаченного клиентом бездействия «коллеги» по профессии.

Итак, проявление результатов некачественно оказанной правовой помощи, иного рода юридических вмешательств является

еще одним индикатором формирующейся (реформирующейся) правовой культуры.

Если качество предоставляемых юридических услуг не контролируется, то и говорить о качестве правового диалога, которое можно было ощутимо и видимо противопоставить правовому нигилизму, очевидно, не приходится. Получили то качества правового диалога, которое неизбежно обусловилось отсутствием внимания к качеству правовых услуг, оказываемых корпусом юристов, к формированию качественного состава которого (корпуса) также не было приложено должных усилий. Спонтанный, т.е. дикий правовой диалог – отличная питательная среда для правового нигилизма. От неуправляемости и неконтролируемости – ближайший шаг к целеположенному и волевому урегулированию. Кто может быть субъектами этого регулирования – в строгом соответствии с буквой и духом молодой российской Конституции ответ известен: субъекты гражданского общества, субъекты профессионального сообщества и государство.

Естественно возникает идея введения некоей системы мониторинга правореализации и правоприменения, равно как и мониторинга правового сопровождения, чтобы можно было впоследствии на основе полученных в его ходе данных ввести барьеры некачественно оказываемым услугам и произвести вытеснение с юридического рынка некомпетентных субъектов. Такая идея оформилась на федеральном уровне ко второй половине первого десятилетия XXI века (в частности, в деятельности Генеральной прокуратуры России – в 2007 году, в деятельности Министерства юстиции России – в 2009-10 годы).

Таким образом, введение мониторинга в целях оказания влияния на динамику и качество реформирования правовой культуры можно считать и средством и индикатором изменения отношения к формируемой новой правовой культуре. Но наблюдение – это пассивная роль, которая должна сменяться активным организованным воздействием (со стороны государства, институтов гражданского общества и консолидированных представителей профессионального юридического сообщества) на практику оказания правовой помощи.

3. Об организованном воздействии на содержание и качество правового диалога. Лишь на исходе текущего политического сезона начала оформляться в документах активная государственная юридическая политика в исследуемой области. К Совершеннолетию Российской Конституции были изданы в 2011 году Президентом России Основы государственной политики в области правового просвещения и формирования правовой культуры граждан российского общества; и Федеральным собранием Российской Федерации (в ноябре 2011 г.) Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»¹².

Основы можно считать первым юридико-политическим актом пореформенной России, системно определяющим государственную юридическую политику в области правовой культуры – через воздействие на правосознание. В них определены пять основных направлений проявления государственной юридической политики: 1) в области совершенствования законодательства Российской Федерации и правоприменения (пункт 16 Раздела Основ); 2) по повышению правовой культуры лиц, замещающих государственные и

¹² Автору статьи довелось работать над проектом названного закона в составе Рабочей группы созданной Министерством юстиции Российской Федерации.

муниципальные должности, государственных и муниципальных служащих, сотрудников правоохранительных органов (пункт 17 раздела Основ); 3) по государственной политике в области образования и воспитания подрастающего поколения, юридического образования и подготовки юридических кадров (раздела VII Основ); 4) в сферах культуры, массовой информации, эфирного и кабельного вещания, рекламной и издательской деятельности (пункт 19 раздела VIII Основ); 5) по поддержке институтов гражданского общества (пункт 20 раздела IX Основ).

Для реализации государственной юридической политики Межведомственной рабочей группой, созданной Минюстом России в октябре 2011 года, и работавшей под руководством Минюста России в течение двух месяцев, был сформирован и представлен Президенту России План реализации Основ, включивший срочные, среднесрочные и долгосрочные мероприятия по каждому из пяти направлений.

В Плате наконец удалось преодолеть один из ложных психологических барьеров между государством, профессиональным юридическим сообществом и тем, кого в документах прежних образцов именовали по сути чуждым правовой науке термином «население». Для всякого юриста субъекты правового поведения – суть личности, руководствующиеся волей и сознанием, население же – ничто иное, как обезличенная обобщенная абстракция, как таковая она не может быть участником правового диалога. Население как таковое ни участником правового диалога, ни потребителем юридических услуг не является. По всей видимости, одной из задач преобразования правового сознания государственных чиновников

является переоценка личностей на противостоящей им стороне правового диалога.

С содержательной стороны индикатором изменения правовой культуры является фиксация в официальных документах перехода от оценок безличных абстракций и осознанному урегулированию совокупности правовых диалогов как системы отношений между конкретизированными субъектами, где сама система этих отношений в дифференцированном виде вычленена в область как общей, так и специализированной регламентации, и поэтому может выступать предметом дальнейшего научного юридического исследования и практических преобразований.

4. Об уникальности структуры системы бесплатной юридической помощи в России. Федеральный Закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» создал (хотя бы пунктиром) очертания, а также структуру и принципы организации оказания именно бесплатной юридической помощи.

На его основе с 15 января 2012 года в России будет начато формирование уникальной (с точки зрения опыта всех других государств) системы. Фактически – не единой системы, а двух систем: государственной и негосударственной. По смыслу закона, они должны стремиться к обеспечению единых не только целей, но и задач: обеспечение не только самой широкой доступности юридической помощи, но организованной доступности правовой помощи, и что наиболее важно в свете доклада – гарантирование государством качества оказания бесплатной юридической помощи.

Абсолютная новеллистичность и уникальность российской негосударственной системы – включение в нее юридических клиник, как равноправных акторов. Юридические клиники, получили

юридическую возможность работать наряду с другими представителями профессии (именуемых квалифицированными юристами) в государственно регулируемой области оказания правовой помощи, что с одной стороны, повышает личную ответственность юридических вузов, в которых созданы клиники, за качество предоставляемой студентами помощи, с другой стороны, возлагает и на государство в лице уполномоченных им органов осуществлять контроль качества такой помощи, требования к которому (качеству) государственные органы еще должны сформулировать в отдельном нормативном правовом акте.

Логичность структуры как взаимообусловленных и взаимодополняющих систем (а не единой системы, состоящей из сложно организованных двух элементов – подсистем), обоснованность включения юридических клиник именно в негосударственную систему (что не вполне понятно в отношении клиник, созданных государственными вузами, таких как, например, юридическая клиника СПбГУ, созданная в 1998 году и успешно развившаяся к 2006 году до полноправного общеобязательного компонента основной образовательной программы) наверное, в ближайшее время будет обсуждаться в научных кругах. Эта её структурно-логическая характеристика предметом настоящего доклада не является.

В свете темы доклада важно, что, наконец, осуществлено, предусмотренное конституцией России обеспечение основных гарантий реализации права граждан на получение бесплатной юридической помощи федеральным законом. Заложены организационно-правовые основы формирования и, частично, – принципы функционирования двух систем бесплатной юридической

помощи – государственной и негосударственной намечены дальнейшие нормотворческие, организационные и контрольные мероприятия по обеспечению доступности акторов бесплатной правовой помощи, а также своевременности её получения и качества предоставляемых видов помощи.

Закон предписал участникам этих двух систем осуществлять деятельность не только по оказанию правовой помощи, но и по правовому информированию и правовому просвещению граждан (в Законе, увы, привычно использован термин «населения») и сформулировал организационно-правовые основы осуществления этой деятельности. Главная и особо ценная, на взгляд автора настоящего доклада, идея – распределение видов помощи между различными группами акторов, и координация их деятельности, а также контроль (в достаточно ограниченном по перечню контрольных мероприятий объеме) со стороны уполномоченных государством органов власти.

Введение государственного контроля и координации текущей деятельности по оказанию бесплатной правовой помощи можно считать ещё одним индикатором изменений в состоянии правовой культуры.

5. О возможности и эффективности вовлечения в систему юридических клиник. На всем протяжении разработки проекта закона (автору доклада довелось работать в составе группы его разработчиков) приходилось отвечать на вопросы и сомнения относительно возможности обеспечения в работе студентов адекватного качества юридической помощи. Могут ли студенты оказывать квалифицированную юридическую помощь? Кто будет

нести ответственность в случае оказания студентами некачественной юридической помощи?

Эти вопросы не могут не волновать как представителей профессионального юридического сообщества, так и государственных чиновников, да и всех тех, кто может получить доступ к помощи от студентов, практикующих в юридических клиниках.

Они волнуют, по двум причинам: первая - нет достаточной информированности о том, как организована современная подготовка студентов в вузах, создавших юридические клиники, вторая – в пылу восприятия происходит подмена понятий «квалифицированная помощь» и «помощь, оказываемая квалифицированным специалистом».

Мы, юристы понимаем, что квалификация социального поведенческого акта должна быть осуществлена и по квалификации объективной стороны, и по квалификации субъективной стороны.

С точки зрения наличия диплома, указывающего на наличие квалификации юриста, студенты пока не являются квалифицированными юристами.

Но с точки зрения их обученности (наличия аттестации) по тем дисциплинам, в области которых лежат проблемы, подлежащие анализу и оказанию консультативной помощи, студенты уже завершили их освоение и до даты получения диплома уже не будут повышать наличную и у них квалификацию (аттестацию).

Более того, по сравнению с квалифицированными юристами, получившими эти знания некоторое время назад, студенты обладают наиболее современными знаниями в каждой пройденной области, что

делает их вполне сопоставимыми (и успешно конкурирующими) с квалифицированными юристами.

С точки зрения клинической подготовки студенты отчасти даже могут превосходить квалифицированных юристов, поскольку студентов в клиниках специально обучали именно технологиям оказания юридической помощи – по её различным видам, а квалифицированным пришлось спонтанно самим искать и строить эти технологии.

Разница как между пловцами, один из которых учился плавать сам, а другой – под методическим руководством и корректирующим контролем тренера-наставника.

Это, конечно – логично, но умозрительно.

Что ж, есть и другие аргументы. Клиника СПбГУ работает с 1998 года и при этом уверенно развивается (как по числу студентов, так и по числу преподавателей, по содержанию и методическому обеспечению учебных коммуникативно-организационных и аналитических дисциплин навыкообразующего характера).

Постоянно увеличивается охват студентов, проходящих в ней практику (с 2006 года клиническая подготовка является общеобязательной для студентов очной формы обучения, и их проходит практику около 500 человек из бакалавриата и магистратуры).

Разрастаются области практического обучения: кроме консультирования малоимущих граждан в самой клинике, клиницисты ведут прием граждан в органах прокуратуры, проводят анализ дел в соответствии с технологиями делопроизводства в Конституционном Суде, ведут правовое информирование о бесплатных юридических услугах, которые можно получить на

территории Санкт-Петербурга, осуществляют правовое информирование студентов и других обучающихся в учебных заведениях Российской Федерации через виртуальную юридическую приемную и мн.др. Студенты успешно участвуют в законотворческой и экспертной работе.

Это создает им принципиально новые и высокие стартовые преимущества для развития профессиональной карьеры. Как известно, устроиться на работу трудно, но куда труднее удержаться на ней, если ты не умеешь работать.

А клиницисты на студенческой скамье учатся именно работать, владея не только знаниями теории и законодательства, но и технологиями, конкретными приемами работы, а также зная по опыту организацию того или иного вида работы. Но это и есть характеристики квалификации.

То есть квалифицированная профессиональная помощь – это помощь, которая представлена в структуре, богатстве содержания, приемов, выбираемых профессионалом осознанно и компетентно в соответствии с целями и задачами каждого её вида (интервьюирование, анализ, экспертиза, консультирование, разработка проектов юридических документов). Студенты клиник знают квалифицирующие признаки и индикаторы качества каждого вида разрешенной к их оказанию юридической помощи.

А закон благоразумно разрешает студентам только базовые виды помощи – консультирование и подготовку юридических документов (заявлений, жалоб, обращений). По уголовным делам, где каждый шаг юриста должен быть стремительным и точным, как этого требует строгий уголовный процесс, обучающие консультировать не могут.

Но клиницисты не должны во всем сравниваться с опытными профессионалами. Клиницисты должны восполнить недостаток именно первичной помощи, по результатам которой клиент может прийти к выводу о том, что дальнейший ход делу и не нужен (очень часто люди заблуждаются относительно юридических перспектив житейских проблем), либо клиент способен самостоятельно на основе полученной консультации представить свое дело в суде и иных инстанциях, либо дело будет передано тому юристу, который сразу на основе сделанного в клинике юридического анализа и проекта искового заявления вступит в дело на следующем его этапе.

Клиницисты выполняют важную для клиентов задачу юридической оценки их дел, разъяснения клиентам их правового положения и дачи советов, как предстоит действовать дальше. Без клиник большому числу клиентов просто не к кому было бы обратиться для такого обсуждения.

Профессиональному юридическому сообществу клиники окажут помощь в качестве подготовительной работы по делам и по снижению нагрузки. Клиники, поскольку практика – это часть организованного учебного процесса, работают по учебному расписанию и не работают в периоды сессий и каникул. Но календарно эти периоды совпадают с периодами спада клиентской активности.

Еще один аргумент – качественная практическая подготовка и специальная система патронажного контроля за работой студентов создают в лице клиник надежного бесплатного консультанта.

У юридической клиники за годы работы сформировался целый корпус постоянной клиентуры – более 100 человек приходят к студентам за разрешением новых своих проблем. Некоторые

обращались уже более 10 раз. У плохих юристов постоянной клиентуры не бывает.

6. О перспективах. Две системы объединены пока только единой нормативной правовой платформой в виде содержания представленного в докладе закона. В своем взаимодействии они должны в перспективе дать импульс упорядочиванию всей юридической помощи (как платной, так и бесплатной, о чем автор настоящего доклада имела честь проинформировать научное сообщество на конференции прошлого года «Правовая система общества»). Здесь есть простор в плане квалификации видов правовой помощи, надлежащего, унифицированного в необходимой мере, нормативно-правового регулирования отношений по оказанию юридической помощи в дифференцированных её видах, с целью приближения к решению проблемы обеспечения качества профессиональной юридической помощи, т.е. обеспечения высокой культуры правового диалога. Это будет следующий уровень индикации правовой культуры – высокий уровень регламентации юридического профессионального сопровождения, которое может быть предоставлено каждому участнику разнообразных правовых диалогов.

Т.е. в перспективе мы имеем необходимость согласованной регламентации осуществления профессиональной юридической деятельности по оказанию правовой помощи субъектам правового диалога как для случаев получения этой помощи на бесплатной, так и на платной основе.

О влиянии Федерального закона «О бесплатной юридической помощи» на развитие правового регулирования и практики оказания юридической помощи».¹³

До принятия федерального закона о бесплатной юридической помощи её оказание частично было урегулировано уголовно-процессуальным законодательством, законодательством об адвокатуре, а также законодательством о социальной защите граждан. Бесплатная юридическая помощь предоставлялась не только юристами-профессионалами, работающими в рамках ассоциированных объединений и корпораций, но и юристами, практикующими индивидуально, а также гражданами и созданными ими организациями правозащитного характера.

С середины 90-х годов на территории России стали создаваться так называемые «юридические клиники», представлявшие категорию разнородных образований, объединяемых этим наименованием, и привлекавших студентов к оказанию малоимущим гражданам (и даже – организациям) юридической помощи любого содержания¹⁴.

Появление этого феномена, с одной стороны, было спровоцировано резко возросшими социальными запросами на получение юридической помощи, которые не могли быть

¹³ Первоначальный текст статьи был написан к трехлетию принятия Федерального закона О бесплатной юридической помощи. Здесь приведен текст с необходимыми актуальными дополнениями, ремарками и отсылками.

¹⁴ См. о формах юридических клиник, напр.: Доброхотова Е.Н. Роль юридических клиник в подготовке юристов XXI века (о методах и формах юридического образования в России)// Правоведение. 2000, №4, с.222-229. Она же. Многообразие моделей студенческих юридических приемных. – В кн.: Юридические клиники в Российской Федерации: история, опыт и перспективы. (Материалы Всероссийской научно-практической конференции 20-21 октября 2011 г.). Ростов-на-Дону, Профпресс.2012

удовлетворены в полной мере со стороны профессионального сообщества, работавшего в условиях «большого юридического взрыва», произведенного системными социально-экономическими и политическими преобразованиями того периода. С другой стороны, появление юридических клиник в России было следствием продвижения американских образовательных продуктов на российский рынок, как конкурентная реакция американского рынка образовательных услуг на европейский процесс «болонизации образования»¹⁵. Большинство юридических клиник создавались вузами либо в качестве формы внеучебной работы со студентами, либо в качестве специальных структурных подразделений, сочетающих в своей учебной деятельности аудиторную подготовку студентов к практике по оказанию юридической помощи малоимущим гражданам, с самой названной практикой, сопровождаемой формами преподавательского контроля за деятельностью студентов. В СПбГУ клиника была создана в 1998 году, с двуединой целью – изменения качества юридического образования и формирования новой культуры диалога «юрист-клиент» в профессиональном юридическом сообществе. Поэтому она стала развиваться несколько обособленно от группы клиник, «взращенных» на технологиях, транслированных из США, поскольку явилась оригинальной российской моделью, сформированной в согласовании и с условиями российского образования, и с условиями функционирования российского профессионального юридического

¹⁵ См. Доброхотова Е.Н. Практическое обучение юристов в России: история становления и перспективы развития (на примере юридической клиники в СПбГУ). Канд.дисс. СПб, 2007 г. Гл. III. Перспективы развития практического клинического обучения юристов. – на правах рукописи.- Библиотека им. М.Горького. Санкт-Петербургского государственного университета.

сообщества. Клиника ставила задачу научения не только оказанию отдельных видов юридической помощи, но и самой организации работы юридической консультации, то есть готовила студентов к созданию собственных (консалтинговых) контор. Именно эта широта задач практической подготовки и характеризует клинику СПбГУ как особую, оригинальную российскую модель юридической клиники.

Клиника СПбГУ в составе своих принципов провозгласила (1) фундаментальность подготовки студентов в клинике (наука, образование и практика представлены в клинике в триединстве), (2) самодостаточность функционирования и развития (независимость от внешнего финансирования, управления, продвижения на рынке юридических услуг и определения содержания деятельности), (3) сотрудничество с профессионалами, предоставляющими правовую помощь бесплатно, и с государственной юридической практикой, и связанную с этим (4) «специализацию в кооперации» (клиницисты СПбГУ изначально ограничили свою практику консультированием и составлением документов правового характера, исключив представительство в суде и иных государственных органах). Некоторые из этих принципов нуждаются в раскрытии механизма их реализации.

Фундаментальность клинической подготовки означает, что обучение проводится не в виде «обмена опытом решения казусов»¹⁶, а на базе познания процессов и технологий профессиональной российской юридической практики. В СПбГУ на основе

¹⁶ Представители США прямо определяют, что их обучение в клинике представляет собой «натаскивание» студентов на «случаях из практики». В СПбГУ на основе теоретического осмысления абстрагированного от конкретных случаев процесса профессиональной практики родилась особая учебная дисциплина предметом которой является собственно профессиональная практика в единстве выделенных исследователями и з

теоретического осмысления абстрагированного от конкретных юридических случаев процесса профессиональной практики родилась особая учебная дисциплина, предметом которой является собственно профессиональная практика в единстве выделенных исследователями её видов, содержания процессов исследования (юридического анализа), коммуникации (форм и видов делового общения) и организации различных видов работы юриста. Метод обучения (педагогический метод) относится к виду классической педагогической методологии «клинического» обучения, в её специфической разновидности – юридического клинического обучения. Эта разновидность в СПбГУ развита в части представлений о социально-психологических тренингах (СПТ) в профессиональном обучении и так называемой супервизии¹⁷, причем на основе сравнения достижений педагогических систем разных стран¹⁸. Принцип «Один учит всех – все учат одного» реализуется в репетиционном показе планируемых профессиональных действий в аудитории таких же студентов-пропагандистов и преподавателя – куратора группы. Это и есть практическое интерактивное обучение в клинике. Поскольку он

¹⁷ См., напр., Супервизия супервизора. Практика в поиске теории./сост. Винер Дж., Майзен Р., Дакхэм Дж. Пер. с англ. Науч. Редакция В.В.Зеленского.М. 2006

¹⁸ Морри ван Менгс. Эффективный тренинг с помощью ролевых игр.СПб.2001; Р.Байкли, Дж.Кэйпл.Теория и практика тренинга.СПб.2002, Филипп Бурнард. Тренинг навыков консультирования. СПб, 2002, Е.В.Сидоренко Тренинг влияния и противостояния влиянию. СПб, 2003, Вачков И.В., Дерябо С.Д. Окна в мир тренинга. Методологические основы субъектного подхода к групповой работе. Учебное пособие. СПб. 2004; Юридическая педагогика. М., Норма. 2007, Н.Бордовская, А.Реан. Педагогика. СПб.2008. А также обширная литература советского периода развития отечественной педагогики высшего профессионального образования, в которой описаны так называемые МАО (методы активного обучения) и комплексы МАО.- см. библиографию к канд. Дисс. Доброхотова Е.Н. Практическое обучение юристов в России: история становления и перспективы развития (на примере юридической клиники в СПбГУ)/на правах рукописи.-СПб, 2007, научная библиотека им. М.Горького. Санкт-Петербургский государственный университет.

предполагает тренировку каждого их участников, серия этих тренировок позволяет постепенно довести навыки у всех участников до необходимого профессионального уровня. Это и раскрывает понятие тренинга – как особой формы группового практического занятия, в которой одновременно и добываются знания и формируются и (или) совершенствуются навыки обучающихся, причем разнородные навыки (организационные, аналитические, коммуникативные) – в сочетании, требуемом и достаточном для выполнения конкретного вида юридической работы.

В результате появилась модульная программа «Учебная практика» в рамках которой производится подготовка студентов к оказанию юридической помощи квалифицированного характера и её оказание студентами под контролем преподавателей, воплощенным в 5 видах супервизий, осуществляемых как в индивидуальной, так и групповых формах. Модульная программа этой учебной дисциплины органично встроена в учебный процесс классического университета. Благодаря этому в 2006 году эта программа изменила статус с факультативной на общеобязательную.

Самодостаточность функционирования клиники достигается на основе формирования сложной многофункциональной внутренней её структуры. Шесть профилированных групп, объединенных в категории основных (консультанты, диспетчеры, пропагандисты) и вспомогательных (реклама и внешние связи; мониторинговая - систематизация и анализ практики, административная – студенческие координаторы работы клиники), позволяют студентам после аудиторной подготовки к практике оказания юридической помощи успешно организовать весь технологический цикл консультации – от привлечения клиентов (группа рекламы) до аналитического

осмысления процессов и результатов работы (группа систематизации и анализа), с возможностью для студентов совмещать основное направление деятельности – консультирование в другими видами работы организационно-аналитического, рекламного и просветительского характера.

С конца 90-х годов прошлого века до начала 10-х годов текущего столетия юридические клиники, созданные на территории России и Беларуси, успешно развивали, адаптировали иностранный опыт организации клиник¹⁹, исследовали отечественный опыт клинического обучения юристов XIX века²⁰, фиксировали свои достижения²¹, создавали свое учебно-методическое обеспечение²². Единства регулирования их деятельности, социально-значимой и одновременно полезной для образовательной подготовки юристов, не было вплоть до появления Федерального закона о бесплатной юридической помощи в российской Федерации. Вместе с тем в литературе, посвященной юридическим клиникам наблюдается отчетливое сходство принципиальных подходов и правил организации

¹⁹ Юридическая клиника: опыт практического обучения. СПб, «Равена», 1999.

²⁰ См. Захаров В.В. Национальные особенности практической подготовки юристов: опыт русской высшей юридической школы.- В кн.: Организация и управление в юридической клинике./ Колл.авторов Андреечев И.С., Баиева Н.А., Воскобитова Л.А., Доброхотова Е.Н. и др. Уч.пособие. М. 2003 С. 16-33

²¹ См., напр., Студенческое консультативное бюро юридического факультета РУДН. Материалы деятельности 1998-2001гг. М.2002.; Юридическая клиника Поморского государственного университета им. М.В. Ломоносова. Архангельск, 2001, Информационный бюллетень Юридической клиники ЮИ ИГУ. Иркутск.2004

²² См. например, Профессиональные навыки юриста: опыт практического обучения./Под ред. Л.А.Воскобитовой. М., 2001; Юридическая клиника. Учебное пособие для студентов. /отв.ред. Омарова У.А., Махачкала, 2002; Навыки юриста. Учебное пособие./Колл.авторов: Грачева Н.Л., Зайцева А.В., Коробченко В.В., Лаврикова М.Ю. и др. / Под ред Е.Н. Доброхотовой. СПб, 2006; Войтик А.А., Наумович Т.В., Томашевский. Обучение студентов практическим навыкам работы юриста. Минск, 2007 г.; Программы клинического юридического обучения. Уч.-метод.пособие / Под ред. М.В.Немытиной. Саратов.2009

оказания студентами бесплатной юридической помощи. С одной стороны, это сходство обусловлено тем, что правила фиксируют логическую последовательность действий студента при его работе с гражданами, т.е. эти правила сформировались как отражение спонтанной юридической практики. В процессе их формулирования происходило становление самостоятельно определяемых нормативных требований к процессу работы. С другой стороны, сходство правил обусловлено тем, что в клиниках, созданных образовательными организациями, преподаватели осуществляют процесс контроля практики студентов. Таким образом, сформировался блок норм, регулирующих юридическую практику студентов по оказанию юридической помощи в рамках клиник, что позволило к этапу проектирования Федерального закона о бесплатной юридической помощи рассматривать клиники как участника отношений по оказанию такой помощи, участника, вполне сопоставимого с представителями профессионального сообщества.

В 2007 году в практику оказания бесплатной юридической помощи влились государственные юридические бюро, созданные в порядке эксперимента в 10 субъектах Российской Федерации. Эксперимент оправдал себя вполне и в 2008 году появилось Положение об оказании бесплатной юридической помощи Государственными юридическими бюро (утв. Постановлением Правительства Российской Федерации от 25.12.2008 № 1029)²³, что внесло свой вклад в развитие правового регулирования предоставления юридической помощи. Тем самым было создано новое звено в системе правил осуществления юридической

²³ СЗ РФ, 2009, № 2, ст.229.

деятельности. И все-таки, полноты гарантий конституционного права гражданина российской Федерации на получение квалифицированной юридической помощи, которая в установленных федеральными законами случаях должна предоставляться им бесплатно, не доставало. Их-то и восполнил Федеральный законодатель к «совершеннолетию» новейшей российской Конституции, в 2011 году.

Среди социальных задач, на решение которых было нацелено принятие Федерального закона от 21 ноября 2011 года №324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в российской Федерации»²⁴ (далее - Федеральный закон о бесплатной юридической помощи, или Федеральный закон), были: создание гражданам условий для осуществления прав и свобод, защиты их законных интересов, повышение уровня социальной защищенности, а также обеспечение их доступа к правосудию (п.3 ч.2 ст.1 Федерального закона).

Федеральный закон создал правовую основу формирования в России уникальной системы бесплатной юридической помощи, определил содержание основного предмета регулирования этого закона - виды бесплатной юридической помощи (консультирование, составление документов правового характера и представительство), а также два вида правовой деятельности, вспомогательного для бесплатной юридической помощи характера – правовое информирование и правовое просвещение в соответствии с Основами государственной юридической политики, определенными Президентом Российской Федерации 28 апреля 2011 года (№Пр-1168). Федеральный закон о бесплатной юридической помощи создал недостающий компонент в системе гарантий конституционного права

²⁴ Собрание законодательства Российской Федерации.28.11.2014 № 48.Ст.6725

граждан на получение квалифицированной юридической помощи, которая в установленных федеральными законами случаях должна предоставляться на бесплатной основе (ч.2 ст.48 Конституции Российской Федерации), определив и круг субъектов права на квалифицированную помощь и перечень случаев (оснований) для обращения за получением квалифицированной помощи бесплатно. Закон распределил полномочия по правому регулированию отношений по оказанию бесплатной юридической помощи и гарантированию функционирования национальной системы бесплатной юридической помощи.

Национальная система бесплатной юридической помощи сформирована как мега-система, отражающая федеративное устройство российской Федерации. По признаку наличия или отсутствия государственного субсидирования деятельности участников, наделенных правом на оказание такой помощи, созданы два сектора – государственный и негосударственный, в законе они названы соответственно государственной и негосударственной системами, в каждом субъекте российской Федерации на основе Федерального закона о бесплатной юридической помощи и собственного законодательства формируются свои системы. Состав их участников также имеет особые характеристики. Так, в государственной системе есть участники, чей статус формируется поразному и содержание правомочий также различается. Есть участники, обязанные оказывать бесплатную юридическую помощь в силу прямого указания Закона. Их - четыре группы: федеральные органы исполнительной власти и подведомственные им учреждения, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственные им учреждения, органы управления

государственных внебюджетных фондов и государственные юридические бюро. Фактически помощь в виде правового консультирования оказывают должностные лица первых трех групп участников – при осуществлении приема граждан и при работе с их обращениями в рамках своей компетенции. Гражданам, нуждающимся в социальной поддержке и социальной защите, в случаях и порядке, установленных законами эти участники оказывают и другие виды бесплатной юридической помощи. Государственные юридические бюро оказывают все виды бесплатной юридической помощи самостоятельно и, кроме того, могут привлекать к её оказанию адвокатов.

Кроме этих участников в государственной системе есть такие, которые могут «наделяться правом участвовать в государственной системе бесплатной юридической помощи» (ч.2 ст.15 Закона) – это адвокаты и нотариусы, а также другие субъекты. Общий порядок наделения адвокатов таким правом определяется ст.18 Закона, а организация такого участия осуществляется адвокатскими палатами субъектов российской Федерации.

В негосударственной системе Законом (ст.22) названы только два вида участников: негосударственные юридические центры и юридические клиники.

Исходя из анализа положений закона (ст.22, 24, 27, 28), можно сделать вывод о том, что законом используются термины негосударственные юридические центры и юридические клиники как условные обозначения групп разнообразных участников, не однородных в своем составе. Следовательно, в этой части законодательство о бесплатной юридической помощи должно пройти

путем дальнейшего дифференцированного развития и совершенствования.

Статусы даже внутри групп участников негосударственной системы формируются очень по-разному. Степень вмешательства государства в регулирование их деятельности не только минимизирована, но и значительно дифференцирована по этим группам (сравн. ст. 23 и ст. 24-26).

Это связано с тем, что правовое положение юридических клиник в большей степени определяется законодательством об образовании и локальными актами образовательных организаций, создавших такие клиники для осуществления практико-ориентированной образовательной деятельности. Министерство образования в соответствии со ст. 23 Федерального закона урегулировало только область образовательной деятельности, но не затронуло порядка функционирования юридических клиник в самой системе бесплатной юридической помощи (Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 28 ноября 2012 года № 994 «Об утверждении порядка создания образовательными учреждениями высшего профессионального образования юридических клиник и порядка их деятельности в рамках негосударственной системы бесплатной юридической помощи»), поскольку эта область правовой регламентации не относится к компетенции Минобрнауки. Следовательно, в этой области могут появиться такие компоненты как нормативные правовые акты согласованного характера, учитывающие пределы саморегулирования разных представителей негосударственной системы.

Законодатели в субъектах Российской Федерации, руководствуясь ст.3, 4,12 Федерального закона, приняли собственные

нормативные правовые акты (либо изменили ранее принятые – о предоставлении бесплатной юридической помощи в рамках регулирования адвокатской деятельности), гарантирующие гражданам, проживающим на территории соответствующих субъектов, доступность бесплатной юридической помощи в двух её системах - государственной и негосударственной. В большинстве субъектов Российской Федерации созданы дополнительные гарантии получения бесплатной юридической помощи, как путем расширения перечня категорий субъектов, так путем расширения перечня случаев для получения бесплатной юридической помощи, и кроме того, путем изменения уровня мало обеспеченности, позволяющего гражданину получить квалифицированную юридическую помощь в установленных случаях бесплатно. Так, по данным мониторинга Минюста России, в 2012 году дополнительные гарантии были введены на территориях 25 регионов, а в 2013 году, уже – на территории 49 регионов. В трех субъектах Российской Федерации (Санкт-Петербурге, Нижегородской и Ульяновской областях) была повышена граница уровня дохода, очерчивающая круг субъектов права на получение бесплатной юридической помощи – до двукратного регионального прожиточного минимума (п.1 ч.1 ст.20 Федерального закона определяет её на уровне однократного регионального прожиточного минимума).

Согласно Федеральному закону, участники из негосударственного сектора (см. ст. 24 Федерального закона о бесплатной юридической помощи) могут самостоятельно определять круг граждан, которым намерены оказывать бесплатно квалифицированную юридическую помощь, руководствуясь принципом социальной ориентированности на граждан с низкими

доходами или находящимися в трудной жизненной ситуации. Таким образом, расширение круга субъектов права на бесплатную юридическую помощь за счет нормотворчества органов власти субъектов российской Федерации и самостоятельного в этой части правового регулирования деятельности самих участников негосударственной системы бесплатной юридической помощи является замыслом законодателя и перспективным направлением развития этой деятельности.

Унификация разнообразных нормативных правовых актов, регулирующих юридическую помощь, представляет особую задачу, для которой Федеральным законом создан ряд объединяющих критериев: единство государственной юридической политики, обязательной к реализации всеми участниками национальной системы бесплатной юридической помощи (ч.3 ст. 4 Федерального закона о бесплатной юридической помощи), единство девяти основных принципов оказания бесплатной юридической помощи (ст. 5 Закона), регулирующая и координирующая роль федеральных органов государственной власти (ст.9-11 Федерального закона о бесплатной юридической помощи), с наделением одного из таких органов – Минюста России специальными полномочиями (по методическому обеспечению деятельности участников, проведению всеобщего мониторинга их деятельности по утвержденной методике, разработке и контролю соблюдения участниками единых требований к качеству оказываемой гражданам бесплатной юридической помощи).

По месту и роли в системе законодательства России этот закон создал часть необходимых правовых гарантий реализации установленного ст. 48 Конституции Российской Федерации права граждан на *получение квалифицированной юридической помощи*,

которая в установленных федеральными законами случаях будет им оказана бесплатно (п.1 ч.2 ст.1 Федерального закона). Таким образом, однозначно определен предмет притязания гражданина – **квалифицированная** юридическая помощь. А её **бесплатный** характер обусловлен выбором законодателем **случаев**, обязывающих юристов предоставлять квалифицированную помощь на безвозмездной для гражданина основе. Вывод кажется очевидным: **платная, либо бесплатная юридическая помощь должна быть квалифицированной, а законодатель берется создать систему гарантий её получения.**

Зададимся вопросом, в каком объеме эти гарантии воплощены в жизнь в течение трех лет, прошедших с даты принятия названного Федерального закона, и в какой мере обеспечивается доступность граждан к юридической помощи квалифицированного характера, чтобы оценить перспективы развития на этой основе правового регулирования профессиональной юридической практики и практики студенческой, которая осуществляется в системе бесплатной юридической помощи, поскольку законодатель счел её совместимой с целями государственной юридической политики и целями образовательного характера (ч.1ст.23 Федерального закона о бесплатной юридической помощи).

Прояснению положения дел послужат, с одной стороны, данные мониторинга реализации Федерального закона о бесплатной юридической помощи, с 2012 года проводимого Министерством юстиции Российской Федерации²⁵, с другой, опыт СПбГУ по

²⁵ Результаты мониторинга Минюст России представляет в ежегодных докладах и кратко излагает на своем официальном сайте. Данные за 2012 год

организации и регулированию практической подготовки студентов по направлению юриспруденция.

Опыт СПбГУ к моменту написания настоящей статьи насчитывает 16 лет. Всего через год работы клиники (тогда она именовалась Правовой клиникой юридического факультета СПбГУ), то есть в 1999 году, клинический опыт подготовки юристов в СПбГУ был признан на Федеральном уровне положительным²⁶. Он получил научно-теоретическое осмысление как части, органично вписываемой в отечественное высшее юридическое образование в диссертационном исследовании, защищенном в 2007 году²⁷. Учебно-методическое оформление клинической программы подготовки юристов было представлено чуть ранее - в 2006 году, в учебном пособии²⁸, где юридическая клиника предстает как форма и методика преподавания студентам особого предмета - **практики профессиональной деятельности** юриста²⁹. СПбГУ содействует распространению этого опыта, в частности посредством реализации программы последипломного образования для преподавателей и организаторов юридических клиник «Юридическая клиника: методика и организация».

см. <http://minjust.ru/ru/node/4505>; данные доклада за 2013 г. - <http://minjust.ru/ru/node/102545>

²⁶ Приказ Минобразования России от 30 сентября 1999 года № 433 «О правовых консультациях («правовых клиниках») для населения на базе вузов.// ИПС «Консультант-Плюс».

²⁷ Доброхотова Е.Н. Практическое обучение юристов в России: история становления и перспективы развития (на примере юридической клиники в СПбГУ). Автореф. Канд.дисс. Санкт-Петербург, 2007 год.

²⁸ Навыки юриста. Учебное пособие./Колл.авторов Доброхотова Е.Н., Грачева Н.Л., Коробченко В.В., Лаврикова М.Ю. и др./под ред. Е.Н.Доброхотовой. СПб. 2006

²⁹ См. также Доброхотова Е.Н. Модернизация высшего юридического образования в направлении усиления связи с практикой./ Правоведение. 2003. № 4. С.243-249.

В публикациях³⁰ коллектива авторов из числа работающих и осуществляющих исследования научного и научно-методологического характера в области юридического клинического обучения представлены потребности и перспективы развития правового регулирования обучения оказанию бесплатной юридической помощи с позиций необходимости развития правового регулирования самой профессиональной юридической деятельности, возможностей и ресурсной обеспеченности удовлетворения расширяемого спроса в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи, профессиональной заинтересованности участников, оказывающих бесплатную юридическую помощь в негосударственной системе (на примере организации клинической студенческой практики по оказанию бесплатной юридической помощи).

В публикациях отражен опыт многолетних исследований и практики реализации программы клинического обучения, в процессе которых сформировалось особое сотрудничество обучающихся и научно-педагогических работников СПбГУ³¹.

Результатом этого сотрудничества является отчетливо прослеживаемой формирование новой профессиональной культуры

³⁰ Имеются в виду статьи, опубликованные в выпусках журнала «Петербургский юрист» в 2014 и 2015 годов.

³¹ Поэтому в журнале публикуются статьи студентов по данной проблематике (см., например, Д.А.Новосельнов, Новая модель профессиональной правовой культуры в работе группы консультантов юридической клиники». – Ж-л Петербургский юрист, 2015, № 1, с.82-89; А.Ю.Комиссарова. Оказание бесплатной юридической помощи Pro bono в Германии. – Ж-л Петербургский юрист, 2015, № 4, с.115-119; А.В. Мамонтова Глобализация юридической помощи Pro bono в странах Европы. – Там же, С.89-92; К.М.Смирнова. Развитие Pro bono в Южно-Африканской Республике. – Там же, с. 93-95; К.Ш.Чилаева. Pro bono и бесплатная юридическая помощь – примеры моделей взаимодействия. Там же, с. 96-102; В.И.Щербатых. Оказание бесплатной юридической помощи Pro bono в КНР. – Там же, с. 112-114.

юристов, характеризующейся более глубоким проникновением в изучаемые процессы профессиональной практики и дающей стопроцентное качество юридической помощи.³²

Материальным «выходом» этой культуры предстает концепция специального юридического делопроизводства, практикуемая в обучении и клинической практике студентов СПбГУ. Профессионал-юрист формируется и через освоение теории делопроизводства, тут же приводящей его к практике оказания качественной юридической помощи, оформляемой в системе служебных документов и составлении клиентам документов правового характера.

Профессионализация в клинической форме обучения одномоментно идет и встречным путем: от запроса клиента, к анализу правовых оснований к их удовлетворению, правовых возможностей к реализации запроса, через делопроизводство к более глубокому проникновению в юридическую теорию.

Клиника «поверяет теорию практикой» и мотивирует студентов к более глубокому её дальнейшему изучению. Поэтому клиника отнюдь не «уводит» от теории в рутинную практику. А освобождает практику от «ржавой» рутины, наполняя е чистейшей воды глубокой современной теорией, только что усвоенной студентами. Именно здесь обнаруживается не чуждость, а имманентность клинической практики фундаментальному университетскому юридическому образованию.

Важнейшее воспитательное влияние клиники на формирование новой культуры правового диалога юрист-клиент невозможно

³² За весь шестнадцатилетний период деятельности юридической клиники ни одно из проведенных дел не несло в себе порока некачественной работы. Нет ни одной жалобы от клиентов, а список постоянных клиентов уверенно разрастается.

переоценить. Принцип гуманизма требует принятия клиента вместе с его проблемой, а не «отрезания» клиента от дела. К клиенту необходимо проявлять уважение не только в формулах вежливости обращения к нему, но и в установлении с ним отношений сотрудничества: нужно объяснять клиенту как юридические основания, так и иные критерии отбора вариантов (его, клиента, устремления, пожелания или нежелание действовать), планируя консультирование, строить его композицию отображая и иерархию предпочтений клиента, и иерархию средств решения, эффективных с точки зрения закона и практики его применения. *Поэтому проработка этической составляющей консультирования³³ – неотъемлемая сторона качества консультирования, а значит, индикатор его квалифицированного характера.*

Еще одним проявлением новой профессиональной культуры юриста является неразрывность технологических нормативов с этическими принципами и нормами, которые в единстве с владением теорией и практикой составляют характеристики «стандарта профессионализма». Принцип гуманизма требует принятия клиента вместе с его проблемой, а не «отрезания» клиента от дела. К клиенту необходимо проявлять уважение не только в формулах вежливости обращения к нему, но и в установлении с ним отношений сотрудничества: нужно объяснять клиенту как юридические основания, так и иные критерии отбора вариантов (его, клиента, устремления, пожелания или нежелание действовать), планируя

³³ См. подробно Кушниренко С.П., Лаврикова М.Ю., Лодыженская И.И. Нравственные начала деятельности студенческой юридической клиники как совокупного консультанта.- Ж-л «Петербургский юрист», 2014, № 3 (4), с.130-141

консультирование, строить его композицию отображая и иерархию предпочтений клиента, и иерархию средств решения, эффективных с точки зрения закона и практики его применения. *Поэтому проработка этической составляющей консультирования³⁴ – неотъемлемая сторона качества консультирования, а значит, индикатор его квалифицированного характера.*

Исходя из перечня принципов, закрепленных ст. 5 Федерального закона о бесплатной юридической помощи, единство требований к качеству оказания бесплатной юридической помощи адресовано как участникам государственной, так и негосударственной систем.

Законом завершено формирование недостающего компонента гарантий реализации ст.48 Конституции РФ, а именно право каждого гражданина на получение квалифицированной юридической помощи, которая «в случаях, предусмотренных законом, оказывается бесплатно».

По нашему представлению, компонентами единого стандарта качества для квалифицированной юридической помощи являются (1) полнота проработки обращения гражданина – через описание всех видов необходимых действий юриста по делу, (2) требований к фиксированию работы в системе служебных документов (специального юридического делопроизводства), (3) сходная определенность правил предоставления бесплатной юридической помощи у каждого участника системы бесплатной юридической помощи, (4) единство этических принципов и правил, используемых

³⁴ См. подробно Кушниренко С.П., Лаврикова М.Ю., Лодыженская И.И. Нравственные начала деятельности студенческой юридической клиники как совокупного консультанта. – Ж-л «Петербургский юрист», 2014, № 3(4), с.130-141.

юристами при работе с обращениями граждан, выработка рекомендаций по разрешению этических проблем, (5) соединение механизмов контроля – внутреннего и внешнего по принципу предмета контроля и цели контроля. А целью контроля, на наш взгляд, является стимулирование улучшения профессиональной юридической практики (но отнюдь – не «выбраковка» менее успешных участников.

Целью дальнейшего совершенствования регламентации любого компонента отношений по оказанию юридической помощи должно быть стимулирование развития качественного юридического сопровождения, содействия правореализации, осуществления представительства и защиты прав любых субъектов правового поведения.

Раздел 2. Взаимодействие юридических клиник с органами общественного контроля и ассоциированным профессиональным сообществом.

«Взаимодействие органов общественного контроля и юридических клиник в обеспечении прав граждан»³⁵

Целью настоящей статьи является постановка проблемы оптимизации взаимодействия участников контрольно-надзорной деятельности и субъектов, оказывающих правовую помощь и предложения к его оптимизации, сформулированные на основе оценки опыта взаимодействия Общественного Совета, созданного при ГУ МВД по Санкт-Петербургу и Ленинградской области (далее – Общественный совет), и Санкт-Петербургского государственного университета (далее – СПбГУ).

К концу 90-х годов прошлого столетия в СПбГУ на основе творческой переработки отечественных и зарубежных методов активного и интерактивного профессионального обучения, с объединением начал наставничества преподавателей и самоуправления студентов была создана Юридическая клиника в оригинальной модели. Модель клиники представляет собой сложное

³⁵ Статья с одноименным названием ранее была опубликована в сборнике «Актуальные вопросы контроля в социально значимых сферах деятельности общества и государства: материалы I Всероссийской научно-практической конференции (Нижний Новгород 4-5 июня 2015 г.)»./ Отв.ред. д.ю.н. А.В.Мартынов – Нижний Новгород. Изд-во Нижегородского университета, 2015. С. 233-242. См. также Доброхотова Е.Н. Взаимодействие органов общественного контроля и юридических клиник в обеспечении прав граждан.// Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2015 № 5-6, с.214-219. Настоящий текст доработан автором для понимания его читателем вне контекста названной конференции.

по своей функциональной структуре образование, самостоятельное для привлечения клиентов, организации практики оказания юридической помощи, проведения работы по правовому просвещению среди разных групп населения, проведения мониторинга практической работы, совершенствования качества образовательной деятельности, а также – организации и осуществления научно-исследовательской работы студентов.

Почти сразу Юридическая клиника СПбГУ обрела добрую репутацию как среди граждан, так и в профессиональном юридическом сообществе. Да и в сфере управления образованием опыт СПбГУ получил незамедлительную положительную оценку³⁶.

За неполных два десятилетия своего функционирования Юридическая клиника СПбГУ поступательно развивала технологии высококачественного консультирования и составления документов правового характера, и параллельно с этим – методики профессионального клинического обучения. В юридической клинике создана многофункциональная модель организации труда практикантов, тщательно разработаны правила работы с клиентами и регламенты внутреннего взаимодействия. Успешный опыт внутренней организации позволил начать и внешнее взаимодействие – сначала с органами прокуратуры в организации приема граждан, а затем и с Общественным Советом ГУ МВД.

Объединение усилий названных акторов в деле оказания юридической помощи гражданам реализуется с одновременным обеспечением повышения эффективности деятельности государственных органов при рассмотрении обращений граждан.

³⁶ См. Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 30.09.1999 года № 433

Поскольку оба направления предполагают наличие внутреннего и внешнего контроля за ними, постольку взаимодействие органов общественного контроля и юридических клиник следует рассматривать сразу по трем направлениям развития контрольно-надзорной деятельности современной России в социально значимых сферах жизнедеятельности: (1) модернизации системы контроля в Российской Федерации; (2) предложения конкретных мер к повышению эффективности контроля; (3) совершенствования системы общественного контроля.

Модернизация системы управления и контроля в России.

Идущая с 90-х годов модернизация системы социального управления создала в помощь публичному, иерархически организованному государственному контролю систему «горизонтального», координационного контроля – из общественных органов, сформированных при органах государственной власти: общественных советов, экспертных советов, научно-консультативных советов. Эти «спутники» органов государственного контроля были призваны стать средством налаживания оперативной обратной связи от общественности, повышения эффективности деятельности государственных органов, инструментом демократизации современной России. Как институты гражданского общества они предназначены в какой-то мере способствовать преобразованию характера диалога между властью и гражданами. Для выполнения названных функций общественные, экспертные и научно-консультативные советы наделены полномочиями по формулированию предложений соответствующим органам и их должностным лицам, ведения наблюдательной и исследовательской работы, ведения приемов граждан и принятия от них заявлений и

обращений по вопросам работы государственных органов с гражданами³⁷. Органы управления советами и члены общественных советов имеют право по результатам своих мероприятий возбуждать ходатайства о проведения проверок соблюдения сотрудниками государственных органов прав, свобод и законных интересов граждан, требований к служебному поведению, норм профессиональной этики, имеют право принимать участие в таких проверках и знакомиться с их результатами³⁸.

Все общественные советы являются совещательными органами, их решения для соответствующих органов власти, при которых они организованы, носят рекомендательный характер.

Цели деятельности этих разнообразных общественных органов едины, а полномочия – сходны. При этом совокупность органов общественного контроля не является отдельной системой, а составляет компонент «звездчатой» системы управления и контроля, поскольку каждый из них, по общему принципу, «работает» на совершенствование деятельности «своего» органа. Между собой общественные советы, как правило, не взаимодействуют. Только в

³⁷ См., например, Положение о научно-консультативном совете при Генеральной прокуратуре Российской Федерации, утв. Приказом генерального прокурора Российской Федерации от 03.01.1996 г. № 1 //ИПС «КонсультантПлюс»; Указы Президента Российской Федерации (1) от 4 августа 2006 г. N 842 "О порядке образования общественных советов при федеральных министерствах, федеральных службах и федеральных агентствах, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, при федеральных службах и федеральных агентствах, подведомственных этим федеральным министерствам" (Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, N 32, ст. 3539) и (2) от 23 мая 2011 г. № 2011 № 668 «Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах»//СПС «Кодекс»

³⁸ п.5-7 Указа Президента российской Федерации от 23 мая 2011 г. № 2011 № 668 «Об общественных советах при Министерстве внутренних дел Российской Федерации и его территориальных органах»//СПС «Кодекс»

Положении о Научно-консультативном совете при Генеральной прокуратуре (далее – НКС) предусмотрено, что НКС взаимодействует с управлениями и отделами аппарата, учеными советами институтов Генеральной прокуратуры, устанавливает связи и поддерживает контакты с аналогичными советами правоохранительных органов, учеными советами юридических научно-исследовательских институтов и учебных заведений³⁹.

Не всякий совет предусматривает взаимодействие с какими-либо другими структурами гражданского общества, самообязавшимися оказывать помощь в реализации и (или) защите социально-значимых интересов и социальных прав граждан или их объединений. Если же такое взаимодействие предусмотрено, то, как правило, оно задумано для привлечения ресурсов этих иных общественных образований в сферу деятельности и контроля данного конкретного совета. Так например, в Положении об общественном совете при Главном управлении Министерства внутренних дел России по г.Санкт-Петербургу и Ленинградской области (далее – ОС ГУ МВД по СПб и ЛО) определено: ОС ГУ МВД по СПб и ЛО «образуется в целях обеспечения согласования общественно значимых интересов граждан Российской Федерации, федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, общественных объединений, правозащитных, религиозных и иных организаций, в том числе профессиональных объединений предпринимателей, и решения наиболее важных вопросов

³⁹ См. п. 4 Положения о научно-консультативном совете при Генеральной прокуратуре Российской Федерации, утв. Приказом генерального прокурора Российской Федерации от 03.01.1996 г. № 1 //ИПС «КонсультантПлюс»

деятельности Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области»⁴⁰. И далее – в качестве одной из задач его деятельности указывается привлечение граждан, общественных объединений и организаций к реализации государственной политики в сфере охраны общественного порядка, профилактики правонарушений, обеспечения общественной безопасности, а также содействие реализации государственной политики в сфере противодействия преступности⁴¹.

Таким образом, каждый совет берет на себя полноту ответственности за свою деятельность в том секторе общественной жизни, за который «отвечает» соответствующий госорган, но не берет на себя гражданской смелости объединить свои усилия с усилиями других советов для создания системы действенного общественного контроля в масштабе общей жизнедеятельности российского общества. Потому система государственно-общественного контроля названа в настоящей публикации звездчатой, что каждый «луч» общественного контроля исходит и возвращается к тому сегменту единой сердцевины системы государственных органов, в котором находится его «родной» государственный орган.

На первый взгляд, такая «звездчатость» построения логична и, поскольку системообразующим элементом этой конструкции взаимодействия государственных органов с органами общественного контроля является компонент, сам являющийся системой – система государственных органов, то вроде бы мы уже имеем дело со

⁴⁰ П.1 Положения об общественном совете при Главном управлении Министерства внутренних дел России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, утв. Приказом ГУ МВД России по СПб и Ло от 30 августа 2011 года. //Сайт http://osgumvd.ru/?page=show_doc&id=28. //Обращение 03 июня 2015 года

⁴¹ П.2.1 указ. Положения

сложным истинно системным образованием. Оно обладает рядом признаков «системы систем», например такими, как единство цели, наличие разветвленных функциональных связей, правовая обеспеченность отношений, возникающих как в её ядре – системе госорганов, так и между каждым из них и «своим» советом.

Определение «точки роста» для повышения эффективности системы контроля. Обратим внимание на отсутствие такого признака характеризуемой функциональной многоуровневой системы, как единство порождаемых этой системой эффектов её деятельности (кумулятивный эффект). Может быть, он есть? Если есть, то его можно отследить по некоей «цепочке» действий отдельных её элементов, цепочке, составляющей единую технологию действия контрольно-надзорной системы смешанного государственно-общественного характера.

Сначала его наличие или отсутствие можно было бы проверить исключительно умозрительно. Исходя из высказанных суждений о разделении между общественными советами зон контроля (за государственными органами и вместе с государственными органами), а также - об отсутствии, по общему правилу, горизонтальных «межведомственных» связей между органами общественного контроля, вывод очевиден – кумулятивного эффекта быть не может, поскольку каждый орган и каждый совет должен рассматривать контролируемое «дело» только в рамках своей компетенции. При проведении проверок той или иной жалобы на бездействие властей пятью или десятью независимыми советами, каждая проверка может закончиться примерно следующим заключением: «К нашей сфере Ваше дело не имеет отношения, по нашему ведомству все исполняется хорошо, остальное – за рамками его компетенции.

Каждый из контролеров добросовестно проведет проверку, все они совершат идентичные действия: запросят информацию, исследуют документы, факты, побеседуют с одними и теми же фигурантами проблемной ситуации. Но проблема, послужившая поводом к разбирательству, этим не будет разрешена.

Может быть и наоборот: каждый из контролеров найдет единственное упущение, и одновременно с ним – пять или десять других независимых контролеров укажут на него же, и все как один, рекомендуют одно и то же решение. Проблема будет решена, но какими затратами?

В первом варианте, усилия по контролю (и немалые) потрачены зря. Во втором – «гора родила мышь». И один кто-то мог бы прийти к заключению, составленному по данному случаю, и эффект был бы тоже один, зачем же затрачивать ресурсы многих для решения одного вопроса? Это – увы, известные негативные эффекты параллелизма и дублирования, возникающие именно по причине узкого распределения полномочий между множеством акторов при отсутствии целостности сообщества и системности в действиях составляющих его субъектов.

Для отслеживания разыскиваемого нами кумулятивного эффекта эмпирическим путем можно пронаблюдать траекторию «хождения» по различным элементам системы одного конкретного обращения (вернее – гражданина, ищущего защиты или содействия его правореализации), и результаты рассмотрения такого обращения, и, если угодно, степень удовлетворения рассмотрением, в каждом секторе контроля⁴². Такой опыт наблюдений у автора настоящей

⁴² Конечно, при условии, что наш посетитель – гражданин с юридической точки зрения верно ориентируется в системе государственных и общественных органов,

публикации имеется на протяжении ряда лет организации работы по оказанию бесплатной юридической помощи гражданам. Этот опыт показывает, что не кумулятивный, а скорее, суммарный эффект от хождения гражданина по разным официальным и общественным инстанциям может появиться при счастливом совпадении обстоятельств. И достигается он отнюдь не за счет «совокупного контролера», а исключительно за счет неутомимости заинтересованного субъекта (назовем его жалобщиком), который последовательно сначала посетит каждый из компетентных органов, потом - каждый из общественных органов, контролирующих эти компетентные органы, и с архивом ответов, наконец, придет к студентам университета, проходящим практику в Юридической клинике. Поскольку студенты не связаны никакими ведомственными границами для восприятия содержания обращения гражданина, постольку они способны составить целостное юридическое заключение по проблеме обратившегося к ним гражданина, и построить вариации способов её решения, и разъяснить порядок действий гражданина, который непременно приведет его к юридически возможному решению.

Может быть, гражданину сразу следует идти в клинику, к студентам? Некоторые граждане так и поступают, экономя время и нервы. Благо, с января 2012 года в России действует Федеральный закон «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»⁴³, в соответствии с которым ряд категорий граждан может

созданных ради содействия реализации и защиты конкретных видов прав и контроля законности их реализации.

⁴³Федеральный закон Российской Федерации от 21 ноября 2011 года № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации».

рассчитывать на получение юридической помощи и от адвокатов, и от должностных лиц госорганов, и от студентов, проходящих практику в юридических клиниках.

Но и этот закон ставит свои рамки для приема студентами обращений: студенты обрели право оказывать помощь только в виде консультирования (в устной и письменной форме) и в виде составления документов правового характера. Представительствовать по делу гражданина они не могут. Да и разрешенные виды юридической помощи студенты могут оказывать не по всяким делам. Если случай, приведший гражданина к юристам, вытекает из уголовного или административного производства, то студенты не могут браться за его разрешение. Это и понятно: как непрофессиональные участники официального юридического процесса, урегулированного нормами уголовно-процессуального и административно-процессуального законодательства, они не могут иметь доступа к официальным документам дела, не имеют права делать официальные запросы, не могут представлять и защищать гражданина в уголовном и административном производстве.

В таких случаях, когда права гражданина и его законные интересы страдают от неправомερных, на взгляд гражданина действий должностных лиц правоохранительных органов или самих органов, гражданин идет в общественный совет, где встречается сочувствие членов этого совета, не являющихся юристами, и они, в соответствии со своими правами, возбуждают ходатайство о проверке правомерности действий конкретных лиц, а в ответ гражданин получает чаще всего один и тот же ответ: «Проверка проведена. В действиях должностных лиц признаков преступления или иного правонарушения не обнаружено». Чаще гражданин жалуется на

бездействие должностных лиц, как на отсутствие ожидавшейся им реакции на просьбу защитить его права, и почти столь же часто неправомерного бездействия проверки не обнаруживают, а права оказываются всё в том же не защищенном состоянии. После обращения, как говорится, воз и ныне там. Опять задумаемся, сколько времени и усилий было затрачено членами советов, по сути, зря, сколько времени отнято у проводивших проверку должностных лиц, отвлекшую их от основной деятельности? Такого ли эффекта от взаимодействия общественного контроля с внутриведомственным ожидал законодатель? Очевидно, что законодатель не преследовал цели «забросать» органы власти сотнями и десятками сотен ходатайств о проверках их деятельности.

В иных случаях, участвовавших в последнее десятилетие, граждане обращаются в органы полиции с заявлениями о нарушении их прав, находящихся в области гражданско-правового регулирования (например, неисполнение обязательства граждане «квалифицируют» в заявлении как мошенничество, конфликты на почве пользования объектами общей собственности или коммунальными коммуникациями, как административные или уголовные преступления). Мотивы их просты: либо припугнуть «обидчика», чтобы тот стал уважительнее относиться к их правам и интересам, либо использовать полицию, как ищейку, которая обнаружит в ходе дознания, в результате розыскных мероприятий некоторые факты, которые будут зафиксированы в официальных документах, которые затем «жалобщик» сможет предъявить в гражданском процессе в доказательство своей правоты, либо неправомерности поведения своего контрагента. Очевидно, что такое манипулирование правоохранительной системой, вступает в противоречие с общими

принципами функционирования права в социальной жизни, не говоря об отвлечении правоохранительной системы от выполнения её собственных целевых задач.

Как же совместить логику модернизации системы контроля за законностью с логикой жизненных запросов и создать эффективную систему правореализации с учетом проявляющимися тенденциями как некорректного обращения граждан к этой систем, так и некорректного реагирования на них со стороны той же системы?

В Санкт-Петербурге Общественный совет при ГУ МВД объединил усилия по приему обращений граждан с Юридической клиникой СПбГУ. В клинику прием ведется па записи по телефону, аналогично стал действовать и Общественный совет. При приеме обращения тестируется проблема и определяются способы оказания помощи обратившемуся. Лица, что ведут прием обращений (диспетчеры) стали помогать людям верно выбирать тот орган или структуру, к компетенции которых относится проблема заявителя и разъяснять гражданину информацию правового характера, касающуюся его права на обращение в государственные и негосударственные органы и структуры (т.е. производить качественное правовое информирование сокращая время заявителя на поиск такой первичной правовой информации).

Тем, кто является участником проблемной ситуации, разрешаемой в рамках гражданского производства, сначала рекомендуют обратиться в клинику, за глубоким детальным её исследованием студентами-юристами и за совместным определением мер защиты, адекватных характеристике этой ситуации. Практически во всех случаях граждане после получения консультации и документов правового характера (исковых заявлений, обращений в

специализированные органы или комитеты, и т.д.) отказывались от последующего визита в общественный совет, поскольку понимали, что не полиция и не общественники им должна помогать в преодолении возникших проблем.

Тем, кто был недоволен отказом в возбуждении уголовного преследования (за исключением участников уголовного производства), также рекомендовали обратиться в Юридическую клинику - для уяснения правового смысла и значения принятого решения. Тем же, кто является участником уголовного производства и по этому поводу попытался сначала самостоятельно обратиться в Юридическую клинику, студенты по телефону (по прояснении основных юридических признаков ситуации) сразу же рекомендовали обратиться к адвокату, а если гражданин уже заключил договор с адвокатом, то информировали о возможности обращения в Общественный совет ГУ МВД для контроля корректности и правомерности действий работников полиции, и при наличии желания гражданина записывали на прием именно в Общественный Совет.

Таким образом, Юридическая клиника СПбГУ стала проводить квалифицирующую фильтрацию обращений, чем способствовала снижению подачи необоснованных заявлений и обращений граждан – как к юристам, так и в органы государственного или общественного контроля, да и в суды - тоже.

Как относиться к «эффекту снижения цифр приема»? Мы все ещё верны привычке судить об эффективности работы по индикатору роста количественных показателей – числа обращений, заявлений, проверок, либо числа затраченных на эту деятельность человеко-часов. Почему мы забываем, что организация любой социально-

значимой деятельности прежде всего нацелена на положительный качественный социальный эффект (например, повышение качества работы госорганов – применительно к нашей теме обсуждения), который должен достигаться не числом, но умением. Если и использовать количественные показатели изменения качества, то такие как процент удовлетворенных просьб из общего их числа и скорость получения удовлетворительного ответа (не в ущерб его качеству и квалификации). Таким образом, видится, что главное направление **совершенствования системы контроля в единстве государственного и общественного его механизмов, это - направление оценки качественных изменений, производимой системой контроля и качественных изменений самой системы.**

И в завершение - ещё об одном инструменте, обеспечивающем эффективность системы контроля, это – реализация принципа информационной открытости. Открытость, прозрачность, проверяемость, гласность, транспарентность – под какими бы именами ни формулировался в регламентах и положениях об общественных советах этот принцип, он является действенным лекарством от всевозможных манипуляций и злоупотребления правом на обращение в государственные органы и организации. Требование прозрачности это - призыв к правдивости и ответственности за корректность предоставляемой информации. Он имманентен публичной сфере.

В юридических клиниках с клиентом работают по частно-правовым вопросам, на принципах доверительности, и здесь ведущим является принцип конфиденциальности. Как совместить реализацию обоих этих принципов при совместной работе по одному и тому же обращению и в клинике (по гражданско-правовому основанию,

породившему впоследствии конфликт или недопонимание в общении в органами внутренних дел или отдельным её представителем) и в ОС при ГУ МВД по СПб и ЛО? Разделяя предмет обсуждения на часть, защищаемую конфиденциальностью, и часть, подлежащую публичному контролю. В отчетах о деятельности клиники нет указаний на имена клиентов и идентифицирующие проблему признаки, в информации, размещаемой на сайте ОС при ГУ МВД по СПб и ЛО, указано основание обращения в общем виде, персональные данные также не публикуются. Два актора – клиника и общественный совет оперативно и синхронно разбирают дело, послужившее поводом к обращению, не боясь, что при разделении предмета будет утрачена целостность оценки и разрешения проблемы, поскольку работают в единстве, сообща.

Подводя итог, можно сформулировать следующие средства оптимизации деятельности системы государственного и общественного контроля в социально-значимых областях жизнедеятельности:

1. Стремление акторов социальной сферы к диалогу и сотрудничеству (создание согласованных планов и организация совместных мероприятий, направленных на сокращение параллелизма и исключение неэффективных технологий работы);

2. Объединение ресурсов и интеллектуального потенциала акторов, что позволит минимизировать затраты каждого из них в отдельности и увеличить общий ресурс, т.е оптимизировать ресурсное обеспечение системы;

3. Оказание взаимной помощи в информировании граждан и организаций о деятельности акторов и порядке обращения к ним за содействием в реализации прав и законных интересов граждан;

4. Выработка согласуемой системы показателей и критериев оценки качества работы акторов, работающих в одном или смежных социально-значимых сегментах жизнедеятельности

5. Информационная открытость при уважении к частным правам и интересам личности, её достоинству, а также - к чести и репутации социальных институтов и органов власти.

О роли Ассоциации Юристов России в организации взаимодействия лиц, оказывающих бесплатную юридическую помощь и осуществляющих правовое просвещение граждан⁴⁴.

В соответствии с Основами государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан (утверждены Президентом РФ 28.04.2011 № Пр-1168) и Федеральным законом от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» бесплатная юридическая помощь, правовое просвещение и правовое информирование составляют три взаимосвязанных и взаимообусловленных направления государственной юридической политики.

Между тем круг акторов каждого из названных направлений различается в своем составе, а также по перечню предоставленных им законодателем полномочий. Кроме того, каждый из акторов автономен и потому определяет свои мероприятия в указанных сферах деятельности, руководствуясь содержанием законодательства и исходя из собственных ресурсов. На этой почве неизбежны параллелизм и невысокая эффективность разобщенной деятельности, а также - распыление ресурсов.

Отсюда возникает задача оптимизации деятельности органов публичной власти и подведомственных им организаций с иными организациями и институтами гражданского общества, участвующими в реализации государственной юридической политики.

⁴⁴ Статья представляет собой актуализацию текста доклада автора на V Международном социальном форуме (Москва, 16 ноября 2015 года). Доклад для чтения опубликован не был.

Если государственный сектор координируется и контролируется уполномоченными государством органами, то координация усилий участников из негосударственного сектора возможна только со стороны негосударственной организации. И Ассоциация Юристов России (далее – АЮР) для этой роли подходит наилучшим образом.

АЮР сосредоточивает свои усилия на развитии профессиональной правовой культуры юристов, обеспечивает пропаганду правовых знаний, влияет на качество юридического образования и качество оказания юридической помощи, содействует распространению правовой информации о правовой системе российского общества, системе оказания юридических услуг и юридической помощи, а также содействует совершенствованию правовой основы деятельности юристов.

В постановке и решении этих задач АЮР солидаризируется с такими институтами гражданского общества современной России как общественные советы, созданные при органах государственной власти и правоохранительных органах, а также с образовательными организациями, осуществляющими подготовку кадров для юридической профессии, а также с самими организациями профессионального юридического сообщества.

Общими для названных структур являются:

(1) Организация мониторинга правоприменения для определения тематики правового просвещения и совершенствования правового регулирования;

(2) развитие правовой культуры и правовых знаний персонала для обеспечения диалога с населением из социально-уязвимых групп;

(3) совершенствование информационно-правовой деятельности для обеспечения доступа гражданам из социально-уязвимых групп к получению юридической помощи;

(4) формирование систем общественно-государственного контроля качества выполняемой деятельности, охватываемой тремя направлениями государственной юридической политики.

Опыт взаимодействия Межрегионального отделения АЮР по Санкт-Петербургу и Ленинградской области (далее – МРО АЮР) с Общественным советом при Главном управлении МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области (далее – Общественный совет) и Главным управлением МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области (далее – ГУ МВД по СПб и ЛО) по первому из перечисленных направлений демонстрирует, что с учетом сложности тех проблем, которые возникают в деятельности органов внутренних дел, они зачастую требуют **экспертной поддержки со стороны профессиональных сообществ**. Принимая во внимание то обстоятельство, что АЮР объединяет лиц, занимающихся юридической деятельностью, в свою очередь в Общественный совет входят представители академического сообщества, средств массовой информации, религиозных организаций, бизнес структур и др., безусловно, они могут оказывать содействие сотрудникам органов внутренних дел, формулируя экспертные мнения по тем или иным вопросам.

Так, в рамках совместной работы АЮР и Общественного совета был проведен **ряд социологических исследований** (интернет-опрос «Безопасность дорожного движения в Санкт-Петербурге», социологическое исследование «Оценка уровня криминогенности в Санкт-Петербурге и отношение к работе полиции», социологическое

исследование «Оценка уровня криминогенности в Ленинградской области и отношение к работе полиции», опрос «Эффективность законодательных мер противодействия коррупции», социологическое исследование «Оценка работы систем оперативной связи “02” и “112”»). Были подготовлены **правовые экспертные заключения** в связи с рядом проблем, возникающих в работе органов внутренних дел (например, в декабре 2014 года начальнику Главного управления МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области было направлено экспертное заключение об эффективности применения норм Федерального закона «О внесении изменений в УК РФ и отдельные законодательные акты РФ» в целях исключения возможности решения хозяйственного спора посредством уголовного преследования).

На протяжении ряда лет МРО АЮР совместно с Санкт-Петербургским Государственным университетом **реализует проект «Мониторинг правоприменения»**, в рамках которого обобщаются и анализируются как официально обнародованные (размещенные для всеобщего доступа на сайтах в сети «Интернет») правоприменительные акты, так и решения органов публичной власти, которые не подлежат обнародованию. Выявленные в процессе мониторинга проблемы правоприменения в области охраны здоровья, предоставления социальных услуг, охраны труда, реализации иных основных социальных прав граждан, доводятся до сведения руководителей министерств и ведомств, глав субъектов, органов местного управления, а также до должностных лиц других органов публичной власти. Итоги мониторинга также используются в целях подготовки экспертных заключений. Квалифицированное рассмотрение собранной практики позволяет выявить причину

коллизий, обнаруженных в правоприменении, а также наметить пути их возможного разрешения, связанные как с внесением изменений в нормативные акты, так и их надлежащим толкованием. В рамках этого направления обсуждаются **пути более эффективного взаимодействия представителей юридической науки, практики и социальной сферы для повышения качества нормативно-правового регулирования отношений, определяющих социальный мир и социальное благополучие.**

Так в декабре 2016 года **МРО АЮР** совместно с Санкт-Петербургским государственным университетом организовал проведение двух научно-практических мероприятий с единой тематикой **«Правовое регулирование бесплатной юридической помощи в России: теоретические и практические аспекты кадрового обеспечения»**. 17 декабря проведен Круглый стол для молодых юристов, где предметом обсуждения стали выработка **оптимальных моделей правового просвещения адресных групп населения и проведения единых дней бесплатной юридической помощи**. 18 декабря – научно-практическая конференция объединила представителей лидерских групп трех направлений государственной юридической политики для обсуждения следующих вопросов:

- совершенствование публично-правовых и частно-правовых механизмов содействия реализации права граждан на квалифицированную юридическую помощь,
- формирование системных основ работы по трем основным направлениями госюрполитики,
- развитие стандартизации профессиональной деятельности
- продвижение эффективных методик юридического анализа при он-лайн-консультировании, дистантном консультировании и в

процессе непосредственного консультирования при личном приеме граждан,

- проблемы методического и кадрового обеспечения деятельности различных акторов государственного и негосударственного секторов бесплатной юридической помощи.

Ранее проводимые МРО АЮР мероприятия (семинары, вебинары и видео-конференции), одновременно были направлены к совершенствованию нормативно-правового регулирования деятельности по каждому из трех направлений государственной юридической политики и, особенно – к развитию правовой культуры практикующих юристов, повышению качества профессиональной подготовки юристов.

Развитие правовой культуры и правовых знаний сотрудников системы внутренних дел и членов Общественных советов, созданных в этой системе.

Мероприятия, направленные на достижение указанной задачи, уже имеют место в рамках взаимодействия с ГУ МВД по СПб и ЛО. Так, при планировании работы Межрегионального отделения АЮР, а также Общественного совета при Главном управлении МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области были включены позиции, связанные с **организацией тренингов, а также иных занятий с руководителями управлений/отделов МВД России в соответствующих районах Санкт-Петербурга и Ленинградской области на тему «Организация взаимодействия органов исполнительной власти в сфере внутренних дел с общественными и правозащитными организациями»**, методических семинаров с членами общественных советов при районных и иных

территориальных подразделениях системы МВД, созданных в Санкт-Петербурге и Ленинградской области.

(2) Совершенствование информационно-правовой деятельности неотделимо в деятельности МРО АЮР по СПб и ЛО от усиления государственного правового контроля общественным контролем

В контексте функционирования Межрегионального отделения АЮР, а также ОС ГУ МВД по СПб и ЛО их объединение оказалось логичным в связи с вопросом **организации взаимодействия сотрудников органов внутренних дел с гражданами и их объединениями.**

В Общественный совет (а также в ряде случаев в АЮР) периодически поступают **жалобы на действия (бездействия) сотрудников органов внутренних дел.** В случае направления указанных жалоб председателю или членам Общественного совета, на основании положений Указа Президента Российской Федерации от 23.05.2011 №668 «Об общественных советах при Министерстве внутренних дел России и его территориальных органах», а также Регламента Общественного совета, ходатайства о проведении проверок адресуются председателем Общественного совета уполномоченным должностным лицам ГУ МВД. Получение ответов на жалобы и ходатайства ставится на контроль. Поступившие от руководителей ГУ МВД сведения анализируются юристами. При наличии возражений они (сведения) представляются направившим информацию должностным лицам, а также обсуждаются с гражданами, направившими жалобы, для выстраивания эффективной линии защиты прав.

Особо следует охарактеризовать такое направление работы, как прием граждан. Приемы проводятся еженедельно членами Общественного совета совместно с представителями Межрегионального отделения АЮР самостоятельно, и приемы граждан, которые осуществляют представители руководящего состава Главного управления МВД России по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области, в которых принимают участие члены Общественного совета.

Внимание к действиям сотрудников органов внутренних дел фактически позволяет говорить о **наличии дополнительного контроля, в том числе правового, со стороны общественности**, в свою очередь **открытое освещение информации в независимых источниках** (сайты Межрегионального отделения АЮР, Общественного совета, СМИ) оказывают влияние на восприятие заявителями сведений о деятельности должностных лиц соответствующих органов публичной власти.

Усиление роли «районного звена» в рамках рассмотрения проблем, возникающих у населения.

Летом 2015 года решением МРО АЮР по Санкт-Петербургу и Ленинградской области в административных районах Санкт-Петербурга были сформированы так называемые «местные», или районные, отделения АЮР, которые возглавили руководители юридических служб соответствующих административных районов. Они начали взаимодействовать как с работниками органов внутренних дел, так и с председателями и членами районных общественных советов, что, как представляется, не может не отразиться на возможностях совершенствования осуществления

должностными лицами органов внутренних дел того функционала, который закреплен за МВД России нормативно.

Есть основания полагать, что в случае продолжения системной реализации обозначенных мероприятий, совместными усилиями в 2017 году удастся достичь кумулятивного эффекта взаимодействия субъектов, участвующих в реализации основных направлений государственной юридической политики, благодаря многоуровневой системе, выстроенной МРО АЮР по СПб и ЛО.

Координация МРО АЮР взаимодействия органов общественного контроля и юридических клиник в обеспечении прав граждан

МРО АЮР по СПб и ЛО организовало взаимодействие ОС ГУ МВД по СПб и ЛО и Санкт-Петербургского государственного университета (далее – СПбГУ) в проведении приемов граждан и в работе с их обращениями.

Было решено распространить методики организации работы с гражданами, выработанные Юридической клиникой СПбГУ почти 20 лет назад. В СПбГУ в рамках его оригинальной программы Юридической клиники созданы модель и правила распределения обязанностей, а также - объединения усилий по направлениям пропаганды правовых знаний, правовому просвещению, правовому консультированию и правовому информированию (информационному содействию в получении юридической помощи у других лиц). Здесь привыкли работать в понимании необходимости объединения усилий и ресурсов разных субъектов, движимых единой целью – гарантировать как можно большему числу граждан доступную, и самое главное – качественную юридическую помощь, обеспечить распространение и понимание современных правовых знаний,

воспитать у людей привычку пользоваться правом для разрешения их насущных проблем. Студенты оказывают юридическую помощь с опорой на патронажное сопровождение их работы опытными преподавателями СПбГУ, имеющими и опыт профессиональной юридической практики. Т.е. граждане получают от студентов юридическую помощь контролируемого квалифицированными специалистами качества. Иными словами – квалифицированную юридическую помощь. Хотя она и предоставляется недипломированными студентами, но все же – студентами, специально обученными делу оказания квалифицированной юридической помощи. За 18 лет работы студентов в сфере оказания юридической помощи не было ни одного случая, когда качество этой помощи получило бы негативную оценку. Напротив, у клиники сформировался обширный список постоянных клиентов. Например, в списке граждан, получивших здесь помощь, более 1000 человек, обращались не один раз, и около 250 человек обращались за нею более 5 раз за эти 18 лет. У плохих юристов не бывает постоянных клиентов. Значит, в СПбГУ формирует у студентов не только умение хорошо выполнять профессиональные обязанности, но и достойную профессиональную культуру, вызывающую уважение и доверие со стороны граждан. Значит, стоило организовать обмен опытом работы с гражданами по разрешению их социально-значимых проблем – обмен между клинической формой оказания юридической помощи и работой членов Общественного совета ГУ МВД с гражданами – по проблемам и претензиям к работе органов полиции.

С этой целью еженедельный (по пятницам) прием граждан в Общественном совете ГУ МВД был совмещен по времени и территориально с приемом заявок на получение юридической

помощи, осуществляемым студентами-диспетчерами Юридической клиники СПбГУ. Гражданина выслушивают одновременно член ОС ГУ МВД и практикант, осуществляющий отбор обращений в Юридическую клинику - в целях оказания бесплатной юридической помощи в виде консультирования и (или) составления документов правового характера.

Если посетитель относится к одной из категорий граждан из социально-уязвимых слоев, указанных в законе о бесплатной юридической помощи либо в правилах СПбГУ, и если его проблема находится в рамках дозволенной законодательством клинической практики студентов, то гражданину предлагают получить юридическую консультацию прежде, чем он будет подавать свое письменное обращение либо жалобу в адрес Председателя Общественного Совета, или руководства ГУ МВД.

Этот опыт применяется уже три года и показывает, что им одновременно обеспечивается:

(1) снижение числа необоснованных обращений граждан к руководству МВД, за счет проведения во время приема членами ОС и практикантами юридической клиники разъяснительной работы с гражданами по вопросам компетенции органов МВД, обязанностей сотрудников системы МВД, порядка работы с обращениями граждан, целей и необходимости обоснования обращения и сообщения достоверной (проверяемой) информации, направляемой гражданами в обращениях,

(2) снижение числа обращений, направленных «не по адресу», за счет переадресации обращений к юристам для оказания юридической помощи по существу спорных вопросов и проблем,

(3) повышение качества обращений (полнота фактов, выражение собственной позиции, приложение необходимого и достаточного числа копий документов по заявляемой проблеме),

(4) эффективности деятельности органов внутренних дел при рассмотрении обращений граждан,

(5) повышение эффективности внутренних проверок служебной деятельности, возбужденных по инициативе ОС ГУ МВД по СПб и ЛО,

(6) рост удовлетворенности граждан результатами обращения как в ОС ГУ МВД по СПб и ЛО, так и в Юридическую клинику СПбГУ, куда ранее обращения не принимались, поскольку граждане заявляли в запросе, что он связан сугубо с «криминальной» деятельностью милиции (полиции) и целью обращения является пересмотр решения о возбуждении уголовного дела (не предмет деятельности юридической клиники)

В иных случаях, участвовавших в последнее десятилетие, граждане обращаются в органы полиции с заявлениями о нарушении их прав, находящихся в области гражданско-правового регулирования (например, неисполнение обязательства граждане «квалифицируют» в заявлении как мошенничество, конфликты на почве пользования объектами общей собственности или коммунальными коммуникациями, как административные или уголовные преступления). Мотивы их просты: либо припугнуть «обидчика», чтобы тот стал уважительнее относиться к их правам и интересам, либо использовать полицию, как ищейку, которая обнаружит в ходе дознания, в результате розыскных мероприятий некоторые факты, которые будут зафиксированы в официальных документах, которые затем «жалобщик» сможет предъявить в гражданском процессе в

доказательство своей правоты, либо неправомерности поведения своего контрагента. Очевидно, что такое манипулирование правоохранительной системой, вступает в противоречие с общими принципами функционирования права в социальной жизни, не говоря об отвлечении правоохранительной системы от выполнения её собственных целевых задач.

Есть проблемы сочетанные, поскольку, они – взаимообусловленные, такие, как, например, злоупотребление со стороны гражданина правом на обращение и некорректность диалога между представителями правоохранительных органов и гражданином ввиду ошибочности его выбора, к кому адресовать свою претензию. Именно в этих случаях необходимо вести диалог в рамках работы по правовому просвещению (разъяснению компетенции различных органов, их полномочий и иных ресурсов для разрешения того или иного рода юридических проблем), в сочетании с работой по правовому информированию, где и на каких условиях, по каким правилам, гражданин может получить содействие либо защиту, либо устранение препятствий к реализации его прав и законных интересов и переадресацией по компетенции, заботясь о том, чтобы эту помощь, или содействие гражданин смог получить как можно быстрее.

Руководствуясь такими побуждениями, Общественный совет ГУ МВД в Санкт-Петербурге объединил усилия по приему обращений граждан с юридической клиникой, переняв из её опыта и многообразие форм приема и обработки обращений. В клинику прием ведется па записи по телефону, аналогично стал действовать и ОС ГУ МВД по СПб и ЛО. И там, и там диспетчеры стали в необходимых случаях делать своевременные переадресации обращений граждан – по известной им разрешенной компетенции любого актора,

действующего в системе правового просвещения, юридического консультирования, иных видов юридической помощи, государственного или общественного контроля, сократив и облегчив гражданам путь к нужному им, «правильному» для его дела защитнику.

Тем, кто является участником проблемной ситуации, разрешаемой в рамках гражданского производства – сначала путь в клинику, за глубоким детальным её исследованием и определением адекватных мер защиты. Практически во всех случаях люди отказывались от последующего визита в общественный совет, поскольку во время консультирования юристом и благодаря ему понимали, что не полиция им должна помогать в преодолении возникших проблем.

Тем, кто был недоволен отказом в принятии заявления о возбуждении уголовного преследования – также советовали до выдвижения претензий к полиции посетить консультанта в Юридической клинике для уяснения юридических характеристик случившегося. Если гражданин при помощи консультанта убеждался, что полиция неправомерно или неосновательно отклонила заявление гражданина, то консультант составлял для посетителя корректное обращение в адрес руководства ГУ МВД, либо в адрес Председателя Общественного совета.

Тем, кто является участником уголовного производства и обратился сначала в клинику самостоятельно, студенты по результатам первичного интервьюирования по телефону (прояснения основных юридических признаков ситуации) сразу рекомендовали обратиться в Общественный совет при ГУ МВД по СПб и ЛО, записывая на прием именно туда. При проведении приема граждан

членами Общественного совета всегда присутствуют студенты-практиканты Юридической клиники. Если член Общественного совета, ведущий прием, обнаруживает необходимость в оказании заявителю квалифицированной юридической помощи либо в составлении от его имени заявления о нарушениях в деятельности органов полиции, их отдельных сотрудников, то студенты Юридической клиники принимают данное обращение к своему производству. Их помощь гражданину будет квалифицированной, поскольку ранее они прошли необходимый предварительный курс обучения консультированию и составлению документов правового характера, и на основании положительно аттестации были допущены к работе с гражданами.

Выходит, что организованная МРО АЮР совместная деятельность Юридической клиники и Общественного Совета по ведению приема граждан «снижает» количественные показатели работы - как клиники, так и Общественного совета – по числу привлеченных к активной «борьбе» за свои права граждан, принятых от граждан заявлений и числу проведенных проверок. Плохо это или хорошо? Следует понимать, что хорошо, поскольку граждане через Общественный совет быстро находят бесплатного квалифицированного юриста. В результате получения юридической консультации в клинике гражданин часто убеждается в том, что его права не были нарушены, либо в их нарушении не повинны сотрудники органов полиции. В итоге снижается число необоснованных жалоб, претензий и притязаний, не подтверждаемых фактами, имеющими юридическое значение. Остаются только те обращения в адрес руководства Общественного совета и (или) руководства органов внутренних дел, что основаны на проверяемых

фактах, содержат информацию о нарушениях, с которыми призваны бороться органы общественного контроля и внутреннего ведомственного контроля за деятельностью сотрудников органов внутренних дел, и таким образом они могут служить принятию должных мер к улучшению деятельности органов полиции.

Если и следует обращать пристальное внимание на динамику количественных показателей взаимодействия юридических клиник и органов общественного контроля, то и оценивать их следует системно – например, в сопоставлении числа обращений и процента удовлетворенных просьб граждан, даты направления обращения с датой получения корректного ответа по существу вопроса.

В завершение о проблемах, которые ещё ждут своего системно урегулированного решения.

О взаимодействии основных принципов осуществления трех направлений российской государственной юридической политики: уважения к правам человека, достоинству личности, информационной открытости и подконтрольности. Эти принципы должны реализовываться вполне и необходимо, чтобы действие каждого не блокировалось другими принципами, обеспечивающими доверие человека как к институтам гражданского общества, так и органам публичной власти, и к акторам системы бесплатной юридической помощи, и, в свою очередь, не перечеркивало смысла и предназначения применения этих других принципов.

Так, очевидно, существует проблема согласования двух принципов: (1) информационной открытости и (2) конфиденциальности.

Принцип информационной открытости является действенным лекарством от всевозможных манипуляций и злоупотребления правом

на обращение в государственные органы и организации. Требование прозрачности это - призыв к правдивости и ответственности за корректность предоставляемой информации. Он имманентен публичной сфере.

В юридических клиниках с клиентом работают по частно-правовым вопросам, на принципах доверительности, и здесь ведущим является принцип конфиденциальности.

Как совместить реализацию обоих этих принципов при совместной работе по одному и тому же обращению и в клинике (по гражданско-правовому основанию, породившему впоследствии конфликт или недопонимание в общении с органами внутренних дел или отдельным её представителем) и в ОС при ГУ МВД по СПб и ЛО? Разделяя предмет обсуждения на часть, защищаемую конфиденциальностью, и часть, подлежащую публичному контролю. В отчетах о деятельности клиники нет указаний на имена клиентов и идентифицирующие проблему признаки, в информации, размещаемой на сайте ОС при ГУ МВД по СПб и ЛО, указано основание обращения в общем виде, персональные данные также не публикуются. Два актора – клиника и общественный совет оперативно и синхронно разбирают дело, послужившее поводом к обращению, не боясь, что при разделении предмета будет утрачена целостность оценки и разрешения проблемы, поскольку работают в единстве, сообща.

Таким образом, эффектами успешной организации взаимодействия различных акторов в социально значимых областях жизнедеятельности являются:

- создание согласованных планов и организация совместных мероприятий, направленных на сокращение параллелизма и исключение неэффективных технологий работы;

- оптимизация использования объединяемых ими ресурсов технологий, творческого и профессионального потенциала участников (приводит к минимизации затрат и исключению потерь времени каждого из них в отдельности), т.е. оптимизация ресурсного обеспечения системы;

- повышение качества правового информирования граждан и организаций о деятельности акторов и о порядке обращения к ним за содействием в реализации прав и законных интересов граждан;

-предотвращение случаев злоупотребления правом на обращение со стороны граждан;

-сокращение числа необоснованных обращений и обращений «не по адресу» в органы государственной власти, правоохранительные органы и органы общественного контроля.

Проблемы, которые стоят перед обществом, и которые находятся в зоне внимания как АЮР, так и государственных органов, членов профессионального юридического сообщества, образовательной системой – в сфере подготовки юридических кадров:

- выработка согласуемой системы показателей и критериев оценки качества работы акторов, работающих в одном или смежных социально-значимых сегментах жизнедеятельности;

- обеспечение информационной открытости социальной сферы деятельности при уважении к частным правам и интересам личности, её достоинству, а также к чести и репутации социальных институтов и органов власти.

Место и роль юридических клиник в системе бесплатной юридической помощи⁴⁵.

Поручение организаторов конференции – сделать доклад на тему места и роли юридических клиник в системе бесплатной юридической помощи в адрес директора Юридической клиники СПбГУ, очевидно, связано с тем, что это одна из старейших юридических клиник России, из числа созданных в XX веке.

Опыт одного только первого года её работы (1998) был признан на федеральном уровне положительным, и на этом основании СПбГУ в 1999 году обрел функции Головной организации по координации деятельности юридических клиник России.

Выполняя эту функцию, СПбГУ организует конференции и специализированные тематические обсуждения развития клиник.

Четыре раза в учебном году (в начале и середине каждого учебного семестра), клиника реализует программы повышения квалификации (название программы «Юридическая клиника: организация и методика обучения»), готовя как преподавателей, так и организаторов юридических клиник для вузов России и стран СНГ. Те, кто хочет за время обучения в программе ознакомиться с содержанием и методами подготовки, приезжают на учебу в начале сентября и февраля, соответственно, те, кто в большей степени хочет увидеть систему патронажного сопровождения клинической практики студентов – приезжают в ноябре и апреле. Вот уже два года мы проводим дополнительный, пятый набор в программу – в июне, в

⁴⁵ Доклад на научно-практической конференции. Опубликовано в кн.: «Бесплатная юридическая помощь в субъекте Российской Федерации: состояние, проблемы, пути решения». Сб. материалов Всерос. науч.-практ. конф./под общ. ред. Е.В.Середы. Рязань, академия ФСИН России, 2012 г.

период Белых ночей, когда на юридическом факультете СПбГУ проходит множество конференций и так называемых «школ». Мы организуем режим обучения всегда таким образом, чтобы обучающиеся могли совместить реализацию разных своих профессиональных интересов за период пребывания в Санкт-Петербурге. Санкт-петербургский университет работает в концепции Открытого университета, поэтому информация о событиях, программе повышения квалификации, о структуре Правовой клиники, о документах, на основании которых осуществляется учебная деятельность в СПбГУ расположена на сайте СПбГУ (<http://law.spbu.ru>; <http://law.spbu.ru/Structure/JurClinic>).

В течение всего периода существования клиника Санкт-Петербургского государственного университета не только стабильно функционировала, но и поступательно развивалась как в расширении охвата студентов клинической практикой, так и в расширении содержания клинических программ. С 2006 года учебную практику в клинике проходят все студенты юридического факультета СПбГУ очной формы обучения - в обязательном порядке, а студенты очно-заочной – по их собственному выбору. В работе клиники в зависимости от числа реализуемых клинических проектов и колебаний клиентского спроса на услуги участвует от 35 до 50 преподавателей и иных сотрудников СПбГУ. То как работают студенты под контролем преподавателей в клинике СПбГУ, участники конференции смогут увидеть в 8-минутном фильме «Юридическая клиника СПбГУ».⁴⁶

⁴⁶ Фильм доступен для просмотра на сайте СПбГУ, на странице Юридического факультета (адрес приведен в тексте статьи), в рубрике Юридическая клиника – примеч. автора- составителя сборника. – Е.Н.Д.

Обучение в клинике имеет полное собственное учебно-методическое и фундаментальное теоретическое обеспечение: в СПбГУ выполнено первое (и, увы, пока единственное не только в России, но и в мире) диссертационное исследование о месте юридических клиник в профессиональной подготовке юристов, издан учебник «Навыки юриста», функционирует программное обеспечение «Учебно-методический комплекс «Клиническое обучение». Учебный план клиники составляет объем 230 часов, из которых студент обязан освоить 140 (минимум) – 160 (максимум) в соответствии с утвержденной Рабочей программой «Учебная практика: Правовая клиника» и индивидуальной программой практиканта. Т.е. клиника предоставляет студенту широкие возможности для освоения практических умений самого широкого спектра, а студент имеет право выбрать для себя (вы пределах установленных лимитов индивидуальной нагрузки) желаемые в соответствии с его планами на будущую профессиональную карьеру.

Место юридических клиник в системе бесплатной юридической помощи определяется их ролью. А роль у юридических клиник – двойная: расширить содержание и повысить качественный уровень образования, в первую очередь, обеспечить предоставление юридической помощи гражданам дополнительно к оказываемой профессионалами-юристами, - во вторую.

Вторая роль – социальная, чаще характеризуемая как расширение доступа гражданам к юридической помощи, неизбежно подчинена первой, учебной.

И, в соответствии с этим, законодатель в Федеральном законе № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской

Федерации» вполне корректно «разместил»⁴⁷ юридические клиники среди других субъектов: в негосударственную систему бесплатной юридической помощи, которая формируется на добровольных (согласительных) началах, поэтому участникам этой системы законодатель предоставил достаточно большую свободу для саморегулирования.

Для клиник, в которых юридическую помощь гражданам оказывают студенты, т.е. обучающиеся по юридической специальности, а не дипломированные юристы (иногда студентов и профессионалов с дипломами противопоставляют как неквалифицированных и квалифицированных юристов, что логически и фактически не корректно), кроме саморегулирования характерно регулирование со стороны законодательства об образовании.

Это объясняется следующими обстоятельствами. Как юристы мы обязаны высказаться корректно: субъектами негосударственной системы бесплатной юридической помощи будут выступать, по общему правилу, не клиники, а вузы, создавшие клиники в своей структуре. Как исключение, могут быть субъектами и собственно юридические клиники, но только в тех случаях, когда клиника создана вузом в качестве юридического лица. А право создавать юридические лица предоставлено далеко не всем вузам.

Для клиники, являющейся структурным подразделением вуза, только сам вуз, как самостоятельное юридическое лицо, может определять ресурс юридического клинического обучения, включая содержание и объем клинической практики.

⁴⁷ Далее - Федеральный закон о бесплатной юридической помощи, Федеральный закон.

При этом, подчиняясь стандарту высшего профессионального образования, вуз, осуществляющий подготовку юристов, обязан включить юридическую клинику в содержание образовательной программы по специальности или по направлению «юриспруденция». Но в какой степени клиника будет включена в систему бесплатной юридической помощи, решать не только вузу, но и федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования (ч.3 ст.23 Федерального закона о бесплатной юридической помощи).

Социальный эффект – работа клиники по предоставлению бесплатной и при этом качественной юридической помощи, таким образом, может быть только результатом обеспечения качественного юридического образования. При этом вуз заинтересован в положительной внешней оценке этой части его образовательной деятельности, а именно:

- со стороны клиентов,
- со стороны представителей профессионального юридического сообщества (как потенциальных работодателей для выпускников вуза), наряду с которыми студенты будут работать с клиентами,
- со стороны региональных властей (которые могут оказывать содействие формированию и функционированию негосударственной системы бесплатной юридической помощи)
- со стороны федеральных органов власти, которые выступают управляющим и координирующим компонентом для всей сферы бесплатной юридической помощи, (благодаря принятию

названного закона должна стать системой систем, где есть на федеральном уровне - управляющий компонент, и на региональном - координирующий компонент и две системы – государственная и негосударственная).

Клиническая практика студентов проявляет и для вуза, и для внешних участников сферы бесплатной юридической помощи качество подготовки юристов, которую осуществляет вуз. Поэтому именно вуз, и только вуз будет нести ответственность за качество работы студентов с гражданами. Чтобы эта ответственность была основательной (т.е. основывалась на оценке собственной деятельности вуза - действий, которые совершал и которыми руководил именно вуз), регламент работы клиники, режим приема граждан, технологии работы студентов, режим контроля их работы должны определяться исключительно вузом. Никто не может вмешиваться в эту компетенцию вуза.

Опыт работы российских клиник, к глубокому сожалению, изобилует попытками пренебречь юридической логикой и дает много примеров вмешательства в организацию работы клиники и попыток установления правил работы студентов извне. Скажем – иными по отношению к вузу и его клинике «заинтересованными субъектами» далекими от системы образования с её жесткими государственными и международными требованиями к регламентации процесса обучения. Причем, нетрудно догадаться, что эти вмешательства из-за непонимания того обстоятельства, что клиника имеет очень жесткий формат допуска студентов к профессиональной деятельности отнюдь не зря, эти вмешательства - весьма вредоносного свойства. Казалось бы, любой здравомыслящий человек понимает, что тот, кто ещё недоучился не может работать наравне с опытным профессионалом.

Любой предусмотрительный человек заинтересуется, чем же гарантировано качество работы студентов. Кажется очевидным, что иного способа восполнить недостаток обучения и опыта кроме организации регулярного и поэтапного контроля работы студентов со стороны тех, кто и обязан и умеет их учить, нет. Сами студенты такой поэтапный регулярный контроль называют очень точно – «присмотром преподавателей».

Тем не менее, то там, то здесь в разных регионах сторонники компанейщины либо мастера «спихотехники» (спихивания своей работы на других под условием, что благой отчет об этой работе должен будет прославлять самого спихотехника, а не тех, кто реально работал), то и дело провоцируют руководство вуза и самих студентов клиник «отпустить студентов» работать самостоятельно (в понимании: бесконтрольно для вуза), или «уговорить» студентов работать в режиме «он-лайн» (по телефону, через в интернет-ресурсы). Это абсолютно недопустимо, поскольку приносит вред студентам, и - клиентам.

Профессионалы знают, что работа «он-лайн» по силам только высококвалифицированному специалисту (а не просто дипломированному), с большим опытом работы. И не всякий случай можно проработать в «он-лайн»-режиме. Только «типичные вопросы». Но сама квалификация вопроса как типичного или нетипичного в том же «он-лайн»-режиме также подвластна только опытным и специально подготовленным к такой работе специалистам.

Без специальной подготовительной учебы введение студентов в профессиональную деятельность методом «броска в воду» (кто захочет – тот как-нибудь выплывет сам), в отсутствии самой

возможности проконтролировать содержание консультирования студентом, и опасно и вредно.

Такая, с позволения сказать, «реализация» закона вместо повышения правовой культуры россиян (как не-юристов, так и юристов, о последних тоже ни в коем случае нельзя забывать, борясь с правовым нигилизмом) даст результат, прямо противоположный тому, ради которого издавался Федеральный закон о бесплатной юридической помощи.

Кстати сказать, автору настоящего доклада довелось быть в числе разработчиков первоначального текста проекта этого закона, за что стыдиться не приходится, хотя впоследствии проект не раз претерпел преобразования самого волшебного свойства, проходил согласования и опять претерпевал изменения, пока наконец не стал таким, каким мы его обязаны исполнять, начиная с 15 января 2012 года.

Согласно закону (ст.23) образовательные учреждения высшего профессионального образования (NB: только они! – Е.Н.Д.) для реализации целей (ч.1 ст.2 Федерального закона), правового просвещения и формирования у обучающихся по юридической специальности навыков оказания юридической помощи *могут* создавать юридические клиники.

Это означает, что иные клиники, созданные с иными целями (кроме целей закона вкупе с правовым просвещением и образовательным компонентом - формированием навыков у обучающихся) не могут быть участниками сферы отношений по оказанию бесплатной юридической помощи, пока не привели документы, на основании которых они действуют, в соответствие с

целями и иными требованиями Федерального закона о бесплатной юридической помощи.

Чтобы стать таким участником, необходимо либо войти в одну из систем – государственную, или негосударственную (а для этого надо отвечать признакам субъекта, определенным обсуждаемым Федеральным законом), либо не включаясь ни в одну из систем, тем не менее, нужно соответствовать своей деятельностью (и учредительными документами, в первую очередь), требованиям любого другого федерального закона, либо закона субъекта Российской Федерации, либо акта муниципального органа, установившего для данной категории субъектов такое право – право оказывать бесплатную юридическую помощь.

Иными словами, с принятием Федерального закона о бесплатной юридической помощи, право оказывать такую помощь устанавливается только законом, или актом муниципального органа, которые и определяют пределы реализации такого права.

Федеральный закон определил (ограничил) для клиники виды оказываемом ими помощи (правовое консультирование в устной и письменной форме, составление документов правового характера – ч.4 ст.23, п.п. 1,2, ст.6 Федерального закона «О бесплатной юридической помощи»), установив обязательное требование к участию студентов в деятельности по оказанию бесплатной юридической помощи – наличие контроля со стороны лиц, отвечающим в свою очередь трем признакам одновременно: они должны иметь высшее юридическое образование, по своему статусу в вузе – отвечать за обучение студентов и за деятельность юридической клиники в образовательном учреждении.

Порядок создания вузами клиник и порядок их деятельности в рамках негосударственной системы бесплатной юридической помощи определяются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования (ч.3 ст.23 Федерального закона о бесплатной юридической помощи). Добавим, в рамках распределенной компетенции по управлению в системе образования, установленной законодательством об образовании, и, в частности о высшем и послевузовском образовании, где есть дифференциация правовых статусов по группам образовательных учреждений высшего профессионального образования (например, специальным законом 2009 года установлены особые статусы двух Федеральных университетов – СПбГУ и МГУ)

Клиники, как структурные подразделения вузов, не могут быть подчинены никому другому в системе бесплатной юридической помощи, кроме как названному федеральному закону (его целям и принципам), нормативным правовым актам, регулирующим образовательную деятельность, локальным актам своего вуза.

Юридические клиники созданы вузами для того, чтобы «распахнуть двери» вуза для входа в них актуальной юридической практики. Не практики правоприменения (решения судебных и иных юридических органов), т.е. уже нашедшей осмысление и разрешение в деятельности других юристов, а практику актуальную, «живую», ещё ждущую разрешения. Ту практику, которая одновременно – по силам студентам, находящимся в процессе освоения юридической премудрости, и способна их поднять на новые ступени профессионализма, мотивировать при этом к более глубокому постижению теории, пока они еще не закончили свое обучение. На

материалах этой, собственной, практики студенты могут готовить курсовые работы, сообщения для научных кружков, выполнять выпускные квалификационные работы.

Это означает, что вузы должны управлять процессом «отбора» практических ситуаций для клиник, и управлять самими процессами разработок студентами «доставшихся» им практических проблем, пульсирующих в жизни реальных граждан, проживающих со студентами на улицах одного и того же города или в том же регионе. Вуз должен получить возможность позитивно влиять на изменение социально-юридических условий жизнедеятельности региона, выявляя животрепещущие и социально-значимые для развития региона правовые проблемы. Рискну предположить, что для Рязани, это, скорее всего, – проблемы экологического благополучия и проблемы градостроительства, а также проблемы социальной адаптации мигрантов. В разных регионах – разная социально-демографическая структура, разные экономические условия, геополитические характеристики, все нюансы по-своему определяют круг и содержание правовых проблем, которые надо и разрешать, и исследовать в целях их сокращения (или искоренения). Система бесплатной юридической помощи, в составе которой есть вузовский компонент к этому и может (по-видимому, должна) быть нацелена. Клиники вместе с органами Минюста России могут участвовать в мониторинге региональных проблем и их разрешения на основе и во исполнение Федерального закона о бесплатной юридической помощи.

Хотя в России юридические клиники активно развиваются (или, по крайней мере, активно создаются структуры под таким названием) уже полтора десятка лет, до сих пор далеко не все знают, что под словом клиника соединяются два явления: клиническое юридическое

обучение (иногда говорят «образование», что не корректно для педагогической терминологии) и клиническую практику. Вторая – часть – это лишь этап (причем, предпоследний) в иных компонентах клинического обучения.

Клиническое обучение, в целом, состоит (1) из аудиторной подготовки специального характера, предшествующей допуску к работе с клиентами; (2) работе с клиентами в специально организованном режиме (в несколько встреч с перерывами между ними, за которые студент анализирует дело, готовит заключение, проект консультирования, проекты юридических документов, необходимых клиенту для разрешения его проблемы, и представляет их на согласование курирующему педагогу); (3) занятия с кураторами (так называемые «клинические супервизии»), которые могут быть как индивидуальными, так и групповыми; (4) отчетность; (5) аттестацию. Если ресурс учебного времени позволяет (а в настоящее время он ограничен верхними пределами – в расчете на учебный год, семестр и учебную неделю), то можно ввести в расписание клиники дискуссионные формы занятий (круглые столы, коллоквиумы для коллективного разбора проблем юридической практики, обязательно с соблюдением требований к обеспечению сохранности конфиденциальной информации и персональных данных клиентов).

Клиники создаются вузами, вузы созданы для того, чтобы учить, значит, обучение студентов навыкам консультирования не может быть ничем иным, как одной из форм учебных занятий. Это, в свою очередь значит, что они должны быть включены в содержание каких-то учебных дисциплин либо практик. Далее они должны быть включены в учебную нагрузку студентам и в педагогические поручения преподавателям. Это позволит включить клинические виды

занятий и клинической практики – в учебное расписание, и эта учебная деятельность студента должна завершаться аттестацией. Тогда работа студентом будет проведена и «на совесть», и с подчинением дисциплине. Это - гарантии качества проработки проблем клиента.

К слову сказать, у студента есть не только недостаток опыта, но у него есть и свои преимущества перед дипломированными профессионалами, причем – целый ряд преимуществ. Первое: студенты являются носителями самих свежих, причем системных юридических знаний и теоретических подходов (у многоопытных профессионалов не все знания актуализированы, а только какая-то их часть). Второе: студенты не связаны ни с каким «зауженным» профессиональным цехом, они служат праву в целом, что дает им широкую свободу поиска самых креативных решений проблем клиента на основе законных возможностей. Третье: студенты могут оперативно и гарантированно привлечь к своему поиску творческий и интеллектуальный ресурс всего своего вуза (для профессионалов это займет некоторое время и гарантии этого может получить не всякий профессионал, не во всяком вузе). Четвертое: у студентов всегда сильна аналитическая часть проработки юридических проблем, поскольку они только и занимаются на отраслевых занятиях юридическим анализом казусов. Пятое: студенты вследствие молодости нравственно чисты и демонстрируют в оценке ситуаций и перспектив их разрешения куда меньшую долю скепсиса и цинизма, какую зачастую можно наблюдать у многоопытных профессионалов, «защищающих» таким образом свою душу панцирем цинизма. Шестое: студенты амбициозны более, чем профессионалы с многолетним опытом, поскольку студенты находятся в начале своего

карьерного пути на более низкой отметке профессионального роста – им необходим хороший старт и быстрый набор профессиональной высоты. Эти преимущества и делают студентов и активными, и очень полезными, и своеобразными участниками системы отношений по оказанию бесплатной юридической помощи.

В качестве актуальных и значимых проблем реализации Федерального закона о бесплатной юридической помощи можно выделить проблемы обеспечения системного взаимодействия её участников, обеспечивающего достижение социального эффекта закона. По сей пору организационно-правовые усилия по обеспечению реализации закона в регионах сводились к тому, чтобы, в первую очередь, субъективизировать систему (т.е. выявить или создать тех участников, кто отвечает требованиям закона, чтобы позволить им работать в одной из систем бесплатной правовой помощи). При этом не решались проблемы организации системного функционирования. Субъектам необходимо наладить взаимодействие и с потенциальной клиентурой, и друг с другом. Нужен координатор, нужен диспетчер – тот, кто должен обеспечивать гарантированную встречу всякого субъекта права на получение бесплатной юридической помощи с надлежащим субъектом её оказания.

В соответствии со ст.28 Федерального закона информационные гарантии поиска и выбора юриста (они названы правовым информированием, чем законодатель существенно сузил понятие правового информирования) обязаны предоставлять субъекты (участники) государственной системы бесплатной юридической помощи (ст.15 закона).

Органы местного самоуправления, если они наделены федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации

полномочиями в области обеспечения граждан бесплатной юридической помощью (ст.14 закона), могут осуществлять правовое информирование в соответствии с муниципальными правовыми актами (ч.3 ст.28 закона).

Представляется целесообразным обратить внимание на то, что Федеральный закон о бесплатной юридической помощи наделил столь широкий круг лиц правом участия в бесплатной юридической помощи не ради только увеличения объемов её поставки, но более – ради упорядочения отношений, в ходе которого сделана дифференциация видов помощи. Эта дифференциация – *элемент квалификации* профессиональных действий юристов, и иных лиц, допущенных законодательством к оказанию юридической помощи. По вопросу о том, *является ли помощь, предоставляемая студентами, квалифицированной*, было много дискуссий, в которых сквозило суженное понимание «квалификации юридической помощи». Что удивительно для юристов, привыкших квалифицировать юридически значимое поведение по четырем элементам – объекту, субъекту, объективной и субъективной стороне. В дискуссиях квалификация помощи сводилась к попыткам её проведения только по оценке субъекта, оказывающего помощь: участники полагали, что вывод можно делать в зависимости от факта наличия диплома о высшем юридическом образовании у субъекта, оказывающего юридическую помощь.

Но этот вывод может быть опровергнут следующими контраргументами:

1) представительство по гражданским делам, в соответствии с российским законодательством, осуществляют граждане вне зависимости от наличия у них диплома; значит, диплом не служит

универсальным критерием оценки квалифицированности помощи для всех и любых субъектов;

2) диплом – целесообразно рассматривать лишь как одно их документальных оснований для допуска к оказанию юридической помощи, и его одного, явно недостаточно для оценки специалиста (не всякий диплом – свидетельство надлежащей профессиональной квалификации, и потому не может быть доказательством того, что помощь, оказанная его владельцем, являлась квалифицированной; значит, диплом, не служит однозначным критерием квалификации субъекта);

3) собственно квалификационным событием для профессионала в последнее время стали специальные квалификационные экзамены для профессионалов узкого «профессионального цеха» - адвокатов, нотариусов, судей, медиаторов и др., но и в отношении квалифицированных субъектов их квалификационные процедуры не могут характеризовать степени квалифицированности и качества оказанной ими профессиональной услуги; значит, диплом не является единственным подтверждающим и исчерпывающим квалификацию субъекта документом;

4) услуга (помощь) должна иметь собственные квалифицирующие признаки, для того, чтобы она могла быть подвергнута оценке, причем качество услуги – всего один из критериев такой квалификации требования к качеству можно выдвигать только после того, как определена вся «объективная сторона» профессионального действия.

Общий вывод: произведенная в Федеральном законе о бесплатной юридической помощи дифференциация видов помощи – первый уровень квалификации юридической помощи по объективной стороне; формальные требования к качеству помощи каждого вида –

второй, более глубокий уровень квалификации, его должен создать Минюст России, согласно требованиям того же закона.

Так будут созданы объективные индикаторы для мониторинга сферы бесплатной юридической помощи, и, соответственно мониторинга реализации Федерального закона о бесплатной юридической помощи.

О перспективах (ближних перспективах) развития региональных систем бесплатной юридической помощи. Текущая задача - формирование условий для системного взаимодействия участников деятельности по оказанию бесплатной юридической помощи.

Пока не определены в регионах координаторы системы, участники будут действовать по-прежнему разрозненно, а граждане не смогут реализовать свое право на свободный выбор юриста из государственной или негосударственной системы.

Пока не сформированы и не представлены участникам требования к качеству оказания бесплатной юридической помощи, у граждан нет полноты гарантий получения квалифицированной бесплатной юридической помощи – от любого из участников.

Пока нет правил функционирования юридических клиник в системе бесплатной юридической помощи, которые должно определить Министерство образования России, юридические клиники не могут вступить в эту систему в соответствии с требованиями Федерального закона о бесплатной юридической помощи.

А могут ли они действовать вне системы? Могут, если есть под их деятельностью нормативная правовая база, указанная в ч.3 ст. 7 Федерального закона о бесплатной юридической помощи.

Не будучи включенными в систему, которая позволяет перераспределять обязанности по оказанию юридической помощи

между разноплановыми и разноуполномоченными партнерами («специализация в кооперации»), клиники должны быть самодостаточными акторами. Т.е. вузы, создавшие клиники, должны выделять им все необходимые не только материальные, но и организационные ресурсы, обеспечивающие информирование участников рынка юридических услуг и сферы бесплатной юридической помощи о своем присутствии на этом рынке, и в этой сфере, обеспечивающие организацию приема граждан, чтобы обеспечить и своевременность и качество предоставляемой помощи.

Юридическая клиника СПбГУ может быть интересна участникам конференции своей оригинальной функциональной структурой, которая и сделала клинику самодостаточной. Клиника СПбГУ создавалась почти пятнадцать лет назад, когда не было помыслов ни о каком системном взаимодействии, количество разрозненных участников было невелико, они в большей степени стремились к конкуренции, чем к партнерству. Эти условия и породили к жизни особую оригинальную модель юридической клиники СПбГУ, позволяющей студентам научиться не только навыкам консультирования, но и организации работы – от привлечения клиентов до логистики в системе юридических услуг и мониторинга собственной деятельности. Подробно со структурой клиники можно ознакомиться на сайте Санкт-Петербургского государственного университета (<http://law.spbu.ru/Structure/JurClinic>), особенно рекомендую ознакомиться с рубрикой «Готовимся к международному юридическому форуму. Юридические клиники», где вслед за обращением директора клиники студенты – координаторы функциональных групп характеризуют работы этих групп. Ценность этого материала, как отзыв самих студентов о том, насколько

эффективна для их подготовки такая структура, трудно переоценить. Коротко её можно представить как самоуправляемую и самодостаточную юридическую консультацию, имеющую в своем составе следующие группы: 1) Консультантов (практиканты, работающие с клиентами), 2) Диспетчеров (практиканты, организующие запись клиентов на прием к консультантам и разъясняющие клиентам правила оказания помощи студентами-консультантами), 3) Рекламы и внешних связей (практиканты, распространяющие информацию о предоставлении юридической помощи клиникой – как в адрес потенциальных клиентов, так и в адрес органов власти, правоохранительных органов, институтов гражданского общества и т.д.), 4) Систематизации информации и анализа работы (аналитики, оценивающие успешность технологий и приемов работы консультантов с клиентами, юридической клиники в целом); 5) Административной; 6) Пропаганды правовых знаний (практиканты, целенаправленно работающие с адресными группами граждан, в частности со школьниками и студентами, в целях формирования у них надлежащей правовой культуры. Студенты, зачисленные в клинику, в течение одного учебного семестра проходят практику сразу в нескольких группах, из числа названных, что позволяет им освоить разные направления в организации и осуществлении профессиональной деятельности. При этом у каждой группы есть куратор из числа работников СПбГУ, который проводит несколько занятий по профилю работы, позволяющих обучить избранной профильной деятельности, проконтролировать эту работу, откорректировать и усовершенствовать осваиваемые студентом профессиональные навыки (в данной конкретной группе). Для отслеживания процесса и качества формирования комплекса

профессиональных навыков каждому студенту назначают ещё и индивидуального куратора.

Юридические клиники других вузов России и стран СНГ, которые по прохождении обучения в СПбГУ по программе повышения квалификации «Юридическая клиника», не копируя нашей модели целиком, восприняли принципы структурно-функционального многообразия профессиональной подготовки в прежний период могли успешно и устойчиво развиваться и накапливать положительный опыт клинической практики. В новый период, в условиях включения в негосударственную систему бесплатной юридической помощи такие клиники смогут развивать этот опыт и далее на условиях «специализации в кооперации», сократив число диспетчеров (если будет единый диспетчер для всех участников, включая клиники) и увеличив число успешно обучаемых в таких клиниках консультантов.

Остается пожелать всем участникам конференции успешной работы по формированию региональных систем бесплатной юридической помощи и новых встреч в других регионах, где мы будем иметь возможность увидеть новые ступени становления этих систем!

Раздел 3. Роль и значение юридических клиник в подготовке юридических кадров и совершенствовании системы высшего юридического образования в России.

Роль юридических клиник в подготовке юристов XXI века. (О методах и формах юридического образования в современной России)⁴⁸

КЛИНИКА - стационар при учебно-научном комплексе.

Мед. - медицинское учреждение,

греч. – врачевание, лечебное учреждение для стационарного лечения больных, в котором ведется также медицинское преподавание и научно-исследовательская работа.

Современный словарь иностранных слов.

М., «Русский язык», 1992 г., С. 283).

Два направления осуществляемой ныне реформы юридического образования – обновление содержания образовательных программ и совершенствование методик преподавания – осуществляют так называемые юридические клиники, создаваемые последнее время при вузах. Клинические образовательные программы весьма разнообразны, как и способы их реализации.

Два года назад, в сентябре 1998 года на юридическом факультете Санкт-Петербургского государственного университета начала свою работу в экспериментальном режиме юридическая клиника. За первые три месяца этой работы была создана комплексная

⁴⁸ Статья опубликована в журнале «Правоведение» № 4, 2000 год, с.222-229.

образовательная программа привития студентам старших курсов практических навыков профессиональной деятельности. Программа основана на методиках «учебы через действие» и «учебы во взаимодействии» студентов и преподавателей, иными словами – интерактивных методах. Такие методы успешно применяются в образовательном процессе на юридическом факультете Санкт-Петербургского государственного университета⁴⁹.

Уже пройдя половину пути, мы узнали достаточно подробно, благодаря просветительской деятельности Фонда Форда по содействию развитию юридических клиник в России, об американском опыте подобной педагогической работы. Это помогло нам в дальнейшем откорректировать содержание нашей учебной программы и обогатить наши представления об арсенале обучающих приемов. Американские коллеги реализуют подобные программы в рамках клиник, создаваемых юридическими вузами, либо при их участии. В клинике студенты имеют возможность отрабатывать полученные знания и навыки в реальных делах (как часто говорят: на «живом клиенте»).

Именно потому, что вначале мы самостоятельно пережили и прочувствовали все проблемы и все достоинства новой программы и не вполне привычного для всех комплексного применения только интерактивных методик преподавания юридических дисциплин, мы

⁴⁹ Автором настоящей статьи за год до начала организации работы клиники было осуществлены методические разработки для преподавания методами активного обучения (сокращенно - МАО) традиционного курса права социального обеспечения на вечернем отделении факультета. Результаты преподавания и аттестации студентов вдохновили на реализацию идеи распространения комплексов МАО на преподавание других учебных дисциплин из числа обязательных и нетрадиционных. Комплексная образовательная программа клиники и представляет собой новеллистическую для современной России учебную дисциплину, как по содержанию, так и по методам обучения.

можем утверждать, что они, не будучи механическим копированием чужеродного опыта, не знают государственных границ. Параллельно происходящей интеграции правовых систем и программ и способов их преподавания освоение опыта обучения указанными методами обеспечит студентам XXI века возможность успешно адаптироваться к изучению юридических наук в различных странах мира. В преддверии XXI века пожелаем себе и студентам, чтобы юридическое образование в его течение преодолело национальную изолированность вслед за тем, как и сам его предмет – право и науки о нем перестанут быть по преимуществу внутринациональными феноменами. Авторы принятых в России образовательных стандартов проделали достаточно большой путь в этом направлении.

Клиника в рамках образовательной программы решает задачи индивидуальной профессиональной специализации будущего юриста, адаптации его к условиям и требованиям практической деятельности адвоката, воспитывает осознанное применение норм профессиональной этики⁵⁰ при неизбежно возникающих дилеммах различных видов конфликта интересов. Клиника в части организации студенческой практики оказывает юридические услуги только (или по преимуществу) малоимущим гражданам, не имеющим возможности обратиться за помощью к профессиональным адвокатам. Тем самым клиники дополняют составные части механизма гарантирования всем гражданам качественной юридической помощи в реализации и защите их прав и законных интересов. Качество оказываемой помощи

⁵⁰ Подробнее об этом высказываются в своих публикациях преподаватели нашей клиники - М.Ю. Лаврикова и О.В. Семькина. –См. М.Ю. Лаврикова. Этические проблемы в клиническом образовании студентов-юристов.-Ж-л Правоведение, 2000, № 4, с. 229-231; О.В. Семькина. Диалог между студентом и преподавателем как способ разрешения этических проблем в клиническом воспитании. – Там же, с. 231-233.

обеспечено особой системой подготовки студентов к работе с клиентами и её контроля со стороны индивидуального куратора, а также порядка аттестации студентов по результатам практики в клинике. Бесплатное оказание юридических услуг малоимущим гражданам помогает студентам осознать социальную роль юридической профессии в демократическом обществе, строящем правовое государство. Для вузов, выполняющих наряду с образовательной работой научно-исследовательскую, такая практика студентов дает своеобразную эмпирическую базу, поскольку выявляет прежде латентные виды нарушений прав граждан из социально уязвимых слоев.

Клиника – не единственная форма работы студентов-юристов с гражданами. Наряду с клиниками в России в последние годы созданы и функционируют общественные приемные, студенческие юридические консультации, правозащитные центры, информационные правовые центры, организации так называемой муниципальной адвокатуры. Общее между всеми ними заключается в целях деятельности, составе «правозащитников», специфической роли – дополнять и расширять возможности получения грамотной юридической помощи. В России с помощью всех этих организаций создается так называемое «право публичных интересов», или «право социальной справедливости» гражданского общества.

При всех названных общих чертах правозащитных организаций, между ними есть различия, часть которых можно считать существенными (принципиальными), поскольку они свойственны одной рассматриваемой форме и несвойственны остальным. Необходимо их выделить, ибо попытки их вкрапления в другую форму не приведут к успеху и даже могут дезорганизовать

деятельность. Часть различий, с позиции нашего рассмотрения, можно отнести к вторичным, поскольку они зависят от внешних по отношению к правозащитной организации факторов. Так различия в направлениях деятельности, режимах работы, иных факторах организации работы зависят от специфики вуза⁵¹, от региона с его особой социально-экономической, демографической структурой, структурой рынка юридических услуг и возможностями для их получения всеми и каждым жителем региона, а также проблемами, ставшими типичными для его жителей.

Остановимся на принципиальных чертах каждой из названных форм, их выявлению способствовало ознакомление с работой различных из описываемых организаций, действующих в разных регионах России. Конференции, посвященные проблемам развития правозащитного движения, реформам юридического образования, продвижению юридического клинического образования (интерактивными методикам обучения), проведенные различными зарубежными и международными фондами, содействующими российским правовым реформам, дали немало материала для наблюдений и обобщений. Автору настоящей статьи уже доводилось предлагать некоторые из них вниманию участников движения по развитию форм студенческой юридической практики⁵². Характеристика каждой формы важна и необходима для унификации используемой терминологии и для единообразного понимания содержания деятельности названных организаций.

⁵¹ Его профилизация, количество обучаемых студентов, кадровый потенциал и возможности его развития.

⁵² В частности, это было сделано в докладах на конференции, проводившейся Российским Фондом правовых реформ в Екатеринбурге 15-19 ноября 1999 года, на упомянутом июньском семинаре в Санкт-Петербурге для начинающих введение клинических курсов и практики в клинике, созданной при вузе.

Общественные приемные – временно действующие организации. Главное их отличие от юридических клиник в том, что оказание юридической помощи этими организациями вторично по отношению к основной цели их создания – тестированию социально значимых (в том числе и правовых) проблем, например, в период проведения предвыборных кампаний, широкомасштабного обсуждения важнейших законопроектов и т.д.

У нас зачастую под этим названием действуют **студенческие юридические консультации**, созданные депутатами представительных органов власти различных уровней, органами исполнительной власти и местного самоуправления, либо правозащитными организациями самых разнообразных форм. Так называемые «общественные приемные» (на самом деле - студенческие консультации) - это организации, в которых

- 1) прием граждан осуществляется студентами самостоятельно,
- 2) обращающиеся не дифференцированы по категориям (может быть принят любой гражданин, так как общественная приемная преследует цель охвата своими услугами представителей всех слоев общества);
- 3) нет ограничения по формам работы с гражданами (возможны ответы на вопросы по телефону, через средства массовой информации, по письменным обращениям, на личном приеме за одно посещение в том числе и путем выездов консультантов к месту жительства, или в стационары учреждений социальной защиты населения, в места содержания лиц, отбывающих наказания и т.д.);
- 4) чаще всего нет специализации по отраслям законодательства, поэтому для общественных приемных так важно знать о

специализированных юридических консультациях, куда можно направлять граждан за получением специальной помощи;

5) в большинстве своем студенты, работающие в так называемых общественных приемных, разъясняют лишь содержание правовых норм и ориентируют граждан в способах получения дополнительной квалифицированной помощи от других правовых организаций,

6) здесь нет обучающей программы (общих аудиторных занятий),

7) нет, как правило⁵³, и индивидуального наставничества с распределением ответственности за качество оказанной помощи между наставником и консультантом.

Общественные приемные сильны тем, что осуществляют экспресс-обслуживание любых граждан и по любым вопросам.

Такая универсализация в практической области требует сэкономить на подстраховке пока непрофессионалов и на *обучении навыкам работы* со стороны наставника. О втором «резерве экономии» приходится сожалеть особо, так как он представляется существенным элементом студенческой практики.

Главные услуги – информирование и ориентирование гражданина в лабиринтах права. Это не исключает возможности оказания студенческими юридическими консультациями и других услуг, но требует реорганизации работы по типу правовых клиник (хотя бы и без введения специальных и целостных обучающих

⁵³ Исключения составляют такие «общественные приемные», которые на самом деле действуют по схеме, максимально сходной со схемой работы юридических клиник.

программ), либо по типу самостоятельного профессионального объединения.

Информационно-правовой центр – организация, в которой студенты формируют информационно-правовые базы для типичных областей социально-правовых интересов граждан и обеспечивают допуск гражданам к этим базам. Это могут быть компьютерные базы, печатные подборки материалов, правовые библиотечки (собрания кодексов, специальных законов, местных актов, а также материалов правоприменительной деятельности, причем последние – обязательно в обработке, для простоты понимания гражданами, не имеющими специального юридического образования).

1. Работа в таких организациях формирует для студентов лишь навыки обработки нормативно-правового и практического материала, причем с ориентацией на типичные запросы.

2. Практика студентов в информационно-правовых центрах больше тяготеет к научно-практической работе, ориентированной не только на обеспечение реализации прав граждан, но и на поиск путей совершенствования деятельности правоприменительных органов. Поэтому работа студентов должна вестись обязательно под руководством преподавателей научно-образовательных комплексов и во взаимодействии с правоприменительными органами.

3. Работа осуществляется без контакта с гражданином, а, значит, без персонификации проблем.

4. Гражданин не становится клиентом практикующего студента. Следовательно, не возникает особой (конфиденциального характера) связи между юристом и обратившимся за помощью.

5. Студент не ощущает никакой ответственности за конечный результат обращения гражданина в правовой центр.

6. Роль преподавателей (чаще – даже одного-единственного преподавателя) – чисто организационная: осуществить набор практикантов, составить график их дежурств и проконтролировать его соблюдение.

7. Обучение (если таковое не производилось в рамках традиционного учебного плана) необходимо лишь для обеспечения грамотного и культурного обращения с техникой и иными источниками правовой информации.

Таким образом, практика в центре формирует ряд важных навыков профессиональной деятельности, но не дает основы для осознания ответственности за ход и исход юридического дела, которое возникнет из той проблемы, с которой гражданин пришел в правовой центр. Это значит, что в интересующей нас области правовых реформ центры должны сотрудничать с организациями, разъясняющими гражданам смысл правовой нормы, ориентирующими в ходе решения их правовых проблем, а также организациями, *сопровождающими* граждан (уже в качестве клиентов) по лабиринтам права. То есть – с общественными приемными, студенческими консультациями «муниципальной адвокатуры», клиниками, созданными как при вузах, так и при общественных организациях (в том числе правозащитных).

Консультации «муниципальной адвокатуры» появились как вариант клиник, но постольку, поскольку важнейшим, существенным признаком клиники является *наличие предварительного обучения профессиональному мастерству*, представляется обоснованным выделение «муниципальных адвокатур» в самостоятельную форму студенческой производственной практики, как не предполагающую

такого обучения. Консультации «муниципальной адвокатуры» имеют свои особенности.

1. Они не имеют образовательных программ.

2. Они представляют собой форму самостоятельной практики студентов, как правило, под общим руководством и общим контролем одного из профессиональных адвокатов, и иногда – под общим патронажем депутата законодательного органа того или иного уровня власти.

3. Помещения для своей работы, техническое обеспечение деятельности, какое-то количество расходных материалов эти студенческие консультации получают от органов местного самоуправления, отсюда и их название. Оно не связано с муниципальным правом, или муниципальным правосудием, а связано с муниципальной властью и потому взято в кавычки.

Думается, что те консультации, что существуют при муниципалитетах, либо организованы депутатами, правильнее относить к *общественным приемным, создаваемым при органах власти*. Их существование необходимо и полезно: такие приемные предполагают широкий демократический подход к правовому обеспечению прав граждан, особенно в области их взаимодействия с различными органами власти. Очевидно, что «муниципальная адвокатура» должна обеспечивать хороший уровень правовой культуры в отношениях власть-гражданин.

Те же консультации, что функционируют под руководством адвокатов, могут со временем (при условии введения учебно-практических занятий) прийти к модели клиники, либо воплотиться в форму стажировки в адвокатуре.

Как показала конференция, прошедшая в Москве в октябре 1999 года, организации «муниципальной адвокатуры» действуют на принципах, заимствованных то от одной, то от другой формы. Это характерно для этапа формирования любого нового элемента системы правозащитных организаций.

Правовые клиники – форма⁵⁴, в значительной степени воспринятая из опыта юридического образования ряда стран Европы и, особенно, Соединенных Штатов Америки. Идеи создания клиник прочно овладели умами многих руководителей юридических вузов России в последнее пятилетие и особенно активно воплощались в последние 2-3 года. За это время данная форма юридического образования весьма успешно адаптировалась к Российским условиям. Клиники организуются при вузах, учебно-научных центрах, центрах поддержки правовых реформ, правозащитных, политических, иных общественных организациях и при органах власти.

Принципиальные черты клиник, созданных при вузах:

1. Клиника, как правило, объединяет 3 направления деятельности вуза – научное, образовательное, организацию практики студентов.

⁵⁴ В данной статье речь идет о заимствовании клиники в части формы социально-полезной деятельности студентов, а не о педагогической методике клиники в парадигме практикоориентированного обучения, интегрируемой в России по своему. Например, в Казанском государственном университете и Санкт-Петербургском государственном университете, клиники, как форма учебной работы со студентами, организованы в соответствии с теоретическим наследием проф. Д.И. Мейера (XIX век), то есть - на основе отечественной концепции клинической формы подготовке в системе высшего юридического образования, которое, по российской традиции должно носить фундаментальный характер. – Примечание автора-составителя монографии- Е.Н.Д.

1.1. Научное направление - сбор и обработка правоприменительной практики для подготовки студентами научных сообщений, курсовых и дипломных работ.

1.2. Образовательное состоит в том, что клиника имеет собственную программу в дополнение к общим дисциплинам вуза.

1.3. Организация практики осуществляется собственными преподавателями, имеющими опыт практической деятельности с привлечением практикующих адвокатов.

2. Практика в Студенческой консультации осуществляется студентами под их личную ответственность, в то же время ход работы по делу и качество проработанности дела строго контролируются со стороны индивидуальных кураторов.

2.1. Студент не имеет права начать работу непосредственно с клиентом, пока не обсудил её ход и характер со своим куратором.

2.2. Любой документ, созданный практикантом по конкретному делу, подписывается куратором, чем гарантируется качество оказываемых услуг.

2.3. Создается особый механизм «подстраховки» студента на случай необоснованных жалоб со стороны клиентов.

3. Клиники, прежде всего, преследует цели развития у студентов коммуникативных навыков, соблюдения при общении норм профессиональной этики, а также повышения личной ответственности за порученное дело, поэтому заочное консультирование (по письмам, по телефону, через третьих лиц) исключается категорически; практикант работает по схеме «адвокат-клиент».

4. Клиника оказывает юридическую помощь только малоимущим гражданам; этим обеспечивается выполнение

клиниками социальной роли – сделать квалифицированную юридическую помощь доступной для любых категорий граждан.

5. Работе предшествует обучение навыкам, которые невозможно получить, изучая традиционные дисциплины учебного плана.⁵⁵

6. Обучение ведется исключительно на основе интерактивных методик⁵⁶.

Правовая клиника юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета.

Содержание программы, объем и виды занятий согласованы с требованиями Государственного образовательного стандарта и с содержанием учебного плана факультета.

Обучающая часть программы включена в учебный план как спецкурс,⁵⁷ имеющий объем 56 обязательных учебных часов, предваряющий практику. В ходе практики 2 раза в месяц для каждой группы практикантов (в соответствии с их специализацией) могут проводиться спецсеминары либо малые спецкурсы по актуальным проблемам развития отрасли правовой специализации и особенностям

⁵⁵ Например, делопроизводство, юридическая техника, культура профессиональной письменной и устной речи, профессиональная этика адвоката, приемы интервьюирования и консультирования клиента, стратегия и тактика продвижения своего дела, этика делового общения в юридической фирме, организация работы по юридическому делу «в команде».

⁵⁶ О стратегии и тактике использования интерактивных методик при обучении в клинике автором подготовлена к публикации отдельная статья для журнала «Правоведение», поэтому здесь не будет подробного освещения.

⁵⁷ В 2006 году в связи с окончательным переходом СПбГУ на двухуровневую систему подготовки юристов программа правовой клиники обрела статус общеобязательной дисциплины, как на уровне подготовки бакалавров – для обучения навыкам консультирования и составления юридических документов, а также ведения работы по правовому просвещению, так и в магистерских программах – для проведения клинической педагогической практики магистров. В 2011 году педагогическая практика в клинике перешла на третий уровень подготовки высококвалифицированных юридических кадров – уровень аспирантуры. – Примечание автора-составителя – Е.Н.Д.

ведения отдельных категорий дел. Общий объем занятий колеблется от 72 до 120 аудиторных часов (в расчете на 1 обучающегося).

Оригинальность нашей Программы определяется тремя характеристиками:

- 1) программа ориентирована на практику в Учебной Юридической Фирме (прообраз настоящей Юридической фирмы, или адвокатского бюро), имеющей свои функциональные группы и свои управляющие органы, сформированные из состава студентов-практикантов;
- 2) программа представляет собой систему тематических модулей, дающих возможность 2-хуровневого преподавания названного спецкурса (для студентов 2-3 и для студентов 4-5 курсов обучения по специальности и направлению «юриспруденция»);
- 3) программа имеет такую гибкую структуру, что позволяет реализовывать её в двух режимах: непрерывного интенсивного обучения студентов перед началом их практики в Клинике, и параллельно с такой практикой. Второй режим благоприятен для тех студентов дневного отделения, желающих пройти практику по индивидуальному плану, а также для студентов иных, кроме дневной, форм обучения.

Программа апробирована в экспериментальном режиме работы Правовой Клиники юридического факультета в октябре-марте 1998-99 учебного года и утверждена Ученым Советом факультета в марте 1999 года.

Клиника как часть образовательного процесса юридического факультета подчинена общему учебному расписанию факультета, общим требованиям к дисциплине студентов и работает только в течение учебных семестров и зачетных сессий.

Практиканты в соответствии с видом своей практики распределяются по функциональным группам Студенческой Юридической Консультации и формируют из своего числа административный персонал Консультации. Студенческая юридическая консультация, объединяет следующие функциональные группы: две основные – Консультантов и Диспетчеров и две вспомогательных - Служба Информации и Анализа (СИА), и Группа рекламы и внешних связей (РиВС). Органы управления учебной юридической консультацией: 1.старший координатор - «Директор фирмы», 2.Координатор группы диспетчеров, 3.старший аналитик, 4.координатор группы РиВС, а также координаторы вахт - «дежурные консультанты». Преподаватели клиники (сейчас их – 7) осуществляют индивидуальное кураторство в отношении практикантов.

Руководство юридического факультета Санкт-Петербургского государственного университета оценивает развитие клиники как весьма перспективное новаторское направление образовательных реформ в целом и развития факультета в частности. Проекты новых клинических программ имеют статус приоритетных.

Коллектив сотрудников клиники готов к ведению предметных обсуждений тем и проблем продвижения названных проектов с коллегами, занимающимися клиниками, как на страницах журнала, так и в ходе планируемых конференций и тренингов для преподавателей.

Многообразие моделей студенческих юридических приемных⁵⁸

Студенческие юридические приемные – название, условно обозначающее довольно разнообразные формы вовлечения студентов в деятельность по оказанию различных видов правовой помощи. Эта деятельность студентов может быть организована как волонтерство (т.е. как общественная активность в области избранной профессии), либо как часть процесса их обучения (как практика). В зависимости от этого возникает первый уровень различения организованных приемных: либо под руководством вуза, если это – часть учебного процесса, либо - при невмешательстве вуза, в котором обучается студент-волонтер. Далее можно было бы продолжить представлять совокупность этих форм в рамках более подробной их классификации по различным признакам (способу привлечения ресурсов, видам работы, мерам стимулирования и контроля и т.д.). Но поскольку автор настоящей публикации неоднократно высказывалась в печати⁵⁹ о

⁵⁸ Тезисы доклада опубликованы в кн.: Юридические клиники в Российской Федерации: история, опыт и перспективы. (Материалы Всероссийской научно-практической конференции 20-21 октября 2011 г.). Ростов-на-Дону, Профпресс.2012 г.

⁵⁹ Классификация и признаки выделенных автором форм клинической и про-клинической практики студентов представлены в работах: Доброхотова Е.Н. Роль юридических клиник в подготовке юристов XXI века (о методах и формах юридического образования в России)// Правоведение. 2000, №4, с.222-229; Юридическая клиника: понятие, место и роль в системе профессионального юридического образования. - В кн.: Навыки юриста. Учебное пособие/ под ред. Е.Н. Доброхотовой. СПб, Издательство Санкт-Петербургского университета. 2006 г., с. 22-30; Доброхотова Е.Н.О вовлечении студентов юридических вузов в профессиональную практику через юридические клиники. - В кн. Всероссийская заочная конференция по распространению лучшей практики реализации проектов, направленных на оказание бесплатной юридической помощи и правовое просвещение населения. – Рязань. Изд-во «Голос губернии», 2012 г.С. 53-62, см. также Доброхотова Е.Н. Основные подходы к организации юридических клиник в вузах. Формы клиник. – В кн. Профессиональные навыки юриста. Учебник для академического бакалавриата. / Под общей ред. Е.Н.Доброхотовой М., Юрайт, 2016 г. С.28-34.

разнообразии форм, возникшем ещё к рубежу 2-3 тысячелетий, сегодня следует обсудить объединяющие их основы, а не отличия. Сложившееся многообразие форм создает хорошие условия для развития общей системы бесплатной юридической помощи. Оно позволяет новичкам, желающим включиться в эту деятельность, сделать осознанный выбор той или иной модели, более удобной, пригодной и доступной, экономичной и эффективной, с тем, чтобы эта работа принесла профессиональное и моральное удовлетворение. Поэтому представляется целесообразным обсудить, факторы единства, основные принципы организации бесплатной юридической помощи силами студентов, и прояснить, за счет чего достигается упомянутое удовлетворение от работы.

Единство предопределено содержанием самой профессиональной деятельности, определенностью услуг, дозволенных законодателем к оказанию непрофессионалами (в смысле: лицами, ещё официально не вступившими в профессию), сформированностью основных технологических подходов к оказанию юридических услуг, общностью требований к юридическому делопроизводству. Профессиональные приемы, психология и этика делового общения в области, где оцениваются, обсуждаются и разрешаются юридические проблемы, уже сформировали достаточно общую и развитую область знания, которое можно преподавать юристам в дополнение к теории права и отраслевым дисциплинам. Этот практический пласт, будучи теоретически осмысленным⁶⁰ и

⁶⁰ См., например, Доброхотова Е.Н. Практическое обучение юристов в России: история становления и перспективы развития (на примере юридической клиники СПбГУ). Автореф....канд.дисс. СПб, 2007

методически проработанным в системе современного Российского образования, уже почти полтора десятка лет является частью учебных планов подготовки юристов.

Основные принципы были сформулированы отцом российской формы практической подготовки студентов-юристов, названной им юридической клиникой, Д(и)митрием Ивановичем Мейером:⁶¹ от практики профессиональной следует отличать практику учебную, которая должна выступать формой и средством профессионального образования, а не формой «выхода из учебы в жизнь»; профессиональная деятельность студента в рамках этой учебной практики «отнюдь не должна доходить до ходатайства по делу, несовместного с назначением учебного заведения, почему строго исключаются всякие сношения с присутственными местами и действия, основанные на верящих письмах»; главная цель клинической практики – учебная, социальная же её цель – вооружение неимущего знанием о его правах, и о том, как следует добиваться их признания и реализации; социальная цель обеспечивается качеством обучения студентов предлагать такую помощь, «социальная цель вытекает из учебной».

Иными словами, принципы, реализация которых обеспечивает ценность студенческой учебной практики по оказанию нуждающимся бесплатной юридической помощи - это: (1) практической деятельности нужно и можно учить также как и легалистике с догматикой; (2) помощь студенты должны оказывать только под контролем опытных преподавателей, которые сами ведут практику;

⁶¹ Мейер Д.И. О значении практики в системе современного юридического образования. Казань. 1855 г.; Гольмстен А. Дмитрий Иванович Мейер, его жизнь и деятельность. В кн.: Мейер Д.И. Русское гражданское право. М.1997.

(3)услуги, оказываемые студентами, должны быть ограничены составлением консультаций и некоторых деловых бумаг: Отрадно, что часть их них теперь закреплена в тексте готовящегося к принятию Федерального закона «О бесплатной юридической помощи», участником проектирования которого довелось быть и автору этой публикации. Это легально объединит практику студентов, в каких формах и моделях она бы ни организовывалась..

Поговорим о единстве, проявляемом в многообразии моделей. Сами клиники работают в разнообразных моделях. Модель Д.И. Мейера представляет собой организацию приема граждан самим руководителем клиники, профессором, который ведет собственную практику. Он практикует у них на глазах, останавливаясь для объяснений студентам, почему течение беседы меняет свое русло, спрашивая у студентов их мнения, а если клиент должен прийти не раз, его дело может быть поручено практикантам, но под обязательным контролем профессора. Так работает клиника Казанского университета.

Клиники, развившиеся в США, включают штатных работников юридического вуза (в США вуз называют школой) и студентов, которые, приходят в клинику через конкурсный отбор из числа занявших высшие позиции в школьном рейтинге. Все студенты работают в одном качестве – как консультанты. Работники вуза – директор клиники и администратор. Администратор ведет всё делопроизводство, организует прием клиентов, директор выступает связующим звеном между учебной канцелярией и самой клиникой как формой обучения (как известно, в образовании США акцент делается на практический эффект обученности), производит набор студентов, проводит аудиторные занятия до и во время клинической практики,

руководит процессом работы каждого студента, контролирует качество его работы. Такой директор – одновременно и руководитель, и преподаватель и, кроме того, практикующий юрист, рискующий потерей лицензии, если его студенты окажут некачественную помощь. Большинство клиник России, созданных на основе транслированных из США образовательных технологий, работают по такой модели, привлекая практиков к роли кураторов студентов (что вступает в противоречие с законодательством о порядке замещения должностей в вузе). Эти клиники малочисленны, они включают от 8 до 30-40 студентов.

Клиника СПбГУ изначально создавалась в оригинальной своей модели: как сложно структурированная и в значительной степени самоуправляемая студентами юридическая консультация с системой аналогично разветвленного патронажа преподавателей. Она включает учебный процесс, по своему содержанию воспроизводящий процесс предстоящей работы. Учат студентов преподаватели факультета, имеющие собственный успешный опыт практической работы и владеющие приемами практического обучения (так наз. интерактивными методиками). Затем студенты входят в состав различных функциональных групп, специализирующихся на разных видах работ: реклама и внешние связи, диспетчеры, консультанты (работающие в реальном клиентом, работающие через интернет-приемную, работающие на приеме граждан в органах прокуратуры), пропаганда правовых знаний, аналитическая группа, административная группа. Клиника СПбГУ обучает всех студентов очной формы (300 бакалавров и 200 магистров) в обязательном порядке. Для подготовки педагогических и административных кадров

СПбГУ реализует программу повышения квалификации преподавателей.

Обучение студентов, повышение квалификации преподавателей, научно-теоретическое осмысление деятельности по оказанию юридической помощи, система стимулирования и контроля, мониторинг соблюдения законодательства – основные условия успешного функционирования бесплатного юридического консультирования как подсистемы в системе юридических услуг.

О вовлечении студентов юридических вузов в профессиональную практику через юридические клиники⁶².

Юридическая клиника СПбГУ создана как педагогическая модель «обучающей фирмы», функционирующей в структуре вуза.

Она интересна оригинальной функциональной структурой, позволяющей студентам научиться не только навыкам консультирования, но и организации работы – от привлечения клиентов до логистики в системе юридических услуг и мониторинга собственной деятельности. Коротко её можно представить как самоуправляемую и самодостаточную юридическую консультацию, имеющую в своем составе следующие группы: 1) Консультантов (практиканты, работающие с клиентами), 2) Диспетчеров (практиканты, организующие запись клиентов на прием к консультантам и разъясняющие клиентам правила оказания помощи студентами-консультантами), 3) Рекламы и внешних связей (практиканты, распространяющие информацию о предоставлении юридической помощи клиникой – как в адрес потенциальных клиентов, так и в адрес органов власти, правоохранительных органов, институтов гражданского общества и т.д.), 4) Систематизации информации и анализа работы (аналитики, оценивающие успешность технологий и приемов работы консультантов с клиентами, юридической клиники в целом); 5)Административной; 6) Пропаганды

⁶² Статья опубликована в сборнике «Всероссийская заочная конференция по распространению лучшей практики реализации проектов, направленных на оказание бесплатной юридической помощи и правовое просвещение населения. – Рязань. Изд-во «Голос губернии», 2012 г.С. 53-62. Здесь публикуется в сокращении и с некоторыми дополнениями, необходимыми для целостного понимания её краткого текста вне контекста конференции, для которой статья была написана. – примеч. автора-составителя сборника. Е.Н.Д.

правовых знаний (практиканты, целенаправленно работающие с адресными группами граждан, в частности со школьниками и студентами, в целях формирования у них надлежащей правовой культуры. Студенты, зачисленные в клинику, в течение одного учебного семестра проходят практику сразу в нескольких группах, из числа названных, что позволяет им освоить разные направления в организации и осуществлении профессиональной деятельности. При этом у каждой группы есть куратор из числа работников СПбГУ, который проводит несколько занятий по профилю работы, позволяющих обучить избранной профильной деятельности, проконтролировать эту работу, откорректировать и усовершенствовать осваиваемые студентом профессиональные навыки (в данной конкретной группе). Для отслеживания процесса и качества формирования комплекса профессиональных навыков у каждого студента осуществляется ещё и индивидуальное кураторство.

Таким образом, в ходе клинической практики формирование профессионала происходит под патронажем и функциональных, и индивидуальных кураторов, что обогащает систему трансляции опыта от разных старших наставников (преподавателей) к начинающим профессионалам (студентам).

Поскольку на отбор технологий работы по делу и отдельных приемов влияет не только выработанный юристами универсальный опыт, но и индивидуальный стиль профессионала, а также нюансы конкретного дела, подразделяемые на (1) содержательный компонент, (2) доказательственный компонент, (3) сложившуюся к моменту возникновения дела практику, и, кроме того (то, о чем обычно, не пишут в классических учебниках, поднимающих свои читатели на высокие уровни теоретической абстракции) – субъективные

компоненты дела: (1) особенности клиента, (2) особенности его юридического «противника», (3) наличие третьих лиц, с их особенностями и наличием либо отсутствием своего интереса к тому, как это дело может разрешиться, постольку каждый консультант, получая от диспетчера поручение на ведение дела, также получает от него и информацию о назначении студенту особого куратора – специалиста по проблеме.

Такие сложные коммуникации между наставниками-преподавателями и студентом обеспечивают не только гарантии проведения студентом качественной работы по делу, но и получение важного для будущей практики, «внешней» по отношению к университету или институту, опыта профессионального общения младшего партнера со старшими, где старшие не опекают, но лишь контролируют младшего. А если и помогают, то только организационно и методически. Специалисты по проблеме направляют студента к дополнительной и самостоятельной его работе. Именно так формируется собственный опыт у начинающего профессионала. В противном случае новичок так и останется зависимым от других профессионалов. Если согласиться с тем, что все новички должны только подражать опытным профессионалам, придется мириться с тем, что они будут только механически воспроизводить «вчерашний опыт», что в итоге прервет развитие и продвижение профессиональных технологий.

Итак, на примере организационной структуры юридической клиники СПбГУ, можно увидеть, что клиника как часть юридического вуза, одновременно и проникает в профессиональную юридическую практику, и отбирает из неё то, что может послужить обучению студентов. А именно: какую-то часть из содержания

профессиональной деятельности, какую-то модель её организации, что вместе методически осознанно направляется педагогами вуза к достижению нового качества профессиональной подготовки юристов. Причем целеполаганием охватывается подготовка не только специалистов дня сегодняшнего, но и кадров для завтрашнего профессионального сообщества. Таким образом, обучающий и развивающий потенциал клиники чрезвычайно обширны, у них есть будущее. Воспитательный компонент клиник (в части воспитания у студентов чуткости, уважения, признания интересов и намерений субъектов правового поведения, иных участников юридического общения в более широком смысле, проявления в работе правовых ценностей, осознания сервисного характера юридической профессии) также трудно переоценить. Но это, пожалуй, заслуживает отдельного обсуждения.

Специальное («клиническое») обучение отличается тем, что в его ходе не столько передаются знания, сколько посредством организации специальных упражнений и особых форм практических занятий формируются навыки, умения, активизируются способности, готовности студентов «проделать дело», т.е. выражаясь педагогическим языком, формируются практически профессиональные компетенции. В СПбГУ, в его Юридической клинике, реализуется учебный курс, общим объемом более 230 часов и объемом, в расчете на каждого студента (из-за вариативности ряда дисциплин и форм практики) – 140 часов на каждого студента. Иными словами, из большого объема навык-формирующих дисциплин и занятий каждый студент формирует «личный набор обучения». Это и есть искомая «индивидуальная траектория

образования», условия которой созданы в СПбГУ и реализуются уже 15-ый год.

Образовательные стандарты радикально изменили общие условия осуществления профессиональной подготовки в системе высшего образования: теперь важно обеспечить не передачу суммы знаний, а сформировать компетенции. Это и значит – подготовить специалиста-практика с развитыми аналитическими и творческими способностями. Сейчас принято использовать термин креативность, который, как представляется, объединяет три свойства делового человека – умение создавать новое знание, умение переводить идеи в организационную плоскость (т.е. ставить созидательную задачу), умение добиваться запланированного результата. Это, в целом, и есть творчество. Творчество не как процесс, а как результативная (то есть конструктивная) работа. Национальные программы модернизации говорят о специалисте, способном преобразовывать реальность. И образовательные стандарты так называемого «третьего поколения» откликаются на эти «вызовы» современности отказом от процессного подхода в обучении и переходом к результативному обучению. Сформулированные в компетентностно-ориентированных учебных планах профессиональные компетенции, которые должны появиться у обучающихся к моменту завершения получения образования, и есть тот официально запланированный результат профессиональной подготовки, который вуз обязан обеспечить всей системой организации этой подготовки. В значительной части такую нагрузку выполняют в вузах юридические клиники. Теперь они стали частью государственного образовательного стандарта. В СПбГУ юридическая клиника уже более 10 лет является частью образовательного стандарта. Сначала она вошла в общий

государственный стандарт как компонент вуза, с 2006 года обрела в нем статус обязательной дисциплины, а с момента, когда СПбГУ получил право работать по собственным образовательным стандартам⁶³ функционирует в нем как полноправная базовая дисциплина и универсальная методика практического обучения. В 2012 г. – клиника вышла из структуры юридического факультета, став структурным подразделением СПбГУ.

Юридическая клиника СПбГУ помогает другим обрести впервые или развить уже имеющийся опыт клинического обучения, реализуя четыре раза в год программу повышения квалификации как для преподавателей, так и для организаторов юридических клиник («Юридическая клиника: методика и организация»). И если ранее к нам обращались за опытом с вопросами, как создать и за счет чего обеспечить устойчивость деятельности юридической клиники, то теперь – как воссоздать клинику в новых условиях, в вузе, гарантируя качество и работы, и учебы студентов.

Деятельность юридической клиники СПбГУ теоретически основана на концептуальных взглядах проф. Мейера Д.И., основавшего юридическую клинику в России (в Казанском университете) ещё в середине XIX века, обогащенных американскими, шведскими и советскими методиками практического обучения XX века, а также собственными конструктивными подходами к организации обучения и практики студентов в клинике, нашедших теоретическое осмысление в диссертации, выполненной в СПбГУ в 2007 году.

⁶³ Это произошло в 2009 году на основании Федерального закона от 10 ноября 2009 года № 259-ФЗ «О Московском государственном университете им. М.В. Ломоносова и Санкт-Петербургском государственном университете».- примеч. автора-составителя сборника. – Е.Н.Д.

Отдельно стоит остановиться на целях и средствах внедрения юридических клиник как партнеров профессионального образования в юридическом сообществе.

С самого начала создания юридическая клиника СПбГУ действовала на принципах сотрудничества с другими участниками, оказывающими бесплатную юридическую помощь. Мы не стремились не заменить, ни вытеснить кого-либо с петербургского рынка юридических услуг. По нескольким причинам. Во-первых, на большей части рынка предлагают свои услуги выпускники нашего же факультета, которым мы желаем профессионального успеха, и потому «отбивать» у них клиентов никак не заинтересованы, мы заинтересованы предложить им «специализацию в кооперации», т.е. «разгрузить» их от времязатратной и не гонорарной работы. В клинику обращаются мало платежеспособные клиенты с непривлекательными по многим причинам проблемами. Клиники работают с теми насущными жизненными вопросами, которые можно назвать «юридическим бытом». Дипломированный специалист ищет эксклюзивную практику. Значит, у нас – разные ниши рынка. Мы можем успешно сосуществовать на сопредельных территориях. Студенты, по определению, не могут осуществлять представительство по делам клиента, поскольку, они заняты 6 дней в неделю в учебном процессе. Значит, мы можем с профессионалами осуществлять сотрудничество на основании договоренностей и к взаимному интересу: студенты клиники могут осуществлять исследование проблем клиента, готовить проекты юридических документов для последующего представительства и – передавать дело клиента (с его согласия) юристу-профессионалу для продолжения работы по делу. Такой опыт у Юрической клиники СПбГУ есть. И он может быть

по-новому востребован в связи с принятием и вступлением в силу Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации». Российский законодатель заложил уникальную структуру бесплатной юридической помощи, в которой должны взаимодействовать два сектора: государственный и негосударственный. Клиники и некоммерческие организации отнесены к негосударственному сектору. Они объединены едиными целями, условиями оказания помощи, координационным центром в лице органов Министерства юстиции, а также требованиями к качеству услуг, оказываемых всеми участниками: как из государственного, так и из негосударственного сектора. Следует надеяться, что клиникам, практикующим политику сотрудничества, будет достаточно легко вступить в новую, более разветвленную систему, с любыми её участниками. Но для этого необходимо, чтобы эти, иные участники хорошо представляли себе, что такое юридическая клиника как участник системы бесплатной юридической помощи. Безусловно, это - особый участник. Поскольку юридические услуги фактически оказывают не студенты как индивидуумы, а вуз. Ответственность за качество оказываемой юридической помощи, в соответствии с названным законом, несет вуз. И отвечать ему как перед клиентом, так и перед юридическим сообществом. Поскольку система создана в целях выравнивания уже не столько доступности юридической помощи, сколько для гарантирования её квалифицированности и качества. Формирование требований к качеству юридической помощи поручено Министерству юстиции России. А определение порядка организации юридических клиник в вузах и их деятельности в системе бесплатной юридической помощи - Минобразования России.

Остался вне поля регламентации вопрос, как решить вопрос с подключением к этой системе уже созданных в России юридических клиник.

Для изучавших опыт разных клиник – не тайна, что не всё то, что названо клиниками, таковыми является. Зачастую при создании клиники «срисован» внешний контур её функционирования – организация приема граждан студентами. И есть «клиники», где прием идет в отсутствие контроля со стороны преподавателей, есть «клиники», где прием организован, а контроль – выборочный и эпизодический (потому что студенты принимают граждан на чужой территории (а значит, под чужой вывеской)). Есть «клиники», где преподаватели заблуждаются, искренне полагая, что «клиника» – это всего лишь новояз, которым обозначается все-та же внешняя практика (в суде, прокуратуре, органах власти и местного самоуправления), где нет, да и не может быть никакого обучающего компонента. Т.е. наряду с клиниками в собственном смысле слова функционируют псевдо-клиники, квази-клиники и прото-клиники. У них есть шанс сделать выбор, предоставленный названным законом – на базе имеющейся структуры достроить юридическую клинику в собственном и полном смысле этого термина, либо создать студенческое юридическое бюро, либо – любую другую форму организации практики, к которой упомянутый закон индифферентен.

Полагаю, что оценка качества профессиональной деятельности не характерна для государственных органов. Скорее этой работой должны заниматься представители профессионального сообщества. Я имею в виду Ассоциацию Юристов России (АЮР). АЮР могла бы сформировать предложения как в адрес Минюста России, так и в адрес Минобразования России об организации мониторинга

деятельности юридических клиник в целях последующего приведения качества их работы к уровню работы представителей профессионального юридического сообщества. Прежде чем взяться за эту работу, необходимо создать единый реестр юридических клиник и тех формирований, которые намерены войти в систему бесплатной юридической помощи в полном соответствии с требованиями Федерального закона «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации», равно как и требованиями законодательства об образовании. Формирование реестра можно было поручить региональным отделениям АЮР, уже вполне отчетливо проявляющим свою результативную активность. Внесение в реестр должно быть возможно только по доброй воле вуза, создавшего клинику, поскольку названный федеральный закон четко определил, что формирование негосударственной системы бесплатной юридической помощи осуществляется на добровольной основе.

В завершение можно сделать несколько выводов.

Юридическая клиника – это одновременно и место, где граждане могут получить юридическую помощь от студентов, и сложная методика, по которой вуз учит своих студентов оказывать корректную и качественную юридическую помощь. Поскольку студенты клиники оказывают юридическую помощь в процессе своего обучения, они её оказывают бесплатно. То есть юридические клиники одновременно выполняют и социальную, и учебную задачи.

Социальная - состоит в предложении гражданам консультативной юридической помощи, дополнительно к той, что оказывают дипломированные юристы. Таким образом, речь идет о расширении доступа граждан к юридическим услугам. Причем социальная ориентированность проявляется в том, что эта помощь

предлагается людям с невысокими доходами (в адрес представителей так называемых социально незащищенных слоев, или иногда адресатов именуют малообеспеченными). И, таким образом, можно уточнить, что социальная функция юридических клиник – не только в расширении, но, в большей степени - в выравнивании доступа граждан к юридической помощи.

При этом естественно возникает вопрос о качестве юридической помощи, оказываемой лицом, ещё не имеющим диплома юриста. Качество как раз и обеспечивается путем выполнения юридической клиникой учебной функции. В значительной части это качество гарантируют кураторы, как это уже было представлено в настоящей публикации. Но прежде чем контролировать, нужно научить тому, что будет составлять предмет контроля. Начинать практику без предварительного обучения опасно: как для клиентов, так и для процесса правильного формирования профессионала. Поэтому практике в клинике в части организации приема граждан и оказания им консультативной юридической помощи предшествует специальное «клиническое» обучение, которое отличается от традиционного теоретического, и его методика должна быть предметом специальной подготовки преподавателей-клиницистов⁶⁴.

⁶⁴ Об этой методике, как органичной части в системе педагогики высшего юридического образования, читатель может узнать в следующей статье нашего сборника: «Диахронное описание юридической клиники как образовательной технологии (Современное осмысление наследия проф. Д.И.Мейера)», с.153-169.

Диахронное описание юридической клиники как образовательной технологии (Современное осмысление наследия проф. Д.И.Мейера)⁶⁵.

Подготовка к профессиональной деятельности невозможна без практической части образования. Сейчас это кажется аксиомой, однако высшей юридической школе выпало пройти многовековой путь от исключительно теоретического наполнения юридического образования до развития в нем гармонично сочетающихся разнообразных форм занятий как теоретического, так и практического содержания. Особое место в системе современной подготовки юристов занимает теперь юридическая клиника, обеспечивающая практическим методом более глубокое освоение теории.

Тот или иной способ сочетания в образовательной программе форм учебных занятий, с присущими им средствами педагогического воздействия, а также учебной направленностью каждого из них и всей их совокупности на тот или иной образовательный результат, следует понимать как образовательную технологию.

Образовательная технология по отношению к результатам обучения всегда носит обеспечивающий и системный характер: одни её элементы обусловлены наличием других и, в свою очередь, обуславливают появление и функционирование третьих, все вместе они позволяют достичь целостности результата обучения. Таким образом, образовательная технология представляет собой

⁶⁵ Статья опубликована в кн. Гражданское право и процесс: современное состояние и пути развития: сборник материалов научно-практической конференции. / Под общ. ред. проф. С. Н. Гамидуллаева. – СПб.: Санкт-Петербургский имени В.Б.Бобкова филиал Российской таможенной академии. 2015 г.

педагогическую функциональную систему, состоящую из средств педагогического воздействия обучающего на обучающихся и обусловленную, с одной стороны, содержанием обучения, с другой, желаемыми результатами обучения. То есть образовательная технология есть методология обучения.

Впервые в контексте методологии университетского юридического образования юридическая клиника предстала в 1855 году в работе проф. Д(и)митрия Ивановича Мейера «О значении практики в системе современного юридического образования»⁶⁶.

За 20 лет до выхода в печать названной работы в России был принят новый университетский устав (сменив устав 1804 г.). Юридическое образование на его основе перешло в самостоятельный профиль. По предыдущему уставу юристов готовили в отделениях нравственно-политических наук. Поскольку юридическое образование понималось как одно из направлений нравственно-политических наук, постольку его содержанием были по преимуществу философские науки, и любые его предметы преподавались только в лекционных формах. Практических занятий не проводилось: и профессора не практиковали, и в университете практика не находила места ни в целях, ни в содержании, ни в видах занятий. С уставом 1835 года не только подразделения, готовящие юристов, изменили свой статус, став юридическими факультетами, но и появилась собственно образовательная программа как система специализированных дисциплин. В её структуру вошло и системное законоведение, и догматика юриспруденции, появились отраслевые юридические

⁶⁶ Д.И.Мейер. О значении практики в системе современного юридического образования. Казань.1855 г.

дисциплины, предметом которых стало изучение соответствующих законов.

Эти изменения в российском юридическом образовании были созвучны общему направлению развития юриспруденции в XIX веке. Тогда изучение права стало сосредоточиваться на изучении национального законодательства. Европейское правоведение вследствие этого стало превращаться в легалистику, отдаляясь от вненациональных ценностей права как социального феномена (принципов, методологий, стилей), отождествляясь с системой официальных установлений⁶⁷. Российское правоведение, как известно, формировалось под значительным влиянием германской школы и при непосредственном участии германских специалистов. Европейская школа сделала ставку на теоретиков – энциклопедистов. Универсальность и глубина их теоретической подготовки оставляли ничтожно малое место формированию практических навыков.

Надо заметить, что ко времени реформ в университетской системе в отделениях нравственно-политических наук готовили лишь небольшую часть юристов. В основном, их готовили в училищах правоведения, где направленность и содержание их образования носили канцелярско-исполнительский характер, не имея под собой фундаментальной теоретической основы. И практика как часть подготовки носила характер либо обзорных экскурсий, либо предусматривала оказание студентами технической помощи юристам-практикам.

Университетская реформа 30-х годов XIX века должна была поднять юридическое образование на более высокий уровень,

⁶⁷ См., Ж.Айани. «Юридическое образование в России: настоящее и будущее» М.,1997. С.35.

обеспечить его фундаментальность, широту и историческую перспективу. Но при этом возникала угроза полного отрыва университетской подготовки от практической стороны изучаемого предмета.

Поэтому в середине XIX столетия проф. Мейер, поддерживая университетские реформы, формулирует идею необходимости специального и основательного приспособления⁶⁸ будущего юриста к направлениям предстоящей ему профессиональной деятельности, как это возможно *только* в высшей школе, и пишет *о губительности разрыва правовой теории и практики*. Д.И.Мейер писал: «Смело можно сказать, что при устранении практической стороны в образовании юридическом самая обширная и стройная чисто теоретическая система обращается в великолепную фантазмагорию, которая именно тем опаснее для дела цивилизации, чем величавее размеры системы, ибо, с одной стороны, кажется, что всё сделано, чтобы просветить будущего юриста и создать из него орудие правосудия, деятельного вещателя непреложных юридических истин; с другой стороны усматривается, что все умственные и нравственные сокровища, которыми щедрой рукой наградила его наука, напутствуя на практическое поприще, на первых же порах рассыпаются, и новобранец-практик остается разве при нескольких громких фразах, при довольно высоком мнении о себе и довольно низком - о других, и вынужден за самым скудным руководством и поучением обращаться к пошлой рутине и скрепя сердце принимать от неё милостыню»⁶⁹.

Ценность работы Д.И. Мейера - в том, что в ней в системном виде была представлена *общая* методология подготовки юристов в

⁶⁸ Цит.соч.С.3,

⁶⁹ Мейер Д.И., указ. соч. С. 11.

университетах: как сочетание теоретических и практических форм занятий по основным группам дисциплин. В её рамках была описана и особая *частная* методология, играющая синтезирующую роль во всей системе подготовки и потому применяемая на завершающем её этапе. Эта частная методология с её особой ролью и местом в юридическом образовании была столь ещё не привычна, что терминологически Д.И.Мейер её обозначил как «нечто в роде юридической клиники».

В плане общей методологии Д.И. Мейер выделил три направления профессионального служения, к любому из которых должен подготовить будущих юристов университет: 1) служитель законодательной власти – в постоянном её стремлении приноравливать свои определения к развитию и потребностям общества; 2) орудие власти судебной, призванной применять юридические начала непосредственно к самой жизни, постановлять о нарушенных правах; 3) представитель граждан, о правах которых, собственно идет речь». «Во всех трех случаях требуется со стороны юриста-практика ясное сознание юридических начал, которыми управляется общественный быт,... утонченное изощрение духа, употребление самых точных технических приемов», точность выбора и успех применения которых зависит и от знания о них, и от осознания их сообразности виду деятельности, её назначению, характеру исполняемых служебных действий и характеру подлежащего разрешению случая, - здесь, думается, наиважнейшее положение из сформулированных в цитируемой работе, поскольку оно прямо и недвусмысленно определяет, с одной стороны, необходимость точного знания юристом всех «технических приемов» (т.е. скажем – профессионального ремесла), с другой, степень их влияния на высоту профессионализма

юриста с университетским образованием: поскольку без них невозможно провести в жизнь «высокие юридические начала» и проявить в деле «утонченное изощрение духа».

Можно сказать, что юридическая теория без «технического приема», или без практического навыка, что клад, зарытый в землю, в месте, которое вскоре может быть забыто.

Постановка перед профессорами-теоретиками педагогической задачи по формированию практической оснащенности будущих юристов наряду с их теоретической оснащенностью требовала, как это ни парадоксально на первый взгляд может показаться, теоретических осмыслений, обоснований, педагогически выверенных методологических подходов. Проф. Мейер Д.И. в целях понимания самого процесса практического обучения, то есть для введения компонента практики в университетский курс, разделил понятия «профессиональная практика» и «учебная практика». Определений самим профессором Д.И.Мейером не было сформулировано, однако из текста работы очевидно, что они различаются как предмет и форма (метод) изучения профессиональной деятельности, соответственно.

Можно выразить соотношений этих категорий так: «Учебная практика» - это вид учебных университетских занятий, проводимых профессором, для изучения и освоения приемов «Профессиональной практики».

В условиях современной системы высшего юридического образования и с позиций методологии профессионального обучения, профессиональная практика – это и один из предметов преподавания и его учебный результат, и которое с точки зрения системы образования представляет собой его конечную цель. Т.е.

профессиональная практика, как социально-профессиональный феномен лежит вне системы образования, являясь целью обучения.

Учебная же практика – одна из частей образовательной подготовки. Она обеспечивает теоретическое и практическое исследование студентами деятельности юриста, в единстве содержания её видов и приемов выполнения, выбираемых в последовательности и в тех сочетаниях, которые должны обеспечить успех работы.

Как форма подготовки, она предстает в особых видах учебных (практических) занятий, методически подготовленных преподавателем и осуществляемых им в создаваемых в учебной аудитории «производственных» условиях, где студенты, учатся совершать практические профессиональные действия.

Итак, учебную практику можно определить как часть учебного (образовательного процесса), предметом которой выступает профессиональная практика, и как форму учебного процесса, для которой профессиональная практика является содержанием занятий. Учебная практика как форма учебных занятий представляет собой определенным образом выстроенную цепочку упражнений и заданий, связанных методически в процесс обучения, приводящий к заранее задуманному результату – усвоению навыков применения теории к случаям, свойственным конкретному виду профессиональной деятельности. Таким образом, как форма занятий учебная практика представляет собой динамический процесс активной учебной деятельности, организованный преподавателем и управляемый им в целях обеспечения результата – эффективного применения теоретических знаний к практическим случаям.

«Так как каждая из юридических наук должна получить применение в действительности, то и учебная практика должна относиться к каждой из них», - развивал свою методическую идею проф. Мейер Д.И. Затем он предложил разработки видов практических упражнений сообразно направлениям деятельности и предметам законовещения в университете, показывая, как знание теории и «технические приемы» совместно приводят к разрешению конкретных случаев из (I) гражданско-правовой, (II) уголовно-правовой и (III) государственной, или канцелярской практики⁷⁰. Отметим эту часть практических занятий как – первый, дисциплинарный, уровень практической части подготовки юристов в общей образовательной технологии, описанной проф. Д.И.Мейером.

По каждому направлению деятельности (например, судебной или следственной) упражнения были разработаны и по стадиям соответствующего производства, с тем, чтобы «с окончанием этих занятий можно допустить, что учащимися усвоены существеннейшие приемы для применения отдельных частей права к случаям действительности»⁷¹.

Такую методику изучения практической юриспруденции как процесса профессиональной практики отдельного юриста обозначим, как активно-динамическую (или процессно-функциональную). Ей должна предшествовать статическая методика, обеспечивающая системное формирование представлений об институтах (органах, организациях), которые должны осуществлять деятельность по реализации права как объективного феномена и о нормах, которые они должны исполнять, но кроме того - и о практических приемах и

⁷⁰ С.16-41 цит.соч.

⁷¹ С.41 цит.соч.

навыках, как о наборе инструментальных средств, позволяющих этим институциям выполнить свои задачи. Постигание системы практических приемов можно осуществить в статическом подходе, при котором преподаватель описывает приемы и навыки в системном виде и передает знание о них словесным способом. Но лучше прочитанного или услышанного о навыках – навыки, опробованные в собственной деятельности. Поэтому статическая методика «призывает» себе на помощь активно-динамическую методику на этапе ознакомления студентов с перечнями практических приемов.

И профессором Д.И.Мейером для второго уровня практического обучения, «для синтеза всех знаний и умений», «для довершения юридического образования,...чтобы приучить учащегося держать в распоряжении весь запас сведений юридических как вещественных, так и формальных» предлагались особые, «двоякого рода» занятия.

Первое - «юриспруденция в лицах, драматизирование юридических случаев, делу дается ход с надлежащими сокращениями и в несравненно теснейшей раме времени, как резюме прежних упражнений». Д.И.Мейер упоминает в связи с этим описанием методологическую ошибку, допущенную проф. Московского университета Сандуновым, пытавшимся выставить такое упражнение заменой или способом изучения самой науки права. Ошибка в том, что теория таким образом попирается практикой «вместо того, чтобы её (теорию – ЕНД) объединить с рациональную практикою».

Второе из «особых» занятий - «нечто в роде юридической клиники⁷²»: *присутствие* при юридических консультациях и посредническом разбирательстве и *в некоторой мере участие в них*⁷³.

⁷² С. 42 цит.соч.

⁷³ Курсив мой – Е.Н.Д.

Проф. Мейер указывает, что к занятиям в клинике может быть допущен студент, изучивший теорию и подготовленный практическими занятиями к её применению. Практика в клинике не должна доходить до ходатайства по делу, «несовместного с назначением учебного учреждения, почему строго исключаются всякие сношения с присутственными местами, как личные, так и письменные, и действия, основанные на верящих письмах»⁷⁴. Участие в посредническом разбирательстве «ещё гораздо поучительнее консультации, так как выслушиваются обе стороны»⁷⁵

Проф. Мейер так определяет место и значение клиники как учебной формы практики в общем процессе образования будущего юриста: «Здесь студент «постигает всю важность юридического образования, усматривает на деле, какое значение имеют интересы, к обережению которых его призывает жизнь, как необходимы достойное к тому приготовление и постоянное усилие к выполнению оставшихся или могущих образоваться пробелов».

Клиника обеспечивает восполнение и углубленное постижение изученной теории, в этом – и её назначение, и обоснованность присутствия в университетском образовании.

Д.И.Мейер, описывая «устройство клиники», сформулировал границы проводимой в ней юридической практики, диктуемые её учебным характером, а также обозначил принципы и средства педагогического процесса: бедные люди, нуждающиеся в советах и помощи, обращаются к заведующему практикой, в присутствии учеников сообщают свой случай, который подвергается обсуждению (профессора с учениками), результатом которого является одобряемое

⁷⁴ Цит.соч., С.43

⁷⁵ Там же.

наставником указание, и (по желанию гражданина) составляемая безвозмездно бумага: прошение, объяснение, докладная записка, проект акта. Если гражданину нужно будет приходить в клинику впоследствии, его дело может быть поручено одному из практикантов, «так что у каждого из них окажется по одному делу или по нескольку, под руководством, разумеется и ответственностью наставника».

Таким образом, на завершающем этапе обучения юристов им предложена особая учебная форма, в которой от изначально небольшого участия ко все более полному самостоятельному ведению им поручаются реальные дела. Студенты дают бесплатно бедным людям консультации, указания и составляют юридические документы. Во всех случаях осуществляется руководство преподавателя университета – опытного в практических делах наставника. В этом – система педагогических приемов: постепенный переход самостоятельности от преподавателя к студенту, их сотрудничество, постоянный педагогический контроль в особых формах – клинических разборов, или супервизий, позволяющих преподавателю произвести корректировку выучки студента, и подстраховать само дело от неверных действий начинающего юриста.

Характерными для клиники и новыми для процесса университетского обучения студентов формами учебного взаимодействия являются: обсуждения клинических (живых, находящихся в процессе текущего разрешения) случаев в группе, индивидуальные их обсуждения с «личным» наставником, получение его одобрения на совершение любых практических действий. Из схемы диахронного общения, свойственного знаниевой парадигме обучения: передаче знаний словесным методом и последующего контроля их усвоения тем же словесным методом, профессор и

студент вступают в синхронное взаимодействие для разрешения конкретного юридического дела выступающее особым когнитивным способом постижения самого права в единстве его содержательных компонентов: ценностей, догматики, легалистики, практики.

В дальнейшем, вплоть до начала XX века клиническая форма всячески одобрялась в публикациях, отмечалась и роль клиник как средства борьбы с подпольной адвокатурой, описывался опыт её использования в различных университетах⁷⁶, но широкого внедрения и институционализации клиники в юридическом образовании тогда не произошло. Клиническая инновация в образовании требовала от профессуры одновременно глубины научных познаний и широты практических умений, которые соединяясь в педагогической системе могли бы обеспечивать полноту профессиональной подготовки юристов, чего в общем своем плане отечественная высшая школа обеспечить не могла. В 1902 году было официально установлено, что практические занятия в высших учебных заведениях «не должны носить прикладного характера»⁷⁷. Поэтому клиника как форма обучения юристов в России была предана забвению почти на 100 лет.

Юридические клиники вернулись в Россию в 90-е годы XX века как трансляция опыта ряда стран Европы, но, особенно, – опыта юридических школ Соединенных Штатов Америки. Судя по ряду источников,⁷⁸ исторически первый опыт клинической подготовки и

⁷⁶См., например, Дыновский К. Задачи цивилизационного образования и значение его для гражданского правосудия. Одесса, 1896 г.; Люблинский А. О юридических клиниках. //Журнал Министерства юстиции. 1901 г. № 1.

⁷⁷ Труды Высочайше учрежденной комиссии по преобразованию высших учебных заведений. Вып. 3. 1903. С.171

⁷⁸Ссылаются на немецкий источник - журнал «Deutsche Juristen-Zeitung»⁷⁸, на страницах которого в 1901 году проф. Фроммгольд высказался за устроение при юридических вузах клиник, которые оказывали бы юридическую помощь нуждающимся. – см. М. Трофимов. Юридическая клиника: история и развитие

практики юристов принадлежит Европе. Но, как было показано выше в настоящей работе, концептуальные организационные, методологические и, главным образом, педагогические основы юридической клиники как образовательной технологии были теоретически оформлены в России Д.И.Мейером в середине XIX века. А во второй половине XX века детальная разработка представлений о методе (системе специальных приемов, средств) и предмете (содержанию профессиональной деятельности юриста) клинического обучения уже совершалась Высшими юридическими школами США, и в этом им по праву принадлежит заслуга развития клинической технологии обучения юристов. Только следует заметить, что американская школа при использовании клинической образовательной технологии не преследует учебной задачи углубления теоретических знаний, ограничиваясь постановкой задачи формирования исключительно профессиональных навыков. Зачастую можно услышать от представителей современной системы американского образования, что клиника позволяет «натаскивать студентов на случаи из практики». Это обусловлено особенностями правовой системы США, определившей противоположение американской и европейской школами оценок того, что есть юриспруденция – область науки или область общественно значимой практики. Для американской системы право – это, прежде всего опыт, и лишь во вторую очередь, - его осмысление и систематизация.

термина. – В сборнике Материалы методического семинара для преподавателей «Клиническое юридическое образование», Санкт-Петербургский институт права им. Принца П.Г.Ольденбургского, СПб, 2000 г. С.8; Правовая защита общественных интересов. М., 2001 г, с.170; подробно – см. Захаров В.В. Национальные особенности практической подготовки юристов: опыт русской высшей юридической школы. – в кн. «Организация и управление в юридической клинике». М., с.16-33

По этим причинам восприятие в России клинической формы подготовки юристов из опыта США происходило не столько как образовательной технологии, сколько как социального проекта по вовлечению студентов в практику оказания бесплатной юридической помощи малоимущим, мигрантам, иным субъектам, не находящим отклика на свои запросы у представителей профессионального сообщества.

Это оказалось возможным, поскольку российский системный кризис 90-х годов обозначил ряд социально значимых проблем, для решений которых клиника оказалась одним из удачных инструментов их сглаживания или разрешения.

Стремительное построение основ рыночной экономики, бурное приращение законодательства и его либерализация, быстрое и значительное социальное расслоение, привели к разрыву между структурой спроса на юридическую помощь и структурой её предложения - как по содержанию вопросов, так и по цене её предоставления. Платные юридические услуги по возросшей на них цене многим оказывались «не по карману», а их права попирались набирающими силы представителями нового общества. Результатом этого стало снижение роли (и ценности) права в разрешении конфликтов, возросших численно по причинам «непонятности» новых законов и недоступности для значительной доли граждан юридической помощи. Обесценивание права, или правовой нигилизм представляет серьезную угрозу развитию общества, поскольку право – универсальный механизм управления обществом.

В 90-е годы в условиях расширенного производства юридических кадров на юридическом рынке появились «вольные» юристы, оказывающие юридические услуги вне рамок каких-либо

профессиональных образований, без регистрации своей деятельности, т.е. в обход официальных форм осуществления профессиональной деятельности. Абсурдность такого положения: юрист («законник»), действующий нелегально (незаконно), в условиях разрастающегося недоверия к праву, воспринимается не так остро. Но по своей сути это явление следует расценить как ещё один из индикаторов правового нигилизма – но уже в среде самих юристов.

Государство осознает как важнейшую задачу – борьбу с правовым нигилизмом, одним из средств которой является широкое распространение правовых знаний нового содержания, правовое воспитание. Главным действующим лицом в деле правового воспитания должна была выступить система образования в целом, а юридическому образованию предназначалась особая роль – формирование надлежащей профессиональной правовой культуры у обучающихся и правовое просвещение представителей различных групп населения. Для решения этих задач нужны дополнительные людские ресурсы, которых у высшей школы не было. Идея совмещения решения социальных проблем с процессом обучения и воспитания будущих юристов при помощи юридических клиник, оправдавшая себя в других странах, столкнувшихся с теми же проблемами, нашла своих сторонников. Студенты, при условии их обученности выполнению социально-значимых задач профессиональными юридическими средствами, создавали искомый ресурс для разрешения указанных задач.

Возрождение клиники в системе юридического образования оказалось созвучным и процессам глобализации экономики с необходимостью соответствующей гармонизации систем профессионального образования разных стран. Кадры для мировой

экономики понадобилось готовить по сопоставимым требованиям к выпускникам, при этом быстрее и качественнее. Сокращение периода обучения в высшей школе с привычных для России пяти лет до четырех поставило под угрозу качество подготовки, под которой ранее понимали глубину и широту приобретаемых знаний, по преимуществу теоретического характера⁷⁹. «Покупка» специалиста в экономике конца XX века уже не могла производиться «вслепую» с надеждой на наличие у него только «багажа знаний», без гарантий качества его подготовки к самостоятельной работе. Поэтому система образования от знаниевой парадигмы педагогики перешла к компетентностно-ориентированной, в которую юридическая клиника встраивается весьма органично.

Компетентностно-ориентированная модель образования переместила центр тяжести в подготовке новых кадров с процесса обучения на его результаты, формулируемые как профессиональные компетенции – сплав, или синтез личных способностей, установок с теоретическими знаниями и профессиональными умениями или навыками. Профессиональные компетенции в современной системе образования - это своего рода обязательства образовательных организаций перед обучающимися, потенциальными работодателями, перед государством. Обязательства должны выполняться с возможностью осуществления контроля их выполненности. Нужны индикаторы и механизмы проверки достижения запланированных учебных результатов. Юридическая клиника, как технология,

⁷⁹ О динамике соотношения теоретических и практических форм обучения в российском юридическом образовании в различные исторические периоды автор настоящей публикации подробно высказывалась ранее. См., например, Доброхотова Е.Н. Практическое обучение юристов в России: история становления и перспективы развития (на примере юридической клиники СПбГУ). – Автореф. Канд. Дисс.- СПб, 2007 г.с.15-17.

объединяющая в себе и учебный процесс и контроль его результатов в практической деятельности, в этих условиях стала механизмом и гарантирования, и проверки выполнения обязательств образовательных организаций по подготовке профессионалов с надлежащими компетенциями.

Надо заметить, что и контроль качества подготовки при помощи юридической клиники как образовательной технологии отличается особенностями. Он выполняется в системе – и учебным заведением в целом, и каждым конкретным преподавателем в отношении каждого порученного ему студента-практиканта, и клиентом (гражданином), получившим юридическую помощь, а после принятия в 2011 году Федерального Закона «О бесплатной юридической помощи»⁸⁰, наделившим клиники официальным статусом участников национальной системы бесплатной юридической помощи, и государством.

Таким образом, юридическая клиника, будучи образовательной технологией, обеспечивающей сочетание глубины теоретической и практической подготовки, позволяет решать в единстве задачи государственной политики как в области образования, так и в области воздействия на правовую культуру граждан, а также и в особой области - бесплатной юридической помощи. Именно потому, что решение социальных задач обусловлено содержанием и методикой образовательной технологии, учебную роль клиники следует считать ведущей, основополагающей а социальную – производной. При этом социальная роль отнюдь не принижается: клиники должны помочь вытеснению «подпольной» и непрофессиональной «адвокатур».

⁸⁰ Федеральный Закон от 21 ноября 2011 года «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» № 324-ФЗ

Люблю книги
ljubljuknigi.ru



yes
I want morebooks!

Покупайте Ваши книги быстро и без посредников он-лайн - в одном из самых быстрорастущих книжных он-лайн магазинов!
Мы используем экологически безопасную технологию "Печать-на-Заказ".

Покупайте Ваши книги на
www.ljubljuknigi.ru

Buy your books fast and straightforward online - at one of the world's fastest growing online book stores! Environmentally sound due to Print-on-Demand technologies.

Buy your books online at
www.ljubljuknigi.ru

OmniScriptum Marketing DEU GmbH
Heinrich-Böcking-Str. 6-8
D - 66121 Saarbrücken
Telefax: +49 681 93 81 567-9

info@omniscrptum.com
www.omniscrptum.com

OMNIScriptum



