

*Бежевець Алла Михайлівна,
старший викладач кафедри інформаційного,
господарського та адміністративного права,
директорка юридичної клініки «Defendo»
Національного технічного університету України
«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»
ORCID: 0000-0001-5434-3883*

РОЛЬ ТА МІСЦЕ ЮРИДИЧНОЇ КЛІНІКИ В СУЧАСНІЙ СИСТЕМІ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ В УКРАЇНІ

У статті досліджено організаційно-правові засади функціонування юридичних клінік в Україні та їх місце в системі безоплатної правової допомоги. З цією метою автором проаналізовано нормативно-правові акти, що регламентують правовий статус юридичної клініки, а також процедурні питання надання безоплатної правової допомоги. Проведено аналіз наукових поглядів стосовно визначення правового статусу юридичної клініки, а також ролі юридичних клінік у системі безоплатної правової допомоги.

За результатами дослідження автором виявлено проблеми теоретико-прикладного характеру та сформовано пропозиції для подальшої гармонізації законодавства України в цій сфері. Зокрема, автор пропонує власне визначення юридичної клініки, що допоможе вдосконалити її правовий статус у системі юридичної клінічної освіти, так і в системі безоплатної правової допомоги. Також автор пропонує внести зміни до законодавства у сфері безоплатної правової допомоги, безпосередньо доповнивши перелік суб'єктів надання такої допомоги юридичними клініками або зробивши перелік суб'єктів невичерпним (відкритим), застосувавши відповідну юридичну конструкцію норми.

Ключові слова: юридична клініка, юридична клінічна освіта, юридична освіта, безоплатна правова допомога, безоплатна первинна правова допомога, безоплатна вторинна правова допомога, БПД.

Постановка проблеми. Головним обов'язком кожної цивілізованої держави є утвердження й забезпечення прав і свобод людини. І те, в який спосіб це відбувається в тій чи іншій країні, дає підстави робити висновок про рівень розвитку її правової системи. Пріоритетом функціонування правової держави має бути законодавче закріплення прав і свобод, а також дієвий механізм їх реалізації, що включатиме чітко вироблену систему суб'єктів захисту та процедурні питання звернення до них. Відповідно до ст. 59 Конституції України кожен має право на професійну правничу допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно [1].

З метою реалізації цієї конституційної норми 2011 року було прийнято Закон України «Про безоплатну правову допомогу», який став визначальним кроком на шляху формування та розвитку системи безоплатної первинної та вторинної правової допомоги в Україні. Цей закон визначив зміст права на безоплатну

правову допомогу, порядок реалізації цього права, підстави та порядок надання безоплатної правової допомоги, державні гарантії щодо надання безоплатної правової допомоги [2]. Зокрема, визначено перелік та статус суб'єктів надання такої допомоги. З огляду на буквальне тлумачення положень закону перелік суб'єктів є вичерпним і не підлягає розширеному тлумаченню.

Водночас доцільно згадати Наказ Міністерства освіти і науки України № 592 від 03.08.2006 «Про затвердження Типового положення про юридичну клініку вищого навчального закладу України», завдяки якому ще у 2006 році українське суспільство та правнича спільнота отримали нового суб'єкта у сфері юридичної освіти та безоплатної правової допомоги незахищеним верствам суспільства. Проте Закон України «Про безоплатну правову допомогу» не містить жодної згадки про цей суб'єкт або хоча б натяку на його існування. Водночас кількість юридичних клінік продовжує стрімко зростати, вони ефективно виконують свої завдання, зокрема щодо надання безоплатної правової допомоги.

З огляду на таке паралельне існування нормативно-правових актів, які дотично регулюють аналогічні правовідносини, доцільно дослідити проблеми та визначити перспективи удосконалення чинного законодавства щодо правового статусу юридичних клінік та їх місця в системі безоплатної правової допомоги.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням різних аспектів виникнення та розвитку юридичної клінічної освіти, ролі юридичних клінік у забезпеченні доступу громадян до правової допомоги, а також місця юридичних клінік у системі надання безоплатної правової допомоги займалися такі вітчизняні науковці: А. Галай, М. Дулеба, Є. Дуліба, В. Єлов, М. Лоджук, С. Молібог, Ю. Савелова, І. Сенчак, О. Чернега, Ю. Фігель.

Постановка завдання. Мета наукового дослідження полягає в проведенні комплексного аналізу нормативно-правових актів законодавства України щодо правового статусу юридичних клінік, теоретико-правових засад регулювання безоплатної правової допомоги, а також визначення перспектив вдосконалення чинного законодавства в контексті формування організаційно-правових основ функціонування юридичних клінік у системі безоплатної правової допомоги.

Виклад основного матеріалу. Трансформація сучасного світу стосується всіх сфер діяльності суспільства, що тягне за собою нові виклики та загрози, з якими доводиться стикатися людству на шляху до утвердження верховенства права і подальшого розвитку правової держави.

На жаль, превентивні заходи не завжди можливо застосувати через різні обставини як суб'єктивного, так і об'єктивного характеру. І хоча багато науковців працюють над вивченням проблемних питань, намагаючись надати пропозиції щодо їх вирішення на основі порівняльно-правового аналізу законодавства, юридичної практики, проте здебільшого такі пропозиції не знаходять свого за-

конодавчого відтворення. Частіше суспільство починає вирішувати проблему, яка вже настала і стала нагальною замість того, щоб випередити її настання.

Те саме стосується і досліджуваного нами питання – ролі та місця юридичних клінік у системі безоплатної правової допомоги України.

Отже, пропонуємо розпочати дослідження із визначення правового статусу юридичних клінік. Як вже було зазначено вище, питання правового статусу та діяльності юридичних клінік в Україні регулюються Наказом Міністерства освіти і науки України № 592 від 03.08.2006 «Про затвердження Типового положення про юридичну клініку вищого навчального закладу України» (далі – Наказ № 592).

Факт того, що цей нормативно-правовий акт було прийнято ще 2006 року, свідчить про важливість цього питання для модернізації та розвитку юридичної освіти, формування юридичної клінічної освіти, а також реалізації конституційних положень щодо доступу населення до безоплатної правової допомоги. Проте варто відмітити й певний негативний елемент. Так, по-перше, слід констатувати підзаконний характер цього акту. По-друге, законодавець вже понад 15 років не проявляє інтересу й ініціативи щодо внесення змін та доповнень до цього акту, отже значна частина положень Наказу № 592 є сьогодні застарілою і не корелюється із багатьма сучасними законодавчими нормами. Для порівняння, питання правового статусу медичних клінік було врегульовано досить нещодавно, у 2015 році, вже в межах нового закону «Про вищу освіту», хоча й також на рівні підзаконного акту – Наказом Міністерства охорони здоров'я України № 408 від 06.07.2015 [3].

Згідно з Наказом № 592 юридична клініка є структурним підрозділом закладу вищої освіти, що здійснює підготовку фахівців за напрямом «Право», і створюється як база для практичного навчання та проведення навчальної практики студентів старших курсів [4]. Основними завданнями клініки можна визначити (в узагальненому вигляді) підвищення рівня практичних знань, умінь і навичок студентів, надання їм можливості набуття навичок практичної роботи правника, а також надання населенню безоплатних юридичних консультацій. Отже, в підсумку можна сказати, що мета клініки складається із певного симбіозу освітнього та прикладного чинників.

Щодо освітньої (або навчальної) складової автор вважає положення Наказу № 592 мінімально достатніми для функціонування клінік та такими, що потребують змін з огляду на необхідність загального реформування юридичної освіти.

Щодо прикладної (або практичної) складової, автор має такі зауваження та пропозиції. Спираючись на досвід керівництва юридичною клінікою понад 10 років, маємо зазначити, що клієнтами нашої юридичної клініки ставали не

лише представники малозабезпечених верств суспільства, як це визначають положення Наказу № 592, а будь-які громадяни, які зверталися з питаннями правового характеру. До того ж серед клієнтів клініки були і юридичні особи. Зокрема, студенти-консультанти неодноразово здійснювали представництво інтересів нашого університету в суді за довіреністю (коли це дозволяло процесуальне законодавство).

Приймаючи відвідувачів, студенти-консультанти не запитували у них інформації щодо їх майнового становища, зокрема документів, що підтверджували б статус малозабезпеченого. Тому серед клієнтів клініки були як студенти та пенсіонери, тобто представники соціально вразливих верств населення, так і працівники університету (викладачі, завідувачі лабораторій, методисти, бухгалтери тощо). Відсоткове співвідношення зазначених категорій населення в різні проміжки часу відрізнялось, але варто відмітити все ж більший відсоток звернення громадян з категорії вразливих верств суспільства.

Надання юридичними клініками безоплатної правової допомоги представникам різних верств населення, так би мовити, без винятків, сприяє, на нашу думку, розширенню можливості для здобувачів набуття навичок практичної діяльності за фахом, підвищенню рівня практичних знань, умінь і навичок здобувачів, більш ефективному впровадженню в навчальний процес елементів практичної підготовки студентів-правників у сфері юридичних послуг.

Широке коло питань, з якими звертаються клієнти, а відповідно, й галузей права, правовідносини в яких підлягають вивченню та опрацюванню консультантами, допомагають останнім опанувати якомога більше теоретичного матеріалу та здобути навички застосування цих знань на практиці. Такий підхід до визначення кола суб'єктів звернення до юридичних клінік, а також питань, що підлягають розгляду, на нашу думку, є більш доцільним для досягнення прикладних завдань клініки.

Якщо говорити про розвиток тенденції спеціалізації клінік в Україні, то необхідно відмітити, що критерій майнового цензу клієнтів не матиме вирішального значення, адже спеціалізація визначатиметься самою клінікою з огляду на її навчальну та/або наукову мету.

Додатково варто відмітити, що критерій малозабезпеченості або соціальної незахищеності можна застосувати виключно до фізичної особи, проте непоодинокими є випадки звернення до клінік представниками юридичних осіб, зокрема громадських організацій, благодійних фондів, ОСББ тощо. Не потрібно виключати із кола отримувачів такої допомоги і фізичних осіб-підприємців незалежно від виду обраної ними діяльності: соціальне підприємництво, стартап чи щось інше. З урахуванням нинішніх реалій такі тенденції тільки збільшуватимуться, адже в умовах воєнного стану зростає кількість звернень з питань на-

дання / отримання / організації волонтерської допомоги, якою займаються також і юридичні особи.

І зрештою, відповідно до ст. 8 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» (далі – закон «Про БПД») право на безоплатну первинну правову допомогу згідно з Конституцією України та цим Законом мають усі особи, які перебувають під юрисдикцією України [2]. А враховуючи, що безоплатна первинна правова допомога включає такі види правових послуг: 1) надання правової інформації; 2) надання консультацій і роз'яснень з правових питань; 3) складення заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру); 3⁻¹) надання консультацій, роз'яснень та підготовка проектів договорів користування земельними ділянками (оренда, суборенда, земельний сервітут, емфітевзис, суперфіцій) для сільського населення-власників земельних ділянок; 4) надання допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації [2], тобто практично увесь спектр послуг, які надаються юридичними клініками, то буде доцільно, на нашу думку, виключити із завдань юридичної клініки вказівку про специфічний статус клієнта і в такий спосіб не лише легалізувати нинішній «статус кво», а й сприяти реалізації конституційних положень щодо доступу громадян до безоплатної правової допомоги.

Як вже було зазначено вище, питання забезпечення та реалізації прав і свобод людини є визначальним для функціонування правової держави, а тому важливим є створення надійного процедурного механізму доступу до них. Тому доцільно перейти до наступного аспекту дослідження – національної системи безоплатної правової допомоги (далі – БПД).

У 2011 році було прийнято профільний закон «Про безоплатну правову допомогу», яким закладено фундамент цієї системи на загальнодержавному рівні. З огляду на тлумачення правової конструкції статей 9 та 15 цього закону, які визначають перелік суб'єктів надання безоплатної правової допомоги, як первинної, так і вторинної, підставно дійти висновку про вичерпний характер такого переліку. Отже, до суб'єктів надання БПД законодавець відносить: органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування; фізичних та юридичних осіб приватного права; спеціалізовані установи; центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги; а також адвокатів, включених до Реєстру адвокатів, які надають безоплатну вторинну правову допомогу.

Отже, в цьому переліку відсутній суб'єкт юридична клініка, і в законі відсутня будь-яка згадка про можливість залучення такого суб'єкта, хоча на момент прийняття закону «Про БПД» юридичні клініки створювалися і доволі ефективно функціонували. На жаль, через відсутність єдиної офіційної бази даних про діяльність юридичних клінік неможливо достовірно встановити кількість клінік у той чи інший період. Наприклад, за інформацією, що міститься на офіцій-

ному сайті Асоціації юридичних клінік України, у 2006 році налічувалося 35 клінік [5]. Згодом діяльність Асоціації було призупинено і статистика не велась до 2014 року. За інформацією Міністерства освіти і науки станом на 2010 рік в Україні працювало 110 юридичних клінік у 27 регіонах України [6, с. 44; 7].

З огляду на аналіз вказаних вище норм і статистичних даних юридична клініка не належить до суб'єктів – надавачів БПД, хоча фактично надає безоплатні юридичні послуги населенню.

Тому доцільно погодитися із думкою А. П. Чернеги про те, що незрозумілим є ігнорування законодавцем інституту юридичних клінік, які працюють і здійснюють всебічну безоплатну первинну і вторинну правову допомогу в Україні понад 13 років. Регламентування їх діяльності на законодавчому рівні є вкрай необхідним [8, с. 114].

Висновки. За результатами проведеного дослідження доцільно дійти таких висновків:

1. Від розвитку освіти залежить майбутнє країни, тому держава має приділяти значну увагу реформуванню освіти з метою її відповідності сучасним потребам суспільства та ринку праці. Юридична клінічна освіта є невід'ємною та ваговою складовою юридичної освіти в цілому. З її допомогою здобувачі не лише вдосконалюють свої теоретичні знання, а й набувають компетентностей, необхідних для застосування норм права на практиці. Завдяки вирішенню реальних життєвих кейсів здобувачі також отримують можливість надання безоплатної правової допомоги населенню, зокрема соціально незахищеним верствам суспільства. Це свідчить про навчально-практичний характер діяльності юридичних клінік.

Отже, з огляду на наведене вище пропонується визначити юридичну клініку як структурний підрозділ закладу вищої освіти, що здійснює підготовку фахівців за напрямом «Право», і створюється як база для практичного навчання та проведення навчальної практики студентів старших курсів, а також надання безоплатної правової допомоги. Доцільно при цьому не акцентувати увагу на критерії малозабезпеченості або соціальної незахищеності одержувачів цих послуг, адже це значно звужує коло потенційних клієнтів клінік та питань, з якими вони звертатимуться. Цей критерій має право залишитися серед завдань юридичної клініки, але в контексті додаткового, уточнюючого. Основним критерієм, на нашу думку, має бути навчально-практичний інтерес для учасників клініки.

В подальшому правовий статус, мету і завдання юридичної клініки та інші питання її функціонування доцільно визначити на законодавчому (а не підзаконному) рівні.

2. Проблема створення та функціонування дієвої системи безоплатної правової допомоги в Україні залишається актуальною вже протягом багатьох років,

незважаючи на прийняття профільного закону. Формування системи безоплатної правової допомоги неможливе без встановлення розгалуженої мережі суб'єктів її надання. Враховуючи тривалий та ефективний досвід роботи юридичних клінік у сфері надання безоплатних юридичних послуг населенню, вважаємо за необхідне внесення змін до статті 9 Закону України «Про безоплатну правову допомогу», доповнивши її *пунктом б) юридичні клініки*.

3. Сьогодні юридичні клініки відіграють суттєву роль у системі юридичної освіти, а також у забезпеченні населення різноманітними безоплатними правовими послугами. Де-факто, юридичні клініки надають безоплатну правову допомогу, забезпечуючи населенню конституційне право на доступ до правової допомоги. Однак де-юре, клініки не є суб'єктами надання такої допомоги в розумінні чинного законодавства, зокрема профільного закону «Про надання безоплатної правової допомоги». Законодавче врегулювання цього питання дасть змогу не лише легалізувати статус юридичних клінік, але й підвищить ефективність системи безоплатної правової допомоги, доповнивши її реальним та сильним гравцем.

Список використаних джерел

1. Конституція України від 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-D0%B2%D1%80#Text>
2. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 02.06.2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#Text>
3. Про затвердження Типового положення про університетську клініку вищого навчального закладу (закладу післядипломної освіти): Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 06.07.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1104-15#Text>
4. Про затвердження Типового положення про юридичну клініку вищого навчального закладу України: Наказ Міністерства освіти і науки України від 03.08.2006. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0956-06#Text>
5. Звіт Асоціації юридичних клінік України за 2016–2017 роки. *Офіційний сайт Асоціації юридичних клінік України*. URL: <https://legalclinics.in.ua/zvit-pro-diyalnist-asotsiatsiyi-yurydychnyh-klinik-ukrayiny-za-2016-2017-roky-2/>
6. Сенчак І. І. Проблеми законодавчого визначення статусу юридичних клінік в Україні. *Адвокат*. 2012. № 11. С. 40–44.
7. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» щодо визначення статусу юридичних клінік як суб'єктів надання безоплатної первинної правової допомоги». URL: <https://ips.ligazakon.net/document/GH1SF00A?an=4>
8. Чернега А. П. Юридичні клініки – вагома складова інституту безоплатної правової допомоги в Україні. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 4. С. 109–116.

References

1. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-D0%B2%D1%80#Text>

2. Pro bezoplatnu pravovu dopomohu: Zakon Ukrainy vid 02.06.2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17#Text>
3. Pro zatverdzhennia Typovoho polozhennia pro universytetsku kliniku vyshchoho navchalnogo zakladu (zakladu pisliadyplomnoi osvity): Nakaz Ministerstva okhorony zdorov'ia Ukrainy vid 06.07.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1104-15#Text>
4. Pro zatverdzhennia Typovoho polozhennia pro yurydychnu kliniku vyshchoho navchalnogo zakladu Ukrainy: Nakaz Ministerstva osvity i nauky Ukrainy vid 03.08.2006. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0956-06#Text>
5. Zvit Asotsiatsii yurydychnykh klinik Ukrainy za 2016–2017 roky. *Ofitsiyni sait Asotsiatsii yurydychnykh klinik Ukrainy*. URL: <https://legalclinics.in.ua/zvit-pro-diyalnist-asotsiatsiyi-yurydychnykh-klinik-ukrayiny-za-2016-2017-roky-2/>
6. Senchak, I. I. (2012). Problemy zakonodavchoho vyznachennia statusu yurydychnykh klinik v Ukraini. *Advokat*. № 11. S. 40–44.
7. Poiasniuvalna zapyska do proiektu Zakonu Ukrainy «Pro vnesennia zmin do Zakonu Ukrainy «Pro bezoplatnu pravovu dopomohu» shchodo vyznachennia statusu yurydychnykh klinik yak sub'iektiv nadannia bezoplatnoi pervynnoi pravovoi dopomohy». URL: <https://ips.ligazakon.net/document/GH1SF00A?an=4>
8. Cherneha, A. P. Yurydychni kliniki – vahoma skladova instytutu bezoplatnoi pravovoi dopomohy v Ukraini. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*. 2009. № 4. S. 109–116.

Alla Bezhevets. The role and place of the legal clinic in the modern free legal aid system in Ukraine

The article examines the organizational and legal foundations of the functioning of legal clinics in Ukraine and their place in the system of free legal aid. For this purpose, the author analyzed the legal acts regulating the legal status of the legal clinic, as well as procedural issues of providing free legal aid. An analysis of scientific views on determining the legal status of a legal clinic, as well as the role of legal clinics in the system of free legal aid, was conducted.

Today, legal clinics play a significant role in the system of legal education, as well as in providing the population with various free legal services. The problem of creating and functioning of an effective system of free legal aid in Ukraine has remained relevant for many years, despite the adoption of a relevant law.

Based on the results of the research, the author identified problems of a theoretical and applied nature and formulated proposals for further harmonization of Ukrainian legislation in this area. In particular, the author offers his own definition of a legal clinic, which will help to improve its legal status both in the system of legal clinical education and in the system of free legal aid. Also, the author suggests making changes to the legislation in the field of free legal aid, directly supplementing the list of subjects providing such assistance by legal clinics, or making the list of subjects non-exhaustive (open), applying the appropriate legal construction of the norm.

In the future, it is advisable to determine the legal status, purpose and tasks of the legal clinic and other issues of its functioning at the legislative (and not by-law) level. Legislative settlement of this issue will allow not only to legalize the status of legal clinics, but also increase the effectiveness of the system of free legal aid, supplementing it with a real and strong player.

Keywords: legal clinic, legal clinical education, legal education, free legal aid, free primary legal aid, free secondary legal aid, FLA.