

РЕФОРМУВАННЯ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ: ОСМИСЛЕННЯ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Янчук Н. Д.

Статтю присвячено дослідженню актуальних проблем реформування юридичної освіти в Україні. Обґрунтовано думку про необхідність реформування системи юридичної освіти в Україні в тісному взаємозв'язку з реформою всієї вищої школи.

Проведено критичний аналіз проєкту Концепції розвитку юридичної освіти та законопроєкту «Про юридичну (правничу) освіту і загальний доступ до правничої професії» та акцентовано увагу на здобутках та прорахунках цих нормативно-правових документів.

Досліджено основні напрями реформування юридичної освіти в Україні, зокрема такі як: запровадження Єдиного державного кваліфікаційного іспиту для випускників юридичних вищих навчальних закладів; посилення практичного складника юридичної освіти; впровадження наскрізної магістерської програми для майбутніх правників; відмова від підготовки правників у закладах освіти зі специфічними умовами навчання; градація правничих професій на регульовані та нерегульовані види юридичної діяльності; гармонізація переліку галузей знань і спеціальностей у частині співвідношення галузей знань «Право» та «Міжнародні відносини» та спеціальностей «Право» і «Міжнародне право»; підвищення вимог до знання іноземної мови.

Висловлено думку щодо необґрунтованості запровадження підготовки юридичних кадрів за напрямами регульованих і нерегульованих видів правничої діяльності. Зокрема, зазначається, що реалізація відповідних підходів у недовготривалій перспективі унеможливить доступ до регульованих видів правничої діяльності тих спеціалістів, які не мають відповідної освіти, навіть якщо мають значний досвід практичної роботи.

Зроблено висновок про доцільність збереження за відомчими закладами вищої освіти можливості готувати фахівців за вузькими спеціальностями у межах галузі знань «Право» та за спеціальністю «Правоохоронна діяльність» задля задоволення потреб власних відомств.

Ключові слова: юридична освіта, вища освіта, правнича професія, реформа, концепція

Yanchuk N. D. Reform of legal education in Ukraine: considerations and perspectives

The article is devoted to the study of current problems of legal education reform in Ukraine. The opinion about the need to reform the system of legal education in Ukraine in close connection with the reform of the entire higher education in Ukraine is substantiated.

A critical analysis of the draft Concept for the Development of Legal Education and the draft law "On Legal Education and General Access to the Legal Profession" and focused on the achievements and miscalculations of these legal documents.

The main directions of legal education reform in Ukraine are studied, in particular: introduction of the Unified State Qualification Exam for graduates of law universities; strengthening the practical component of legal education; introduction of a comprehensive master's program for future lawyers; refusal to train lawyers in educational institutions with specific learning conditions; gradation of legal professions into regulated and unregulated types of legal activity; harmonization of the list of branches of knowledge and specialties in terms of the ratio of branches of knowledge "Law" and "International Relations" and specialties "Law" and "International Law"; increasing the requirements for knowledge of a foreign language.

The opinion is expressed that the introduction of training of legal personnel in the areas of regulated and unregulated types of legal activity is unfounded. In particular, it is noted that the implementation of appropriate approaches in the short term will prevent access to regulated legal activities of those professionals who do not have the appropriate education, even if they have significant practical experience.

It was concluded that it is expedient to keep departmental higher education institutions the opportunity to train specialists in narrow specialties within the field of knowledge "Law" and in the specialty "Law Enforcement", to meet the needs of their own departments.

Key words: legal education, higher education, legal profession, reform, concept.

Постановка проблеми та її актуальність. Останнім часом на сторінках періодичних наукових видань та в інформаційному просторі все активніше точаться бурхливі дискусії щодо реформування юридичної освіти в Україні. Численні спроби пошуку принципово нових підходів до вирішення питань удосконалення вітчизняної юридичної освіти матеріалізувалися в низці концепцій, законопроектів, програм розвитку юридичної освіти, що не знайшли підтримки з боку професійної спільноти та не набули практичного втілення. Одним із таких підходів є проєкт Концепції розвитку юридичної освіти та розроблений на її основі законопроект «Про юридичну (правничу) освіту і загальний доступ до правничої професії», які інтерпретують докорінні зміни у системі підготовки юридичних кадрів. З огляду на всю серйозність таких змін є потреба в глибокому аналізі запропонованих реформаторських кроків.

Аналіз останніх досліджень. Окремим аспектам окресленої проблематики приділялась увага в працях багатьох вітчизняних науковців, зокрема В. Андрейцева, О. Білічака, К. Воронової, О. Діденко, В. Кузнєцова, К. Павлюка, О. Петришина, О. Рогач, М. Скакун, В. Тація, О. Ткачука, О. Чумака, А. Юшко та ін. Незважаючи на досить помітний обсяг наукових публікацій, присвячених питанням реформування вищої юридичної освіти в Україні, аналіз джерельної бази вказує на недостатній науковий рівень розробленості цієї проблеми, що робить тему цього дослідження особливо актуальною.

Метою дослідження є аналіз основних напрямів і заходів щодо реформування вищої юридичної освіти в Україні.

Виклад основного матеріалу. Нині стає все більш очевидною необхідність реформування юридичної освіти в Україні. Основні причини такого реформування зумовлені низкою проблем, що мають місце у вітчизняній юридичній науці, зокрема:

- недостатній рівень теоретичних знань і практичних навичок у значної частини випускників правничих шкіл України;
- брак уваги до формування у здобувачів юридичної освіти цілісного світогляду правника з розумінням суспільної місії, цінностей і значення правничої професії для утвердження верховенства права у сучасному демократичному суспільстві;
- непрозора система формування державного замовлення на підготовку правників;

- відсутність ефективної внутрішньої системи забезпечення якості освіти в закладах вищої освіти;
- не досить висока якість наукових досліджень у сфері права та їхня невідповідність сучасним потребам держави та суспільства;
- надмірна кількість закладів вищої освіти, що готують правників;
- низький рівень працевлаштування випускників правничих шкіл [6].

З метою вирішення зазначених проблем Міністерство освіти і науки України виступило з ініціативою реформування юридичної освіти, розробивши проєкт Концепції реформування юридичної освіти. Відповідно до позиції О. Білічака «Концепція покликана розв'язати низку проблем, наявних у системі підготовки правників. Її розробники зосередились на тому, щоб підвищити якість освіти, тим самим стимулюючи зростання конкуренції між правничими освітніми закладами, що у логічному підсумку зменшить їхню кількість. Цьому сприятимуть також посилення вимог до ліцензування освітньої діяльності, встановлення контролю за якістю пропонованих послуг, розгортання системи підвищення кваліфікації науково-педагогічного складу, державної атестації випускників тощо» [2, с. 60].

Очевидно, що в умовах сьогодення Концепція реформування юридичної освіти - це стратегічний дороговказ, який мав би окреслити конкретні цілі, досягнення яких сприятиме підвищенню якості вітчизняної юридичної освіти. Однак ті нововведення, які генерує такий документ, розділили академічну спільноту на два табори: перший - тих, хто підтримує концепцію, другий - противників.

Положення Концепції отримали неоднозначну оцінку, а то й цілковите несприйняття частиною академічної спільноти і практиків. За підсумками обговорення Концепції науковцями було напрацьовано низку обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення процесу реформування юридичної освіти в Україні, які так і не були враховані.

У вересні 2017 року до Верховної Ради України подано проєкт Закону «Про юридичну (правничу) освіту і загальний доступ до правничої професії» [5]. Автори цього законопроекту здебільшого продублювали в ньому основні положення Концепції розвитку юридичної освіти. Трохи детальніше зупинимось на основних положеннях цього законопроекту.

У пояснювальній записці до проєкту Закону України «Про юридичну (правничу) освіту і загальний доступ до правничої професії» висловлюються такі аргументи на підтримку реформування юри-

дичної освіти, зокрема: «зміст юридичних дисциплін, що їх викладають у вищих правничих школах України, методика їх викладання, юридична наука, а також адміністрування цих шкіл та університетів загалом не зазнавали якісних змін та залишаються успадкуванням радянської системи юридичної освіти, відповідно до якої юрист сприймається як особа, покликана служити державі, а не захищати та утверджувати права особи» [5].

На переконання В. Бурдіна, такою аргументацією створюється не зовсім правильне враження, що сам по собі прикметник «радянський» дає змогу однозначно перекреслити всі здобутки відповідного періоду, у тому числі і в юридичній науці. Натомість зауважу, що лівова частка теоретичних положень, якими і надалі послуговуються вчені та практики і вважаються класичними для юридичної науки і правозастосування, були розроблені вченими «радянського періоду». Я думаю, що немає потреби обґрунтовувати положення про те, що жодному хірургу і в голову не прийде заперечувати досягнення хірургії «радянського періоду» лише тому, що тогочасні управлінці заперечували саму можливість наукових досліджень поза ідеологічними гаслами [3, с. 6].

Проект Закону «Про юридичну (правничу) освіту і загальний доступ до правничої професії» передбачає запровадження наскрізної магістерської програми для майбутніх правників. Навчання у правничих школах буде відбуватися протягом 6 років з отриманням ступеня магістра без будь-яких спеціалізацій. Автори законопроекту виходять з того, що, по-перше, існування дворівневої підготовки правників «бакалавр - магістр» формально є не зовсім виправданим, оскільки відповідно до чинного законодавства рівень бакалавра є недостатнім у багатьох випадках для отримання первинної посади; по-друге, існування дворівневої освіти «бакалавр - магістр» прямо суперечить концепту єдиного кваліфікаційного іспиту.

Одним із дискусійних положень цього законопроекту є складання всіма випускниками правничих шкіл єдиного державного кваліфікаційного іспиту. У проекті закону передбачено, що тільки за умови успішного складання відповідного іспиту випускники правничих шкіл одержуватимуть кваліфікацію «магістр» за спеціальністю «Право»/«Міжнародне право» з обов'язковим зазначенням спеціалізації. У проекті закону визначено, що майбутні правники не складатимуть випускних іспитів у навчальних закладах - для них передбачено лише захист магістерської роботи, що суперечить Закону України «Про вищу освіту», яким

передбачено автономію навчальних закладів. Щодо цього нововведення в юридичній літературі висловлюють діаметрально протилежні точки зору, одна з яких полягає в тому, що це є позитивною новацією, адже «сприятиме об'єктивній та неупередженій оцінці рівня знань і забезпечить природний відсів непідготовлених та низькомотивованих студентів» [2, с. 62]. Інша думка полягає в тому, що «після такого нововведення цінність отримання правничої освіти в класичних університетах з багатолітніми традиціями правових шкіл буде втрачена назавжди. Абітурієнт буде запрограмований на отримання відповідної кількості кредитів у найпростіший, а для студентів, які навчаються за оплату, й у найдешевший спосіб. Адже статус університету, його багаторічна історія, наявність правничих шкіл, які формувалися протягом десятиліть, не матиме жодного значення - головне скласти єдиний державний іспит. ... Фактично університети у такий спосіб перетворюються на підготовчі курси, причому не найкращі» [3, с. 9]. Аналізуючи визначені законопроектом підходи до запровадження єдиного державного кваліфікаційного іспиту, можна зробити висновок, що це призведе до фактичного знищення спеціалізацій, адже заклади вищої освіти будуть вимушені переорієнтувати всі свої навчальні програми на ті, котрі необхідні для того, аби скласти тести. Нарешті, неможливо не відзначити просто руйнівні наслідки тестування для системи юридичної освіти.

Насамперед звертає на себе увагу те, що у законопроекті дещо по-новому розглядається зміст юридичного фаху. Правничими професіями визнаються суддя, адвокат, прокурор, нотаріус. Стосовно інших видів юридичних професій законопроект використовує термін «професійна діяльність у сфері права», куди автоматично потрапляють усі інші варіації юридичного фаху, зокрема проходження державної служби чи служби в органах місцевого самоврядування на посадах керівників та заступників керівників юридичних служб органів державної влади та органів місцевого самоврядування із застосуванням стандартів професійної діяльності у сфері права; проходження державної служби в Міністерстві юстиції України та його територіальних підрозділах із застосуванням стандартів професійної діяльності у сфері права; робота на посадах, пов'язаних із наданням безоплатної правничої допомоги в органах (установах), уповноважених законом на надання такої допомоги; робота на посадах помічника судді, помічника адвоката, помічника прокурора,

помічника нотаріуса; науково-викладацька робота в правничій школі (ч. 6 ст. 21 проєкту).

Запровадження підготовки юридичних кадрів за напрямками регульованих і нерегульованих видів правничої діяльності видається досить спірним і не досить обґрунтованим. Не викликає сумнівів, що підготовка фахівців для так званих «регульованих видів правничої діяльності» потребує особливих вимог, проте впровадження відповідних підходів у недовготривалій перспективі унеможливить доступ до регульованих видів правничої діяльності тих спеціалістів, які не мають відповідної освіти, навіть якщо мають значний досвід практичної роботи (наприклад, слідчий, помічник прокурора, помічник адвоката тощо). Натомість випускники правничих шкіл після отримання диплома матимуть право займатись регульованими видами правничої діяльності без належного досвіду практичної роботи, без складання кваліфікаційних іспитів. Особливо парадоксально це виглядає у контексті чинного законодавства, що висуває певні вимоги щодо зайняття деякими видами юридичної діяльності, зокрема, віковий ценз, стаж професійної діяльності тощо. Так, відповідно до ч. 2 ст. 127 Конституції України на посаду судді може бути призначений громадянин України, не молодший тридцяти та не старший шістдесяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ять років, є компетентним, добросовісним та володіє державною мовою. Згідно з ч. 2 ст. 3 Закону України «Про нотаріат», нотаріусом може бути громадянин України, який має повну вищу юридичну освіту, володіє державною мовою, має стаж роботи у сфері права не менш як шість років, з них помічником нотаріуса або консультантом державної нотаріальної контори - не менш як три роки, склав кваліфікаційний іспит і отримав свідоцтво про право на зайняття нотаріальною діяльністю.

Введення регульованих та нерегульованих видів правничої діяльності неминуче закладатиме основи дискримінації, коли в юридичній спільноті формуватиметься так звана «еліта» та фахівці-юристи «другого ґатунку». Саме тому, на нашу думку, доцільно зберегти нинішню систему підготовки юридичних кадрів, що не передбачає спеціалізації як обов'язкової передумови зайняття тим чи іншим видом юридичної діяльності, а доступ до регульованих видів юридичної діяльності здійснюється за результатами складання кваліфікаційних іспитів (адвокатура) чи відкритих конкурсів (суд, прокуратура).

Не можна оминати увагою і той факт, що у проєкті закону не знайшла свого відображення відомча освіта. Відповідно до положень цього законопроєкту магістрів з права повинні готувати лише ті навчальні заклади, які належать до системи Міністерства освіти і науки України. Заклади вищої освіти зі спеціальними умовами навчання забезпечують підготовку фахівців за вузькими спеціальностями у межах галузі знань «Право» та за спеціальністю «Правоохоронна діяльність» задля задоволення потреб власних відомств, і очевидно, що такі заклади освіти не орієнтовані на підготовку класичних юристів, які готові працювати у будь-яких сферах правозастосування. В юридичній літературі з цього приводу висловлюються дві протилежні точки зору, одна з яких полягає у тому, що на роботу в правоохоронні органи та спецслужби повинні добиратися фахівці, які вже мають належний освітній рівень і певний досвід професійної діяльності. Тому для підготовки, наприклад, майбутніх поліцейських достатньою є професійна освіта, що полягатиме у проходженні спеціального курсу навчання з метою одержання теоретичних знань, практичних умінь і навичок, необхідних у поліцейській роботі [4]. Інша точка зору полягає в тому, що працювати на посадах середнього та старшого офіцерського складу органів поліції повинні саме юристи. Правнича підготовка таких фахівців повинна відбуватися за спеціальністю «Правоохоронна діяльність» і забезпечуватися закладами вищої освіти, підпорядкованими МВС України [7]. З огляду на те, що чинне кримінально-процесуальне законодавство передбачає залучення оперативних співробітників до проведення слідчих (розшукових) та негласних (розшукових) дій випускники відомчих закладів вищої освіти повинні мати належний рівень правової підготовки. Окрім цього, не слід забувати, що ліквідація у відомчих закладах вищої освіти спеціальності 081 «Право» матиме наслідком «...повне знищення наукового забезпечення освітнього процесу та практичної діяльності замовників освітніх послуг. Будуть ліквідовані відділи освітньо-наукової підготовки, тобто припиниться робота ад'юнктури та аспірантури, будуть ліквідовані спеціалізовані ради із захисту дисертаційних досліджень за всіма спеціальностями. Внаслідок такого нищівного удару розвиток вітчизняної юридичної науки опиниться на грані колапсу» [8, с. 197].

Попри висловлену критику такого законопроєкту, позитивно сприймається положення про посилення практичної спрямованості навчання.

Історичною особливістю юридичної освіти в Україні є той факт, що в процесі підготовки юридичних кадрів велика увага приділяється теорії права, тоді як проходження виробничої практики носить здебільшого формалізований характер. Зрештою, це призводить до того, що навіть за виняткової старанності випускники вітчизняних закладів вищої юридичної освіти володіють лише теоретичними знаннями. З іншого боку, практичний складник в юридичній освіті для країн романо-германського типу завжди вторинний - первинним є юридична методологія, теорія права, загальні та галузеві принципи права, логіка юридичного мислення. Цілком очевидно, що якщо випускник юридичної школи володіє методологією і теорією права, то він легко оволодіє юридичною практикою в певній галузі. І навпаки, якщо випускник володіє лише практичними навичками у певній вузькій галузі та не має глибокої теоретичної підготовки, він ніколи не буде гарним юристом. На жаль, нині, як слушно відзначає Ю. Барабаш, має місце «переповнення ринку праці дипломованими юристами та водночас низький рівень їхньої теоретичної підготовки, відсутність навичок правозастосовчої діяльності призводить до того, що значна частина фахівців поповнює армію безробітних або перекваліфікується на інші спеціальності» [1].

З метою вирішення цієї проблеми автори законопроекту пропонують, щоб принаймні щонайменше 20% науково-педагогічних працівників, які викладають у закладах вищої освіти, мали стаж практичної роботи не менше п'яти років. Таке положення видається цілком логічним. Водночас досить спірним та таким, що потребує детального вивчення, є інше положення, яке передбачає, що ця вимога може бути реалізована або точніше замінена і в інший спосіб. Ідеться про те, що ці 20% можуть бути заповнені не викладачами з практичним досвідом роботи, а представниками іноземних навчальних закладів, причому чітко передбачено, що для них не обов'язково потрібно мати науковий ступінь. Тобто стосовно вітчизняних науково-педагогічних працівників передбачаються жорсткі вимоги щодо знання іноземної мови, наявності наукового ступеня, публікацій у Scopus або Web of Science, розроблення методичних посібників тощо. Тоді як стосовно представників іноземних навчальних закладів досить «іноземної прописки» без наявності наукового ступеня, досвіду практичної та викладацької роботи і всього того, що передбачено в Ліцензійних умовах провадження освітньої діяльності.

Водночас доволі спірним положенням законопроекту є вимога стосовно науково-педагогічних працівників щорічних публікацій у журналах, які внесені до міжнародних наукометричних баз даних Scopus або Web of Science. По-перше, кількість відповідних журналів, де можуть публікуватися представники юридичної наукової спільноти, досить незначна, що просто унеможливило виконання такої вимоги всіма науково-педагогічними працівниками. По-друге, публікація в подібних виданнях - «задоволення» не з дешевих, що не збільшує коло бажаючих публікувати свої наукові здобутки в цих журналах. По-третє, публікації в Scopus або Web of Science не надають жодних переваг у професійній діяльності науково-педагогічних працівників.

У законопроекті «Про юридичну (правничу) освіту і загальний доступ до правничої професії» пропонується викладання не менше двох навчальних дисциплін однією з офіційних мов Ради Європи. У законопроекті не відображено обґрунтованості такої необхідності. По-перше, не зрозуміло, чому автори законопроекту обмежуються офіційними мовами Ради Європи, а не офіційними мовами Європейського Союзу чи офіційними мовами ООН? По-друге, якщо в такий спосіб автори законопроекту вирішили заповнити прогалину середньої освіти, яка би мала забезпечувати для всіх випускників шкіл володіння хоча би однією іноземною мовою на рівні B2, то цю проблему потрібно вирішувати в інший спосіб. По-третє, постає логічне питання: для чого викладати, наприклад, цивільне чи кримінальне право України іноземною мовою?

Водночас деякі запропоновані законопроектом положення можна вважати просто «шедевальними». Так, зокрема, у перехідних положеннях проекту закону міститься пункт, згідно з яким «особи, які на момент набрання чинності цим Законом займаються діяльністю, визначеною в ч. 6 ст. 21 цього Закону, вважаються такими, що мають вищу (правничу) юридичну освіту протягом п'яти років з дня набрання чинності цим Законом». Іншими словами, всі ті, хто працює на посадах помічника судді, помічника адвоката, помічника прокурора, помічника нотаріуса, науково-педагогічні працівники, незалежно від їхніх наукових ступенів і вчених звань, мають право називатися правниками лише протягом наступних п'яти років. Після цього вони повинні скласти державний іспит для підтвердження свого права займатися професійною діяльністю. Парадоксально, що науково-педагогічний працівник,

До нової концепції юридичної освіти

який має науковий ступінь, публікації у журналах, які внесені до визначених міжнародних науково-метричних баз, захищених під його керівництвом кандидатів юридичних наук тощо, для підтвердження свого права називатися правником повинен буде складати іспит разом із випускниками, яких він ще недавно навчав. Іншими словами, випускники правничих шкіл, що готують фахівців у сфері регульованих видів правничої діяльності, після складання відповідного іспиту вже за визначенням будуть за своїм статусом вищі за свого вчителя. Не говорячи вже про те, що така норма порушує основний принцип права - «закон зворотної сили немає».

Висновки. Зміни в юридичній освіті вкрай потрібні, але вони мають бути взаємопов'язані з реформою вищої освіти загалом. Програмні документи, що розроблені з метою реформування юридичної освіти, повинні окреслювати конкретні цілі, досягнення яких сприятиме покращенню якості юридичної освіти. Запропоновані проєкти потребують суттєвого доопрацювання. Адже через численні недоліки та спірні положення такі програмні документи здатні нанести вітчизняній системі підготовки юридичних кадрів значної шкоди та призвести до великих втрат.

Література

1. Барабаш Ю. Аналіз Концепції реформування юридичної освіти в Україні у світлі отриманих відгуків за результатами регіональних обговорень. URL: https://newjustice.org.ua/wp-content/uploads/2017/09/NJ_Y_Barabash_Report-on-DraftLER-Concept-Paper-and-Recommendations-for-Improvement_May-22_2017.pdf.

2. Білічак О.А. Реформа юридичної освіти в Україні: проблеми і виклики. *Освітня аналітика України*. 2019. № 3 (7). С. 57-68.

3. Бурдін В. Реформування юридичної освіти в Україні: реалії та перспективи. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2018. Випуск 66. С. 3-13.

4. Пацурківський П.С., Гаврилюк Р.О. Бути чи не бути вищої юридичній освіті в Україні європейською? *Chernivtsi Law School*. URL: <https://law.chnu.edu.ua/buty-chy-ne-buty-vyshchii-yurydychnii-osviti-v-ukrainiyevropeiskoiu/>.

5. Проєкт Закону «Про юридичну (правничу) освіту і загальний доступ до правничої професії». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62613.

6. Проєкт Концепції реформування юридичної освіти URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-dlya-gromadskogo-obgovorennya-napracovanij-spilno-z-ministerstvom-yusticiyi-ukrayini-proekt-koncepciyi-reformuvannya>.

7. Реформа МВС: чи потрібна вища юридична освіта поліцейським. URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/reforma-mvs-chi-potribna-visha-yuridichna-osvita-p/>.

8. Сущенко В. Стан і проблеми реформування юридичної освіти в Україні: виклики XXI століття. *Міжнародний науковий вісник*. 2014. Випуск 8 (27). С. 195-202.

Янчук Н. Д.,
кандидат юридичних наук, доцент,
в.о. професора кафедри теорії та філософії права
Одеського державного університету
внутрішніх справ