



USAID | **УКРАЇНА**
ВІД АМЕРИКАНСЬКОГО НАРОДУ

АНАЛІЗ ПРОЕКТУ КОНЦЕПЦІЇ РЕФОРМУВАННЯ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ В УКРАЇНІ

У СВІТЛІ ОТРИМАНИХ ВІДГУКІВ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ РЕГІОНАЛЬНИХ ОБГОВОРЕНЬ

Контракт No. AID-OAA-I-13-00032, **Завдання No.** AID-121-TO-16-00003

Програма реформування сектору юстиції «Нове правосуддя»

Представник спеціаліста з питань контрактів: Олександр Пісун, Менеджер проектів з розвитку демократії, Відділ сприяння розвитку демократії та врядування

Завдання розвитку 1: Більш інклюзивні, прозорі та підзвітні процеси врядування.

Автор: **Юрій Барабаш**, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, експерт Програми USAID «Нове правосуддя»

Надано:

Кімонікс Інтернешнл Інк.

ДІСКЛЕЙМЕР

Погляди авторів, викладені у даній публікації, не обов'язково відображають погляди Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) або Уряду Сполучених Штатів Америки.



ЗМІСТ

I. Обґрунтування потреби у глибокому реформуванні системи підготовки правників.....	1
II. Необхідність складання єдиного кваліфікаційного іспиту як умови отримання диплому правника	8
III. Необхідність запровадження наскрізної магістерської програми з права	14
IV. Необхідність трансформації заочної форми підготовки майбутніх правників та запровадження конкурсу в тому числі і серед тих абітурієнтів, які планують навчатись за контрактом.....	20
V. Підготовка правників за єдиною спеціальністю «Право»	25
VI. Щодо переліку правничих професій	30

I. ОБҐРУНТУВАННЯ ПОТРЕБИ У ГЛИБИННОМУ РЕФОРМУВАННІ СИСТЕМИ ПІДГОТОВКИ ПРАВНИКІВ

А). Узагальнення зауважень та пропозицій до проекту Концепції в цій частині:

1. Прибрати згадку про «європейські стандарти вищої освіти», посилання на рекомендації профільних конференцій;
2. Встановити, що правовим підґрунтям проекту Концепції є чинний Закон «Про вищу освіту» та інші акти законодавства, при цьому самі пропозиції проекту мають відповідати існуючому правовому регулюванню;
3. Передбачити необхідність інтернаціоналізації вищої юридичної освіти, як одну із ключових цілей реформування;
4. Відкоригувати визначення правничої освіти «як системи стандартів змісту та методики викладання правничих дисциплін»;
5. Доповнити цілі реформи такими положеннями:
 - розроблення науково обґрунтованого прогнозу державної потреби у правничих кадрах різних освітніх рівнів і механізму визначення на основі регіонального підходу обсягу відповідного державного замовлення;
 - визначення оптимальної мережі вищих навчальних закладів, що здійснюють підготовку правників, виходячи з потреб регіонів;
 - запровадження нових спеціалізацій відповідно до потреб різних сфер правничої практики.

Б). Загальні міркування

1. Правовими засадами розроблення зазначеної Концепції були означені так звані акти м'якого права. Їх умовно можна класифікувати на дві групи. Перша стосується правничих професій, вимог до осіб, які претендують на їх зайняття та умов, які дозволяють забезпечувати незалежність здійснення професійної правничої діяльності. Як приклад, такими документами означені Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № R(2000)21 про свободу професійної діяльності адвоката, Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи № R (2000)19 про роль публічного звинувача в системі кримінальної юстиції тощо. В цих документах дається загальна характеристика вимог до підготовки кандидатів для зайняття правничими професіями. До прикладу, в першому із зазначених документів відмічається - те, що державам-членам Ради Європи слід:

«...[в]жити всіх необхідних заходів для забезпечення високого рівня правової підготовки і моральності як передумови приєднання до професії, а також для забезпечення безперервного підвищення кваліфікації адвокатів... [ю]ридична освіта, включаючи програми підвищення кваліфікації, має зміцнювати юридичні навички, забезпечувати краще розуміння питань етики і прав людини та вчити адвокатів поважати, захищати і відстоювати права та інтереси їхніх клієнтів і підтримувати належне відправлення правосуддя».

2. Ще одним важливим моментом, який дозволить в подальшому більш чітко зрозуміти конституційну місію юридичної освіти в частині забезпечення правосуддя та визначення системи правничих професій, є рекомендації надані європейською суддівською спільнотою – Консультативною радою європейських суддів (КРЕС), одним із вагомих органів Ради Європи. Звертають на себе увагу два документи. Перший – Висновок КРЕС № (2013) 16 «Про відносини між суддями і адвокатами». У загаданому висновку відмічається роль адвоката у правовій державі, яка (роль) має вагоме значення в тому числі і при формуванні національними органами влади кваліфікаційних вимог до осіб, що претендують на зайняття професійною адвокатською діяльністю.

*«6. У межах професійного обов'язку захисту прав та інтересів своїх клієнтів **адвокати мають також відігравати суттєву роль у справедливому здійсненні правосуддя.** Параграф 6 коментаря до Хартії основоположних принципів діяльності європейських адвокатів Ради адвокатських асоціацій та правових товариств Європи так визначає роль адвоката: "Роль адвоката, найнятого приватною особою, юридичною особою чи державою, включає в себе роль радника, довірену особу та представника клієнта, професіонала, якого поважають треті сторони, та незамінного учасника справедливого судового процесу. Втілюючи всі ці елементи, адвокат, який щиро служить інтересам та захищає права свого клієнта, також виконує функції адвоката в суспільстві, які виражаються в запобіганні конфліктам, у забезпеченні вирішення конфліктів відповідно до визнаних принципів цивільного, адміністративного та кримінального права й з урахуванням прав та інтересів осіб, у подальшому розвитку закону, а також у захисті свободи, справедливості та верховенства права". Як зазначено в § 1.1 Кодексу поведінки європейських адвокатів Ради адвокатських асоціацій та правових товариств Європи, повага до професійної діяльності адвокатів - важлива умова для верховенства права та демократії в суспільстві. Керівні принципи ООН щодо ролі адвокатів визначають, що належний захист прав та основоположних свобод, якими наділена кожна особа, чи то економічні, соціальні та культурні, громадянські чи політичні, вимагає забезпечення доступу громадян до отримання юридичних послуг, які надають незалежні правники. Принцип 12 передбачає, що адвокати мають повсякчас підтримувати честь і гідність своєї професії як **незамінні учасники здійснення правосуддя.***

*7. **Судді та адвокати мають бути незалежними в процесі виконання своїх обов'язків,** а також повинні бути та усвідомлюватися як незалежні один від одного учасники. Ця незалежність затверджена кодексами поведінки кожної з професій. КРЕС вважає таку незалежність **життєво необхідною для належного здійснення правосуддя**»¹.*

Інший акт м'якого права, який також може бути відзначений в проекті Концепції, це Бордоська декларація «Судді та прокурори у демократичному суспільстві» (слід відмітити, що зазначений документ 2009 року ухвалений спільно КРЕС та радою європейських прокурорів):

¹ http://cons.parus.ua/_d.asp?r=0AEA26eed30ffc84313594e13947b341e2688

Аналіз проекту Концепції реформування юридичної освіти в Україні в світлі отриманих відгуків за результатами регіональних презентацій проекту Концепції

*«Суспільство зацікавлене в тому, щоб верховенство права було гарантоване шляхом справедливого, неупередженого та ефективного здійснення правосуддя. **Прокурори та судді забезпечують на всіх стадіях провадження гарантію прав та свобод людини, а також захист громадського порядку...***

***Належне виконання різних, але взаємодоповнюючих функцій суддями та прокурорами є необхідною гарантією справедливого, неупередженого та ефективного відправлення правосуддя.** Судді та прокурори мають бути незалежними у здійсненні своїх повноважень, а також діяти незалежно один від одного...*

*Правоохоронні та, де це прийнятно, дискреційні повноваження прокуратури на етапі досудового слідства потребують, щоб статус прокурорів був гарантований законом на якомога вищому рівні, подібно до статусу суддів. **Вони повинні бути незалежними і самостійними у процесі прийняття рішень та у справедливому, об'єктивному та неупередженому здійсненні своїх функцій**»².*

Отже ми повинні чітко усвідомлювати, що загальноприйнятим європейським стандартом правової держави є необхідність функціонування системи об'єктивного, неупередженого та професійного правосуддя, де провідну роль відіграють три актори – суди та судді, як суб'єкти, що безпосередньо здійснюють правосуддя, та адвокати і прокурори, як суб'єкти, що забезпечують здійснення правосуддя. При цьому відмічається, що держава повинна гарантувати, як самостійність та незалежність трьох названих груп суб'єктів, так і професійність здійснюваної ними діяльності.

Друга група документів стосується державної політики в сфері вищої освіти. При цьому багато вимог з цих актів були втілені в чинному Законі України «Про вищу освіту».

3. Натомість важливим було б акцентувати увагу на іншому. Принциповим моментом мало б стати виокремлення на самому початку кардинальної зміни конституційної місії правника в сучасній українській державі. Безумовно йдеться про ***судову реформу, яка на конституційному рівні набула чинності 30 вересня 2016 року***. При цьому незаслужено поза увагою експертів та журналістів, які активно коментували конституційну реформу, залишився факт появи в Конституції трьох принципово важливих конструкцій – «професійна правнича допомога» (ст. 131-2), «професійна діяльність у сфері права» (ст. 127) та «правнича професія» (ст. 131).

Зазначені зміни не тільки модернізують філософію юридичної діяльності, але і, що принципово для усвідомлення громадою необхідності реформування юридичної (правничої) освіти, покладають додаткові зобов'язання на державу та її акторів, в тому числі і Міністерство освіти і науки.

При цьому згадані конституційні новели повинні також аналізуватись в контексті інших важливих положень Основного Закону. Йдеться про те, що ***на рівні установчого акту серед всіх видів вищої освіти згадується тільки вища юридична освіта*** (ст.ст. 127, 148 Конституції України): серед кваліфікаційних вимог на посаду професійного судді та судді Конституційного Суду України вказується необхідність наявності вищої юридичної освіти.

²[http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/58F4A4DD76AACFD0C2257D87004971A6](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/58F4A4DD76AACFD0C2257D87004971A6)

Основний Закон України чітко зв'язав юридичну освіту, передовсім її зміст, із важливою конституційною функцією держави – функцією здійснення правосуддя. Окрім вищеназваного, «конституційну» природу правничої освіти характеризує ще й такий важливий аспект, як присутність представників правничих шкіл серед членів вищого органу, що уповноважений на формування суддівського корпусу – Вищої ради правосуддя (два з 21 членів Вищої ради правосуддя обираються з'їздом представників юридичних вищих навчальних закладів на наукових установах (ч. 2 ст. 131 Конституції України). Це є нічим іншим, як фактичними підтвердженням особливої місії правничих вишів для функціонування державного механізму в частині реалізації функції правосуддя.

Таким чином із цього можна витлумачити таку логіку конституцієдавця: уповноважені суб'єкти владних відносин, якими є Кабінет Міністрів України та Міністерство освіти і науки, повинні забезпечити виконання конституційних вимог відповідності здобутої освіти кандидатами на посаду судді (в тому числі і Конституційного Суду) тим завданням і тому рівню відповідальності, які покладаються на вказаних посадових осіб. Отже завданням урядових структур, відповідальних за освітню політику є забезпечення такого наповнення державного стандарту спеціальності, який би (стандарт) відповідав згаданим конституційним вимогам. При формуванні стандарту освіти та стандарту освітньої діяльності мають бути враховані, як обсяг знань та компетентностей, якими повинні володіти особи, що здійснюють (забезпечують здійснення) правосуддя, так і вимоги до особистих якостей таких осіб в частині здатності **вільно** формувати свою професійну позицію у складних юридичних ситуаціях.

Тому пропедевтичні розділи проекту Концепції повинні більш чітко виокремлювати відповідальність держави за підготовку якісних юридичних кадрів в світлі конституційних новел. В свою чергу, і сама Концепція має набути нового звучання **як документ, спрямований на імплементацію конституційної реформи.**

4. Суспільству та експертному середовищу не зайвим буде нагадати і про **соціальні фактори (чи передумови) необхідності проведення кардинальної реформи правничої освіти.** І такою передумовою є суттєва питома вага безробітних серед випускників правничих факультетів.

Для того, щоб перевірити цей факт автором було спрямовано інформаційний запит до Державної служби зайнятості України (далі – ДСЗ), з переліком питань стосовно рівня безробіття серед юристів. Нажаль, окремі запитання залишились без відповіді (при цьому на інші відповідь не завжди відповідала суті поставленого питання, що обумовлено відсутністю такої інформації в ДСЗ в готовому вигляді). Попри це біль-менш чітку картину з цього питання можемо сьогодні окреслити.

Так, ДСЗ України надало такі відомості стосовно кількості безробітних, зареєстрованих у державній службі зайнятості у 2016 році³:

³Відповідь Державної служби зайнятості України від 16 січня 2017р. № 33/02/234-17

Аналіз проекту Концепції реформування юридичної освіти в Україні в світлі отриманих відгуків за результатами регіональних презентацій проекту Концепції

		Мали статус безробітного у 2016 році, (особи)	Працевлаштовано у 2016 році, (особи)	Мали статус безробітного станом на кінець 2016 р., (особи)
Усього	01	1 270 447	409 042	390 787
<i>з них:</i>				
безробітні, які мали повну, неповну та базову вищу освіту	02	544 076	153 424	167 543
<i>з рядка 01:</i>				
Особи, які упродовж року з дня закінчення ВНЗ зареєструвалися в службі зайнятості	03	23 453	5 893	4 944
<i>з них:</i>	04			
<u>навчалися за напрямом підготовки "Соціальні науки, бізнес та право":</u>	05	6 033	1 208	1 286
Молодший спеціаліст	06	3 071	596	719
Бакалавр	07	1 829	328	437
Магістр	08	1 133	284	130

Таким чином, серед загального числа безробітних з вищою освітою, які не змогли знайти перше робоче місце, особи з вищою юридичною освітою посідають одне із провідних місць (26%). Тут слід зважати на те, що остаточний висновок про рівень безробіття на цьому етапі саме серед юристів зробити достатньо важко через включення їх до загальної галузевої групи «соціальні науки, бізнес та право», яка об'єднує журналістів, політологів, соціологів, міжнародників, економістів, менеджерів та правників.

В цьому аспекті більшу ясність вносять інші отримані від ДСЗ дані.

**Кількість безробітних та вакансій, станом на кінець 2016 року
(за окремими професіями)**

	код професії	Мали статус безробітного, (особи)	Кількість вакансій, (одиниці)
Усього		390 787	36 004
<i>з них за окремими професіями:</i>		2 925	207
Юрист	2421.2	1 193	93

Аналіз проекту Концепції реформування юридичної освіти в Україні в світлі отриманих відгуків за результатами регіональних презентацій проекту Концепції

Юрисконсульт	2429	837	77
Прокурор	2421.2	388	0
Помічник судді	3436.9	285	0
Спеціаліст-юрисконсульт	2419.3	70	6
Помічник юриста (інші види юриспруденції)	3436.9	41	8
Помічник нотаріуса	3436.9	39	3
Помічник прокурора	2421.2	21	0
Помічник адвоката	3436.9	16	2
Науковий співробітник (правознавство)	2421.1	8	2
Інспектор праці (правовий)	2429	8	0
Молодший науковий співробітник (правознавство)	2421.1	5	0
Адвокат	2421.2	4	12
Консультант науковий (правознавство)	2421.2	3	0
Юрист-міжнародник	2421.2	3	3
Суддя	2422	2	0
Нотаріус	2429	2	1

Таким чином бачимо, що за правничим напрямком майже 3000 безробітних юристів на ринку праці пропонується лише 207 вакансій. Себто 14(!) претендентів на 1 вакансію.

В). Рекомендації до розділу:

1. Необхідно наголосити на особливій конституційній місії правничої освіти, а також прямому взаємозв'язку необхідності реформування правничої освіти із потребою в імплементації конституційної реформи системи правосуддя від 30 вересня 2016 року.

2. Хоча звичайно категорія «європейські стандарти вищої освіти» не підлягає конкретній формалізації через певні якісні інтерпретаційні ознаки, а також інші індикатори (хоча не можемо не відмітити тенденцію, що спостерігається останнім часом, виокремлення експертним середовищем певним нормативних орієнтирів якісної підготовки правників (як досконалий приклад цього можна означити Методику проведення зовнішнього незалежного оцінювання процесів забезпечення якості юридичної освіти, що була розроблена та апробована на основі ESG Проектом USAID «Справедливе правосуддя» та оновлена Програмою USAID «Нове правосуддя»⁴), однак слід визнати, що на сьогодні в освітянському та експертному середовищі,

⁴ http://www.fair.org.ua/content/library_doc/External_Assessment_Methodology_UKR.pdf

Аналіз проекту Концепції реформування юридичної освіти в Україні в світлі отриманих відгуків за результатами регіональних презентацій проекту Концепції

вважається такою, що належить до усталеної термінології, і фактично означає високій рівень знань та навичок, що отримують здобувачі вищої освіти, із використанням новітніх методів та практик.

3. Як буде продемонстровано далі, інтернаціоналізація вищої юридичної освіти є обґрунтованою часом метою реформування освітньої діяльності правничих шкіл і повинна знайти своє належне місце в проекті Концепції.

4. Зауваження щодо визначення правничої освіти, як «системи стандартів змісту та методики викладання правничих дисциплін» є слушним. Відповідно до п.5 ч.1 ст.1 Закону України «Про вищу освіту», «вища освіта - сукупність систематизованих знань, умінь і практичних навичок, способів мислення, професійних, світоглядних і громадянських якостей, морально-етичних цінностей, інших компетентностей, здобутих у вищому навчальному закладі (науковій установі) у відповідній галузі знань за певною кваліфікацією на рівнях вищої освіти, що за складністю є вищими, ніж рівень повної загальної середньої освіти». Пропонуємо відредагувати визначення поняття «правнича/юридична освіта» в проекті Концепції у спосіб максимально близький до визначення «вищої освіти» в профільному законі.

5. Проект Концепції, як і сама реформа, спрямований на імплементацію положень конституційної реформи 2016 року, що передбачає ухвалення нових законів та підзаконних актів та внесення змін до чинних. Звичайно, що не обійтися і без внесення змін до профільного Закону «Про вищу освіту». Тому нелогічним видається посилання на згадані у висловлених раніш зауваженнях акти як правову основу Концепції.

6. Також сумнівним видається, що саме державні актори повинні визначити оптимальну мережу правничих шкіл, а не охоронювані державою механізми конкуренції між закладами, що надають освітні послуги в галузі знань «Право». Зміст проекту Концепції, як раз і передбачає, що ринкова конкуренція має стати рушійною силою утвердження чи припинення діяльності тих чи інших юридичних закладів освіти. При цьому загальноприйнятною є теза про те, що питання про запровадження спеціалізацій з права належить до сфери університетської автономії і не може регулюватися на рівні актів держави.

II. НЕОБХІДНІСТЬ СКЛАДАННЯ ЄДИНОГО КВАЛІФІКАЦІЙНОГО ІСПИТУ ЯК УМОВИ ОТРИМАННЯ ДИПЛОМУ ПРАВНИКА

А). Узагальнення зауважень та пропозицій до проекту Концепції в цій частині:

1. Запровадження єдиних державних кваліфікаційних іспитів, успішність складання яких визнається необхідною умовою набуття юридичної освіти, подвоює систему екзаменування, ігноруючи той факт, що у сфері правничих професій, зокрема, щодо суддів, адвокатів, прокурорів, нотаріусів тощо, передбачається складання окремих кваліфікаційних екзаменів для доступу до професії, що має на меті державну оцінку кваліфікації претендентів на заняття відповідних посад.

2. Видається сумнівним можливість запропонувати якісну тестову систему з права в умовах високої динаміки законодавчого розвитку, судової практики та міжнародно-правових колізій. У цих умовах єдиний державний кваліфікаційний екзамен спрощуватиметься, що не відобразить реальний рівень підготовки фахівця та дозволить ігнорувати широту різних галузей права та розвитку юридичної доктрини.

3. Єдиний кваліфікаційний іспит слід проводити після отримання диплому магістра.

4. Адміністрування складання єдиного державного кваліфікаційного іспиту зі спеціальності «Право» доцільно гармонізувати з існуючою в Україні з 1999 року процедурою складання ліцензійних інтегрованих іспитів КРОК студентами, які навчаються за спеціальностями напрямів підготовки «Медицина» та «Фармація», а також лікарів (провізорів), які проходять первинну спеціалізацію (інтернатуру). Такий підхід сприятиме уніфікації систем стандартизованої діагностики рівня професійної компетентності як складової державної атестації студентів.

Б). Загальні міркування:

1. На сьогоднішній день атестація здобувачів вищої освіти здійснюється самими вищими навчальними закладами. Відповідно до ст. 6 Закону України «Про вищу освіту» з цією метою правничі школи створюють екзаменаційні комісії, переважну більшість членів якої становлять викладачі цієї ж школи. При цьому за умов відсутності державного стандарту система іспитів та їх програми жодним чином не уніфікуються. Акцент, як і за радянських часів, робиться на перевірці засвоєння студентами суто теоретичного матеріалу. Окрім цього, до атестаційних заходів в багатьох випадках додається захист магістерської роботи.

Аналіз проекту Концепції реформування юридичної освіти в Україні в світлі отриманих відгуків за результатами регіональних презентацій проекту Концепції

Однак, як це не дивно, порівняно із іншими професіями та спеціальностями, атестація правників не дає їм можливості доступу до правничих професій, а є лише підтвердженням повноти та якості знань з урахуванням бачення цих речей тими чи іншими юридичними факультетами та університетами.

2. Натомість чинне законодавство передбачає складання додаткових кваліфікаційних іспитів як умову доступу до правничих професій. Так, відповідно до Закону України «Про судоустрій та статус суддів» одним із перших етапів добору кандидатів на суддівську посаду є проведення Вищою кваліфікаційною комісією суддів відбіркового іспиту, однією із складових якого анонімно тестування з метою перевірки рівня загально теоретичних знань кандидатів (ст. 73). Дещо подібне передбачається і щодо заповнення вакансій в органах прокуратури: «Кваліфікаційний іспит проводиться з метою перевірки рівня теоретичних знань у галузі права, європейських стандартів у галузі захисту прав людини, володіння державною мовою, аналітичних здібностей кандидатів та практичних навичок і складається з анонімного тестування та практичного завдання» (ст.31 Закону України «Про прокуратуру»).

Аналогічним чином визначається, що особа, яка претендує стати адвокатом, має скласти кваліфікаційний іспит, який «полягає у виявленні теоретичних знань у галузі права, історії адвокатури, адвокатської етики особи, яка виявила бажання стати адвокатом, а також у виявленні рівня її практичних навичок та умінь у застосуванні закону» (ст. 9 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність»). І нарешті, в останньому нормативному акті, який регламентує порядок здійснення правничої професії, в Законі України «Про нотаріат» аналогічним чином передбачена обов'язковість складання кваліфікаційного іспиту кандидатами (ст. 3).

Не меншу цікавість становить і зміст програми таких іспитів. Якщо, для прикладу взяти «конституційну» складову програми цих іспитів то можна дійти таких висновків:

1. при доборі кандидатів на посаду суддів на іспит пропонуються питання з курсового іспиту з конституційного права в українській правничій школі;
2. на іспиті, що складаються особами, які претендують на зайняття адвокатською діяльністю, виносяться окремі фрагменти конституційного права, при цьому в окремих місцях важко зрозуміти, чому акцент був зроблений на одних інститутах цієї галузі, а не на інших⁵;

⁵«1. Конституція України про діяльність адвокатури. Механізми реалізації цих конституційних положень. Конституційне право на правову допомогу. 2. Право громадян на працю. Правова допомога при захисті передбаченого Конституцією права на працю. 3. Конституційні гарантії захисту честі, гідності та ділової репутації особи. Механізм правової допомоги, що може бути надана адвокатом при захисті цих прав. 4. Відшкодування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної особі органами державної влади та місцевого самоврядування. Здійснення адвокатом представництва громадян у цих справах. 5. Повноваження Конституційного Суду

3. Кандидатів на прокурорські посади екзамнують лише на знання нормативного матеріалу, закріпленого в Конституції;
4. У осіб, що претендують стати нотаріусами, знання конституційного права взагалі не перевіряються.

Таким чином, принаймні в цій частині виникає два запитання. По-перше, чому в окремих випадках знання з провідної галузі перевіряється так, як це робиться під час звичайної екзаменаційної сесії, а в інших такі знання виявляються взагалі не потрібними? По-друге (що найбільш принципово), чому взагалі при доступі до правничої професії перевіряються знання, які апіорі повинен мати кожен випускник магістратури правничої школи?

Особливим чином представників правничої професії має хвилювати неоднаковість підходів до кандидатів на доступ до правничої професії з точки зору наявності у них базових знань з права. Також, повторюючи друге запитання, варто замислитись над тим – а чого тоді вартий диплом юридичного факультету чи вишу, якщо «на вході» до правничих професій фактично перевіряється те, що має бути ретельним чином атестоване «на виході» із правничих шкіл?

3. Причина полягає в тому, що в багатьох випадках суто теоретична підготовка на правничих факультетах виявляється критично відірваною від змісту та рівня практичних знань, що мають стати в нагоді молодому юристові

України. Форми звернення до Конституційного Суду України. Проведення в справах у Конституційному Суді України. 6. Судова система згідно з Конституцією України. Основні засади судочинства. Правовідносини, на які поширюється юрисдикція судів. 7. Право на житло згідно з Конституцією України. Надання адвокатом правової допомоги при захисті житлових прав. 8. Конституційне право на оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, посадових та службових осіб. 9. Конституційні принципи статусу суддів. Умови призначення на посаду та підстави звільнення з посади суддів. 10. Право на освіту та охорону здоров'я. Надання адвокатом правової допомоги при порушенні цих прав. 11. Соціальні права громадян України. Правова допомога адвоката при порушенні соціальних прав громадян. 12. Громадянство України. Набуття та втрата громадянства. Нормативно-правові акти, що регулюють ці питання. 13. Державний устрій України. Формування парламенту, уряду, органів місцевого самоврядування. Президент України, його обрання. Повноваження Президента України. 14. Обов'язки громадян України. Правова допомога адвоката у випадках притягнення громадян до відповідальності за порушення конституційних обов'язків. 15. Конституційні права людини і громадянина. Механізм реалізації цих прав. Захист прав людини і громадянина. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про посилення захисту прав та свобод людини і громадянина». 16. Випадки обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина. Порядок прийняття законів та набрання ними чинності. 17. Акти Кабінету Міністрів України, порядок їх прийняття та набрання ними чинності. Формування Кабінету Міністрів України, його повноваження. 18. Повноваження Прокуратури України відповідно до Конституції України, організація та порядок діяльності. 19. Захист прав і свобод людини судом. Принцип недоторканості у конституційному праві. Право на правову допомогу. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя». 20. Політичні партії, громадські організації, професійні спілки. Утворення та діяльність політичних партій та громадських організацій, згідно з Конституцією України. 21. Конституційні гарантії свободи вільного вираження поглядів, свободи совісті та мирних зібрань. 22. Конституційні гарантії свободи пересування та політичних прав.

Аналіз проекту Концепції реформування юридичної освіти в Україні в світлі отриманих відгуків за результатами регіональних презентацій проекту Концепції

при обійманні ним своєї першої посади. До цього додається також і те, що представники правничих професій жодним чином не долучаються до формування навчальних планів, визначення змісту та методів викладання навчальних дисциплін, і, що можливо найбільш принципово, – атестації здобувачів ступеня магістра права.

При цьому намагання протягом багатьох років поєднати зусилля правничих вишів та самоврядних організацій правників у питанні підготовки майбутніх юристів не мали особливо успіху. На наше глибоке переконання лише вжиття адміністративних заходів із запровадження організаційних форм залучення представників правничих професій до навчального процесу дасть реальний результат. Не слід забувати і про те, що відсутність прямих контактів між тими хто готує і тими для кого готують виливається і в те, що підсумкова атестація для отримання диплому і первинне оцінювання при доборі на первинні правничі посади може вимагати зовсім різних за змістом знань (достатньо порівняти проаналізовані нами вимоги до опанування конституційного права при складанні кваліфікаційних іспитів із змістом навчальних програм з тієї ж дисципліни на юридичних факультетах).

При цьому не слід забувати і про інший вагомий момент, а саме *встановлення на конституційному рівні обов'язкової участі представників правничих шкіл у формуванні суддівського корпусу⁶. За таких обставин сам конституцієдавець дає пряму вказівку щодо необхідності поєднання зусиль представників самоврядних правничих професій та правничих шкіл у формуванні майбутніх юристів. По суті допуск представників юридичних вишів до процедури добору суддів означає покладення на цих суб'єктів відповідальності за ту складову кваліфікаційних вимог до суддівської професії, як наявність необхідних правничих знань та навичок, зашифрований у категорії «вища юридична освіта». (Доречно звернути увагу, що цієї логіки продовжує дотримуватись законодавець при створенні системи прокурорського самоврядування: відповідно до ст. 71, 74 Закону України «Про прокуратуру», до складу Ради прокурорів України та Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів входять по два представники, обрані на з'їзді юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ).*

4. Найбільш логічним виходом із такої непростой ситуації може бути запровадження атестації у формі єдиного кваліфікаційного іспиту зі спеціальності «Право», що цілком можливо в разі ухвалення Урядом відповідного рішення (ст. 6 Закону України «Про вищу освіту»).

Чого ми зможемо досягти за таких обставин?

- ❖ *Контроль якості підготовки правників.* На сьогодні вишівські атестаційні процедури не відтворюють реальної картини того рівня знань та навичок, які отримують випускники правничих шкіл. Проведення акредитації навчальних закладів (а в подальшому –

⁶Йдеться про згадану раніше норму ч. 2 ст. 131 Конституції України, якою передбачається обрання двох представників правничих шкіл до Вищої ради правосуддя.

освітніх програм з права) також не зможе виступити достатнім механізмом реального контролю якості підготовки майбутніх правників.

- ❖ *Полегшення доступу до правничих професій.* На сьогодні не зовсім зрозумілим виглядає, чому особа, яка підтвердила кваліфікацію магістра права змушена робити те саме на етапі первинного відбору при отриманні первинної посади і чому ресурси на таку перевірку повинні витратитись двічі.
- ❖ *Гармонізація кваліфікаційних вимог* (в частині знань та первинних навичок), що висуваються академічним товариством та професійним середовищем.
- ❖ *Створення передумов для побудови об'єктивного рейтингу правничих шкіл та посилення здорової конкуренції між навчальними закладами, що здійснюють підготовку правників.*

На наш погляд, першим вдалим кроком із запровадження єдиного кваліфікаційного іспиту можна визнати проведення у минулому році, як експерименту, а цього року, - як обов'язкову процедуру – організацію вступних іспитів до магістратури з права шляхом складання абітурієнтами єдиного фахового вступного випробування з використанням організаційно-технологічних процесів здійснення зовнішнього незалежного оцінювання.

При цьому ми повинні усвідомлювати і певні ризики запровадження таких заходів. Передовсім вони пов'язані із відсутністю уніфікованих підходів до ключових інституційних складових тих навчальних дисциплін, які традиційно вітчизняні правничі школи включають до своїх навчальних планів.

5. Безперечно, що це обумовлено відсутністю **освітнього стандарту з права**. Однак його поява миттєво не вирішить ситуацію, бо ми маємо справу із сформованою за 26 років незалежності пострадянською парадигмою правничої освіти. Її характерними рисами є завелика теоретизованість матеріалу відповідних юридичних дисциплін, а відтак і знань, що вимагаються на атестації від студентів. Повна прив'язка змісту навчання до аналізу (досить часто формально-поверхового) нормативних джерел тієї чи іншої галузі права.

Звичайно це суттєвим чином може вплинути і на рівень знань, які ми зможемо вимагати від випускника в разі проведення єдиного кваліфікаційного іспиту. Для більшої ілюстрації наведемо приклад із завдань, що виносились на перший державний іспит з права в Німеччині, тобто стадію атестації, яка увінчує стадію навчання. При цьому слід зауважити, що при розв'язанні таких завдань студент зобов'язаний використовувати розроблену, добре структуровану та десятиліттями апробовану німецьку методику вирішення юридичних казусів.

Одинак Манфред (М.) живе зі своїм 12-річним сином Клаусом (К.) в орендованій квартирі в напівпідвальному приміщенні будинку, розрахованого на 2 сім'ї, який перебуває у власності орендодавця Віктора (В.). Сам В. живе в квартирі на верхньому поверсі. Орендна плата сплачується М.

До будинку відноситься подвійний великий гараж, що знаходиться недалеко та стоїть на власній земельній ділянці. Він поділений посередині на 2 однакові частини дерев'яною стіною. Обидві частини відкриваються власними бічними дверима. Одна частина гаража використовується В. і тримається замкненою. Друга частина гаража орендується М. разом з квартирою. М. постійно залишається двері своєї частини гаража незамкненими.

Одного разу напередодні Нового року М. придбав в магазині велику коробку феєрверків (т.зв. «Супер мортира»). М. зберігав феєрверки дуже великої потужності в орендованій частині гаража. Хоча він і знав, що К. захоплюється феєрверками і має схильність до підпалів, він наполегливо попереджав його не ходити в гараж і не торкатися феєрверків. Проте, він залишав гаражні двері незамкненими.

Незважаючи на те, що М. заборонив К. входити в гараж, К. відправився в гараж в першій половині дня в один з передноворічних днів. Його там застав М., який після цього ще раз наполегливо заборонив йому ходити в гараж. Незважаючи на ці заборони, К., в той час як він без нагляду грався в саду, пробрався ввечері того ж дня в знову незамкнений гараж. Він побачив там коробку феєрверків, який відразу його зацікавив, хоча він знав, що йому заборонений доступ в гараж і розумів потенційну небезпеку. Побачивши на робочому столі запальничку, К. запалює в гаражі «Супер мортиру», через вибух якої починається ланцюгова реакція й вибухають інші феєрверки. Хоча К. вдається вийти з гаража подвійний гараж майже повністю згоряє, залишається тільки фундамент і елементи стіни. Загальний розмір шкоди близько 40000 євро.

Після цього В. вимагає від М. відшкодування збитків. Під час переговорів вони домовляються про скасування оренди. М. після цього переїжджає з К. з орендованого об'єкта і залишає В. один на один з наслідками. Переговори між М. і В. про відшкодування шкоди М. тривають і розтягуються в часі до 4 місяців з моменту переїзду М. і безрезультатно перериваються. Через 7 місяців з моменту переїзду М. В. висуває М. вимоги про відшкодування шкоди. Крім того В. тепер також вимагає відшкодування збитку від К.

Замітка для екзаменованих:

При наявності висновку експертизи і за умов, коли сторони згодні на правове вирішення питання, потрібно відповісти по черзі на поставлені запитання:

- 1) Чи може В. вимагати від М. відшкодування збитків у розмірі 40000 євро?
- 2) Чи може В. вимагати від К. відшкодування збитків у розмірі 40000 євро?

Закон про вибухівку і пояснення до нього не приймаються до уваги під час відповіді на питання. Правовий аспект, що стосується страхівки, також не береться до уваги. Таким же чином до уваги не беруться норми КК.

Тоді як на підсумкових іспитах на українських юридичних факультетах вимагається відтворення теоретичного матеріалу лекційного курсу чи підручника з відповідної дисципліни.

Однак такому єдиному кваліфікаційному іспиту мало б передувати запровадження наскрізної магістерської програми з права.

В). Загальні рекомендації по розділу:

1. Вважаємо цілком обґрунтованим упорядкування системи доступу до правничих професій. Після запровадження єдиного кваліфікаційного іспиту існування додаткових контрольних заходів із перевірки первинних знань з права виявиться недоцільним. Відповідні рекомендації повинні бути відображені в проекті Концепції.

2. Проведення єдиного кваліфікаційного іспиту після отримання диплому вважаємо недоречним з огляду на те, що такий іспит дозволить забезпечити реалізацію відразу декількох вагомих завдань, які згадувались попередньо (покращення якості випускників правничих шкіл, їх рейтингування, гармонізація кваліфікаційних вимог, полегшення доступу до правничих професій тощо).

III. НЕОБХІДНІСТЬ ЗАПРОВАДЖЕННЯ НАСКРІЗНОЇ МАГІСТЕРСЬКОЇ ПРОГРАМИ З ПРАВА

А). Узагальнення зауважень та пропозицій до проекту Концепції в цій частині:

1. Неприпустимим є прив'язування професії правника та стандарту правничої освіти тільки до рівня магістерської підготовки. Багато правничих професій, зокрема юрисконсультів цілком можуть здійснюватися без набуття магістерського ступеня. Держава не повинна втручатися у підсумки підготовки магістрів, підтримуючи автономію університетів на підготовку магістрів із глибокою спеціалізацією та готовністю до наукової роботи;

2. Неприпустимим є прив'язування професії правника та стандарту правничої освіти до рівня магістерської підготовки, оскільки це прямо суперечить Болонській декларації, яка передбачає дипломний та післядипломний рівень вищої освіти; безпідставно обмежує та ускладнює доступ у професію осіб, що дістали достатнього рівня кваліфікації на 1-му рівні підготовки (на бакалаврському рівні); направлено на збільшення державних витрат на підготовку юристів без врахування існування низки юридичних професій (секретар судового засідання, юрисконсульт підприємства, працівник служб соціального захисту, помічник слідчого тощо); буде створювати перешкоду у роботі тих студентів-правників, які, починаючи із набуття бакалаврського ступеня, працюють на посадах юрисконсультів, секретарів судових засідань тощо і в той же час продовжують навчання для здобуття магістерського ступеня;

3. Запровадження єдиного магістерського рівня із запровадженням єдиного кваліфікаційного екзамену означає повну відмову від спеціалізації знань при магістерській підготовці.

Аналіз проекту Концепції реформування юридичної освіти в Україні в світлі отриманих відгуків за результатами регіональних презентацій проекту Концепції

Б). Загальні міркування:

1. Після запровадження стандартів Болонського процесу, структурно процес навчання за напрямком «право» (як, до речі, і за іншими напрямками) був поділений на дві складові – за двома освітніми рівнями бакалавра та магістра. Формально – це мало змінити підходи у формуванні фахівців, надаючи переважній більшості на бакалаврському рівні мінімальний рівень знань та навичок, необхідний для зайняття первинних посад за фахом. Однак по факту, це вилилось у те, що магістратура з права представляла собою частину старого навчального плану з наскрізного спеціалітету, яка не змогла «розміститись» в межах чотирирічного бакалавріату.

Що стосується професійних прав бакалавра права, то відповідно до чинного законодавства такий освітній рівень є недостатнім в багатьох випадках для отримання первинної посади. Так, за підрахунками фахівців Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, з 97 випадків, встановлення в поточному законодавстві кваліфікаційної вимоги у вигляді наявності юридичної освіти, лише у двох випадках передбачається, що достатнім є рівень бакалавра права – для посади старшого дільничного інспектора міліції та дільничного інспектора міліції (п. 7.2. Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України, затвердженого наказом МВС 11.11.2010 № 550), а також помічника приватного виконавця (ч. 2 ст. 28 закону «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів»). (При цьому при подальшому впровадженні реформи, серед заходів законодавчого регулювання слід передбачити розмежування понять «правнича професія» та кваліфікаційні вимоги до певних посад»).

Більш того в сучасному європейському освітньому просторі магістратура з права становить собою щось більш елітарне, ніж рутинне в плані здобуття необхідних кваліфікацій. На сьогодні ж в Україні магістерські програми з права являють собою спеціалізацію з певних галузей права та орієнтацією на певний вузький сегмент ринку юридичних послуг чи правничої діяльності.

Однак існування дворівневої підготовки правників (бакалавр – магістр) формально є цілком допустимим і за нинішніх обставин (звичайно із переглядом кваліфікаційних вимог до певних первинних посад, передовсім в сфері охорони правопорядку та здійснення контрольно-наглядових повноважень, в частині наявності юридичної освіти). Попри те за умов, коли ми визначаємо єдиний кваліфікаційний іспит з права як єдину форму підсумкової атестації здобувачів правничої освіти (на підставі аргументації наведеної раніше), ми повинні бути свідомі того, що такий реформаторський крок не може бути можливим без уніфікації підходів до змісту самої правничої освіти.

Оскільки врешті-решт ми повинні вийти на єдину програму кваліфікаційного іспиту, яка повинна включати в себе основні елементи ключових юридичних дисциплін, що мають опановуватись в правничих школах. Звичайно, що це не означає абсолютну уніфікацію навчальних планів та змісту

навчальних дисциплін у всіх юридичних вишах. Йдеться лише про те, що відповідно до своїх індивідуальних навчальних планів студенти повинні оволодіти знаннями та навичками з фундаментальних правничих дисциплін. Решта навчального плану є варіативною складовою на вибір вишу та самого студента. При цьому навіть у зазначених нами як фундаментальних дисциплінах матеріал може формуватись (з урахуванням «обов'язкової» складової) також за розсудом професорсько-викладацького складу, що відповідає за викладання відповідних дисциплін.

2. Повертаючись до існуючої дворівневої системи підготовки правників, слід сказати, що наскрізна магістратура з права дозволить позбутись певних ганебних явищ, що виникли через запровадження у вітчизняній системі освіти абсолютно цивілізованого інституту перехресного вступу. В наших реаліях, з урахуванням повної комерціалізації юридичної освіти, підготовка за скороченим терміном навчання досить часто призводить до того, що отримання диплому магістра (спеціаліста) не означає наявності навіть мінімального рівня знань, передбаченого для випускника бакалавріату. Ще більшої шкоди правничій освіті надала послуга із перепідготовки фахівців, коли за 1,5-2 роки можна отримати диплом спеціаліста в галузі «Право», при цьому не маючи базової юридичної освіти⁷.

Тема наскрізної магістерської підготовки напряду виходить і на питання про зміст навчання в правничих вишах, а також вимоги до самих правничих шкіл.

Аналіз ситуації із системою юридичних вишів дозволяє зробити декілька аналітичних викладок та надати певні пропозиції в частині вдосконалення змісту проекту Концепції.

Так, на рівні Концепції потрібно передбачити встановлення посиленних вимог до вишів, які претендують отримати акредитацію обсяг ліцензування на підготовку правників. Формально схвалений Урядом та МОН перелік критеріїв у цій сфері досить часто призводить до нівелювання місії правничої школи у правовій державі. Спробуємо проаналізувати окремі складові сучасної вітчизняної школи, проілюструвавши цим матеріали експертних висновків.

2.1. Людські ресурси. Безсумнівно, що основа будь-якого вишу – це високопрофесійний професорсько-викладацький склад. Продовжуючи радянську традицію, при проведенні ліцензійного та акредитаційного експертування оцінюються лише формальні показники.

Як приклад, при проведенні ліцензійної експертизи в одному із відомчих вишів у висновку зазначалось, що викладання правничих дисциплін забезпечується 3-ома докторами юридичних наук, 1 доктором історичних наук, 7 кандидатами юридичних наук та 1-им кандидатом наук з державного управління. Перераховуються номери

⁷Достатньо показовим в цьому випадку є судові рішення (посилання далі), із аналізу якого залишається незрозумілим, чому ані суд, ані МОН не вбачали нічого небезпечного в тому, що особа, яка претендує на зайняття адвокатською діяльністю здобула вищу юридичну освіту за прискореною півторарічною програмою: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/28282139>

Аналіз проекту Концепції реформування юридичної освіти в Україні в світлі отриманих відгуків за результатами регіональних презентацій проекту Концепції

дипломів, кількість публікацій, захищених аспірантів, конференцій, в яких вони брали участь тощо. Натомість жодним чином не проводилась якісна оцінка їх наукової та викладацької діяльності.

Ще один важливий аспект – це врахування фактору інтернаціоналізації юридичної освіти в цивілізованому світі як доведеного факту. Цей момент наразі ігнорується абсолютно і, поза сумнівом, має бути відображений в Концепції в якості обов'язкової вимоги при створенні та функціонуванні правничих шкіл. Не можемо оминати й того факту, що за останні роки відбулось принаймні три масштабні реформи правничої освіти – в Японії, Тайвані та Південній Кореї, де за основу при проведенні реформи був взятий американський досвід. Що прикметно, одним із магістральних напрямків при проведенні реформи в Південній Кореї стала саме згадана *інтернаціоналізація*: кожна правнича школа стала пропонувати курси з іноземного права та курси англійською мовою; базові курси почали викладатись під порівняльним кутом зору; були широко впроваджені програми кредитної та ступеневої мобільності (включаючи програми подвійного диплому), значна частка викладачів була залучена із закордонних вишів⁸.

Другим важливим моментом є те, що ми повністю «зациклилися» на ступенях та званнях. Тоді як у американських та європейських правничих школах досить часто в аудиторії до студентів йдуть не рафіновані професори, а правники з виключно практичним досвідом діяльності у правничій професії. Натомість наша система ліцензування, акредитації та оплати праці жодним чином до цього не пристосована. Навпаки, в разі значної кількості таких співробітників юридичний факультет ніколи не пройде згаданих дозвільних процедур.

Третій аспект. Ставлячи собі за мету підготувати висококваліфікованого правника, ми не повинні забувати, що його повинен готувати фахівець-професіонал у своїй справі. Чинні ліцензійні вимоги встановлюють максимальну кількість у 5 дисциплін на одного викладача. При цьому профіль викладача визначається достатньо широко. До чого це призводить можна прослідкувати, проаналізувавши експертний висновок з акредитації магістратури з права в одному із непрофільних вишів.

За результатами експертизи був зроблений формально правильно висновок про відповідність профілю науково-викладацьких інтересів 13 викладачів факультету всьому спектру правничих дисциплін, необхідних для належної підготовки за магістерським рівнем. Натомість, якщо прискіпливо проаналізувати фахову приналежність зазначених викладачів, то з'ясується, що серед тих із них, які мають науковий ступінь, приблизно половина є фахівцями з адміністративного права, інші – з трудового права, теорії права, кримінального та цивільного процесів. Відсутні науково-педагогічні працівники, що мають наукові здобутки в галузі конституційного права, філософії права, цивільного та кримінального права. При цьому звичайно, що формальний підхід дозволяє цим та іншим вишам отримувати право на здійснення магістерської підготовки з права.

⁸Lee, Jae-Hyup. LegalEducationinKorea // <http://ils.khu.ac.kr/ils-khulaw/44-3/44-3-2-7.pdf>

Отже для отримання результату, очікуваного від запланованої реформи, необхідно змінити підходи в цьому відношенні, залучаючи до проведення ліцензування та акредитації програм представників професійних спільнот та студентської громади; зробити автоматизований розподіл експертів із банку даних; збільшити термін та предмет ліцензійної та акредитаційної експертизи тощо.

Окремим аспектом фактору «Людські ресурси» є наукова діяльність, що повинна слугувати не тільки розвитку праворозуміння, а й суто прагматичним завданням – удосконалювати процес навчання у правничих школах.

Для цього наведемо декілька цифр, які стосуються формального розвитку досліджень на юридичних факультетах: за 23 роки незалежності (1993-2016р.р.) було захищено 879 докторських дисертацій з юридичних наук⁹. Достатньо показовою є динаміка захисту: 1993р. – 11 дисертацій; 1998р. – 7; 2003р. – 15; 2008р. – 35; 2014р. – 119.

Якість багатьох із цих дисертацій може бути окремою темою дослідження. Для нас принциповим є те, що ці дослідження майже не виходили на освітянську площину. В юридичній науці тривалий час існує «негласна» традиція орієнтації дисертаційних досліджень виключно на модернізацію законодавства. Своєрідною мантрою в усіх без винятку авторефератах дисертацій стала теза про те, що відповідний рукопис може бути використаний в навчальному процесі при підготовці відповідних розділів підручників, посібників, практикумів з відповідних навчальних дисциплін. З одного боку, це слід сприйняти позитивно. Натомість реального впливу навіть достатньо скромних з току зору інноваційних потенцій наукових досліджень ми не спостерігаємо.

Тому одним із головних завдань майбутньої реформи і відповідно Концепції має стати перегляд умов та вимог до якості юридичних досліджень, щоб змінити ситуацію, і найголовніше – щоб сприяти встановленню прямого зв'язку між науковими дослідженнями та розвитком освітніх планів, технологій та методів в правничій освіті. Юридична наука повинна працювати на правничу освіту, при цьому використовуючи, як прямі способи, так і опосередкований вплив. Як свідчить досвід функціонування правничих шкіл США, кар'єрне зростання викладача напряму пов'язане із його науковими здобутками у формі опублікованих монографій та статей у престижних фахових виданнях, зміст яких вони потім перетворюють у наповнення нових навчальних курсів.

З іншого боку, фахові журнали, які видаються правничим школами, є своєрідною базою практики, де відшліфовують свою майстерність 5-10% найбільш обдарованих авторів статей, працюючи в редакційних колегіях цих видань, здійснюючи реєг-review проектів публікацій чи створюючи спільно з професором наукову роботу для цього журналу¹⁰.

⁹Відповідь МОН на інформаційний запит Радейко Р.І. [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://aphd.ua/kilkist-zakhyshchennykh-doktorskykh-dysertatsii-v-ukrani-za-haluzyamy-nauky-1993-2016/>

¹⁰Бернам У. Правовая система США. – М.: Новая юстиция. 2006. – С. 243, 244, 246

Аналіз проекту Концепції реформування юридичної освіти в Україні в світлі отриманих відгуків за результатами регіональних презентацій проекту Концепції

Саме такі цілі слід ставити в Концепції в частині перебудови системи адміністрування правничої науки, в тому числі і серйозно ревізуючи систему атестації наукових кадрів, порівнюючи її із кращими практиками розвинутих країн.

2.2. Матеріальні ресурси. С.П. Головатий абсолютно слушно відзначає необхідність належного фінансування правничих шкіл та наявність адекватної вимогам належного провадження освітньої та наукової діяльності на юридичних факультетах¹¹. Те, що реформи без отримання бюджетної підтримки приречені, є фактом довершеним. На сьогодні державні виші фінансуються за такими статтями – заробітна плата, стипендії, оплата вартості комунальних послуг (в межах 50 %). Держава не виділяє фінансових ресурсів на придбання літератури, відрядження, представницькі видатки (в тому числі і оплати праці запрошених із закордонних вишів фахівців) і все інше. Таким чином правничі школи заради свого розвитку повинні залучати додаткові ресурси. Якщо не брати до уваги грантові кошти, доля яких в загальному бюджеті є вкрай незначною, ключовим фінансовим джерелом в найближчі роки залишатиметься підготовка фахівців за кошти фізичних та юридичних осіб (так званих «контрактників»).

В). Загальні рекомендації по розділу:

1. Визнаючи пріоритетність забезпечення високої якості підготовки правників, як ключового завдання реформи юридичної освіти, слід визнати, що контроль якості на державному рівні може мати місце лише за умови впровадження уніфікованої системи атестації у вигляді запровадження єдиного кваліфікаційного іспиту зі спеціальності «Право». В свою чергу, існування дворівневої освіти «баклавр-магістр» прямо суперечить концепту єдиного кваліфікаційного іспиту.

2. Разом з тим, запровадження таких підвищених стандартів для правничих шкіл може мати належний ефект лише за умов перегляду підходів щодо формування людських ресурсів та матеріально-фінансової основи юридичних вишів. Тому слід брати до уваги й негативні фактори, означеними під час обговорення проекту Концепції, які не дозволять впроваджувати запропоновані новації: низька оплата праці професорсько-викладацького складу порівняно із середнім забезпеченням кваліфікованих правників; незадовільне матеріальне заохочення до проведення наукових досліджень, творчої роботи з малими групами студентів, незадовільне фінансування закордонних та інших відряджень для участі у конференціях та написанні монографій й навчально-методичних робіт. На це слід обов'язково звернути увагу як при затвердженні остаточної редакції Концепції, так і запровадженні заходів, спрямованих на її реалізацію.

3. Запропоновані в проекті Концепції заходи із стандартизації правничої освіти жодним чином не заперечують можливості запроваджувати правничими вишами спеціалізацій в межах загальної освітньої програми з права, а також власних неакредитованих програм.

¹¹Звіт щодо Концепції реформування правничої освіти в Україні. – С. 14.

IV. НЕОБХІДНІСТЬ ТРАНСФОРМАЦІЇ ЗАОЧНОЇ ФОРМИ ПІДГОТОВКИ МАЙБУТНІХ ПРАВНИКІВ ТА ЗАПРОВАДЖЕННЯ КОНКУРСУ В ТОМУ ЧИСЛІ І СЕРЕД ТИХ АБІТУРІЄНТІВ, ЯКІ ПЛАНУЮТЬ НАВЧАТИСЬ ЗА КОНТРАКТОМ

А). Узагальнення зауважень та пропозицій до проекту Концепції в цій частині:

1. Враховуючи соціально-економічний стан у суспільстві, не слід відмовлятися від заочної форми навчання (оплата за навчання + можливість заробляти на прожиття та вчитися). Крім того, на сьогодні скорочення аудиторного навантаження для денної форми навчання та збільшення годин самостійної роботи зробило не настільки істотно відмінними ці дві форми навчання з огляду на аудиторне навантаження. Адже акцент в освітньому процесі зміщується в сторону необхідності самостійної підготовки студента. Перехід тільки до очної форми здобуття фаху юриста в певній мірі у суспільстві буде кваліфіковано як своєрідний майновий ценз доступу до професії.

2. Прив'язка кількості студентів контрактників до кількості бюджетників може призвести до суттєвого обмеження доступу до юридичної освіти та взагалі винищити підготовку юристів у ВНЗ приватної форми власності, які апріорі не можуть розраховувати на державне замовлення. Цей крок також призведе до обмеження конкуренції правничих шкіл; закриття, за окремими винятками, майже усіх нових правничих шкіл, що постали впродовж незалежності України; стане на заваді комерціалізації освіти.

Б). Загальні міркування:

1. Запропонована реформа юридичної освіти спрямована, передовсім, на підвищення якості майбутніх правників. Досягти цього можна декількома шляхами, але найбільш адекватним серед них є встановлення таких вимог до навчального процесу, які б забезпечували оволодіння студентами не тільки мінімальним обсягом знань, але і практичними навичками. При цьому і самі знання повинні носити не фрагментарний, а системний характер.

Існуюча система заочної освіти передбачає в основному проведення виключно контрольних заходів (у вигляді захисту курсових проектів, проведення заліків та іспитів). При цьому це не виключає аудиторної роботи. Разом з тим очікуваного ефекту вона не дає, через обмежений обсяг часу, що відводиться на неї в навчальних планах, та стислі часові межі проведення таких занять. Тому, зважаючи на те, що для достатньо суттєвої категорії абітурієнтів потреба поєднувати роботу з навчанням буде існувати і в подальшому, проект Концепції пропонує достатньо компромісний варіант «комбінованої освіти», яка буде поєднувати в собі риси традиційних

Аналіз проекту Концепції реформування юридичної освіти в Україні в світлі отриманих відгуків за результатами регіональних презентацій проекту Концепції

стаціонарної та заочної. При цьому, з урахуванням вимоги проведення аудиторної роботи в обсязі не менше 50% мінімального обсягу, передбаченого для денної форми, буде забезпечена можливість отримання за цієї формою достатнього обсягу знань та компетентностей.

2. Якщо ж вести мову в цілому про систему добору абітурієнтів на правничу освіту, то певні проміжні висновки можна зробити провівши ретельний аналіз минулорічної вступної кампанії. Це обумовлено тим, що минулорічна вступна кампанія проходила на іншій методологічній основі, запровадженій новим Законом України «Про вищу освіту», коли вперше був задіяний принцип «державне замовлення іде за кращими абітурієнтами». До яких результатів вона призвела в системі правничої освіти спробуємо проаналізувати на прикладі столичного регіону.

В цьому регіоні розміщена найбільша кількість освітніх закладів III-IV акредитації, що ліцензовані за напрямком «Право». На підставі даних Інформаційної системи «Конкурс»¹² автором були проаналізовані результати вступної кампанії в 29 вишах цього регіону. *На 4499 ліцензованих місця зі спеціальності «Право» було зараховано 1765 осіб (тобто 39% від ліцензованого обсягу). При цьому в 14 закладах першокурсниками стали менше 30 осіб.* Достатньо показовим є і те, що значну кількість «контрактників» вдалося отримати тим університетам, які запропонували меншу порівняно з іншими вартість контракту.

Що означає добір на перший курс на рівні 30 і менше осіб?

Згідно ст. 33 чинного Закону України «Про вищу освіту», такий структурний підрозділ, як факультет може бути створений за двох умов – не менше 200 студентів денної форми навчання та наявність в структурі факультету не менше 3 кафедр. Кафедра ж в свою чергу може бути створена лише за наявності не менше 5 фахівців у її складі (тобто не менше 15 осіб на факультеті). Що тут також принципово. Відповідно до Постанови КМУ від 17 серпня 2002 року № 1134 для напряму «Право» встановлений норматив чисельності студентів денної форми навчання одну штатну посаду науково-педагогічного працівника у 13 осіб (в проекті змін до цієї постанови пропонується збільшити цей норматив до 13,5). А отже маючи 6 курсів по 30 осіб ми отримуємо 180 студентів денної форми навчання. Така кількість студентів не здатна буде покрити мінімальну кількість штатної чисельності правничого факультету ($15 \times 13 = 195$), або буде балансувати на грані.

Найвірогідніше, тенденція до скорочення попиту на юридичну (правничу) освіту буде продовжуватись (звичайно, що на фоні інших спеціальностей, популярність цієї спеціальності залишається достатньо високою).

¹²<http://vstup.info>

Таким чином, ми будемо із року в рік спостерігати зменшення кількості в природній спосіб. І в цьому є свої об'єктивні фактори на ринку праці, які ми продемонстрували раніше.

До цього можемо також додати, що протягом багатьох років незалежності головним роботодавцем була система органів охорони правопорядку. Правничі виші були зорієнтовані на співпрацю, насамперед, з цими органами. Вказані державні структури постійно збільшували свої штати. При цьому постійно мав місце відтік кадрів. Достатньо пригадати, як після ухвалення в 2001 році змін до Закону України «Про прокуратуру» (Закон № 2663-III), коли кардинально була змінена система пенсійного забезпечення співробітників прокуратури, в короткий термін звільнилося більше 600 працівників цього контрольного органу.

Останні декілька років спостерігається протилежна тенденція. Штатні розписи ключових органів правопорядку різко скорочується (штати згаданої прокуратури після ухвалення нового Закону України «Про прокуратуру» підлягають скороченню на 3000 осіб). Тому правничі виші змушені модернізувати навчальні плани та засновувати нові магістерські програми, щоб створити нові ніші на ринку праці для своїх випускників. Однак на відміну від стабільної і зрозумілої в змісті та обсягах своїх запитів системи органів охорони правопорядку, правничим вишам в нинішніх реаліях виявляється досить важко зорієнтуватися на потреби приватного сегменту ринку юридичних послуг.

3. Іншим не менш вагомим фактором, що вплинув на суттєве «перевиробництво» юристів стала проведена швидкими темпами комерціалізація юридичної освіти.

Роль правничих шкіл у фінансовому забезпеченні вишів

На час проголошення незалежності в Україні існувало п'ять правничих шкіл (по одній в Харкові, Києві, Одесі, Донецьку та Львові). Після цього правничі факультети почали створюватись в непрофільних вишах (технічних, аграрних, економічних, педагогічних та ін.), а також відкривались правничі спеціальності в закладах МВС. Причина створення достатньо проста – великий попит на юридичну освіту, що дозволило швидко комерціалізувати цей напрямок підготовки, а самі правничі школи – на ключових «донорів» загально університетських бюджетів.

Загальна картина по системі юридичних вишів на сьогодні виглядає так (за офіційною інформацією наданою за інформаційним запитом МОН (<https://www.facebook.com/profile.php?id=100001674607939&fref=ts>):

**ВНЗ, що мають ліцензію на підготовку фахівців
за спеціальності «Право»**

№з/п	ВНЗ, що здійснюють підготовку за спеціальністю 081 «Право»	Бакалавр (денна)	Бакалавр (заочна)	Магістр (денна)	Магістр (заочна)
1.	Державні	70	72	58	44
	у т.ч. ВСП	9	18	4	2
2.	Комунальні	2	2	2	1
	у т.ч. ВСП	-	-	-	-
3.	Приватні	44	36	28	16
	у т.ч. ВСП	11	8	2	1

Таким чином, на сьогодні, будь-які кардинальні зміни в освітянській політиці в цій царині – це передовсім серйозна загроза для фінансової стабільності багатьох вишів.

Свідченням превалювання «комерційної» складової при запровадженні підготовки юристів в вишах стало те, що реалізація цього завдання в окремих випадках була покладена на непрофільні факультети, що, доречі, ми можемо спостерігати і до цього часу. Як це наприклад має місце в одному із педагогічних університетів, де підготовка спеціалістів за напрямком «Право» відбувається на факультетів історії та права, на якому окрім цього навчаються історики та політологи. При цьому суто юридичною (правничою) освітою опікуються дві кафедри (державно-правових дисциплін та адміністративного права, та галузевого права), на яких працює, навіть за суто кількісними критеріями, лише два доктори юридичних наук - представники адміністративного права.

Тому питання про унормування обсягу підготовки правників можна вважати таким, що викликане часом. Запропонований в проекті Концепції варіант обмеження на національному рівні кількості «контрактних» місць кількістю «бюджетників» виглядає цілком природним за умови неухильного дотримання принципу «гроші йдуть за студентом». Однак ця новація зможе дати відчутний ефект щодо покращення якості підготовки правників лише в разі перегляду підходів до фінансування правничих шкіл в напрямку збільшення такого фінансування для тих із них, які витримують вимоги нових стандартів освіти. *При цьому, звичайно, ми повинні пам'ятати, що формула «кількість бюджетних місць має дорівнювати кількості контрактних» має застосовуватись відносно усіх правничих шкіл загалом, а не суто щодо конкурсу всередині вишу.*

В останню приймальну кампанію держава профінансувала через МОН підготовку за рівнем «Бакалавр» 3 839 правників. Якщо йти шляхом запропонованої формули та взяти до уваги середню вартість підготовки юриста в Україні (орієнтовно 22 тисячі грн.), то ми отримаємо загальний фонд, що може бути розподілений правничими школами, приблизно у 85 млн грн. Якщо при цьому спрогнозувати зменшення кількості таких шкіл до 30-40, то спеціальний

Аналіз проекту Концепції реформування юридичної освіти в Україні в світлі отриманих відгуків за результатами регіональних презентацій проекту Концепції

фонд таких вишів не буде мати щорічного приросту більше 2 млн грн. Фактично зазначених коштів буде вистачати тільки на покриття вартості комунальних послуг.

З іншого боку, є суто об'єктивні ринкові фактори, які ми не можемо ігнорувати – падіння попиту на правничу освіту через ситуацію на ринку праці та низьку якість підготовки в багатьох вишах. Показовим є приклад, який ми наводили раніше: в столиці, де сконцентровано орієнтовно 40-50% всіх правничих шкіл, цього року на юридичні факультети вдалося спрямувати тільки 1 765 бюджетників та контрактників.

Таким чином, при збереженні існуючого обсягу державного замовлення, запровадження зазначеного правила не відобразиться суттєво на фінансових потенціях правничих шкіл. При цьому прогнозується припинення діяльності найбільш неефективних із них. З іншого боку, ми не вирішуємо головного питання – належного фінансування правничої освіти. А отже, як ми зазначали раніше, без державної підтримки, досягнути результату у цій сфері буде нереально.

В). Загальні рекомендації по Розділу:

1. Заочна правнича освіта на сьогодні не має такого попиту, який існував ще 5-6 років тому. Це обумовлено зміною структури ринку праці в частині посад юридичного профілю та «кваліфікаційного» портрету осіб, що обіймають первинні посади на цьому ринку. Приміром, сьогодні через переповнення ринку випускниками правничих вишів навіть такі неправничі посади, як секретарі судових засідань, заповнюються правниками з магістерським ступенем, при чому таке заповнення відбувається за умов наявності реального конкурсу.

Однак принциповим в цьому відношенні є не переповнення ринку праці магістрами з права, що претендують на первинні посади, а те, що, виходячи з конституційних завдань формування якісного суддівського корпусу та супутніх професій, держава повинна гарантувати високу якість випускників правничих шкіл, що повинні володіти не тільки необхідними знаннями, але і необхідним комплексом практичних навичок.

2. Запровадження схеми «кількість бюджетників відповідає кількості контрактників» слід визнати достатньо зваженою пропозицією, однак за умов, що держава буде вживати належних економічних заходів задля забезпечення стабільної фінансової ситуації в правничих школах. Це гарантуватиме концентрацію уваги правничих вишів на питаннях якості освіти, а не на питанні кількості здобувачів, що є наслідком надмірної комерціалізації юридичної освіти.

V. ПІДГОТОВКА ПРАВНИКІВ ЗА ЄДИНОЮ СПЕЦІАЛЬНІСТЮ «ПРАВО»

А). Узагальнення зауважень та пропозицій до проекту Концепції в цій частині:

1. Імперативна норма про здійснення підготовки правників за єдиною спеціальністю «Право» суперечить вітчизняній освітній традиції, закріпленій рішеннями Кабінету Міністрів України, які дозволяють вважати правничою освіту за спеціальностями «Міжнародне право» та «Правоохоронна діяльність»¹³. Багаторічна практика свідчить про успішність практичної фахової діяльності за визначеними проектом Концепції професіями (не кажучи вже про інші традиційно правничі професії) осіб, які здобули таку освіту. Адміністративне обмеження на допуск до професії такого типу буде нести руйнівні наслідки для цих спеціальностей, оскільки здобувачі вищої освіти (а за ними і навчальні заклади) почнуть негайно мігрувати в спеціальність «Право».

Б). Загальні міркування:

1. Ухвалення суперечливих змін до Постанови Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 266 (Постанова від 1 лютого 2017 року № 53), якими був визначений всупереч Закону України «Про вищу освіту», перелік спеціальностей, опанування яких дозволяє говорити про наявність у особи вищої юридичної освіти, спричинило ще більше непорозумінь у питанні визначення наявності у особи, що претендує на зайняття правничою професією необхідних кваліфікаційних характеристик.

Нагадаємо, що зазначеними змінами одразу дві спеціальності, «Право» та «Міжнародне право» були віднесені до царини юридичної освіти. Також слід нагадати і про те, що ухваленню відповідного урядового рішення передувала гостра і тривала дискусія щодо можливості віднесення до цього переліку і ще однієї спеціальності – «правоохоронна діяльність». Дозволимо зробити з цього приводу декілька міркувань.

2. Можливість об'єднання спеціальностей «Право» та «Міжнародне право» в одну спеціальність.

Історія розвитку спеціальності «Міжнародне право» в Україні має свої особливості. Всі роки незалежності її представники відстоювало свою автономію, але в межах юридичної освіти. Найбільш гостро це проявилось, коли власникам дипломів за спеціальністю «Міжнародне право» довелося обґрунтувати своє право на зайняття адвокатською діяльністю, оскільки існує вимога наявності у такого претендента вищої юридичної освіти. З цього приводу на увагу заслуговує позиція Вищої кваліфікаційної комісії адвокатури.

¹³Оскільки зауваження було висловлено до ухвалення Постанови № 53 від 1 лютого 2017 року, то його слід читати її з урахуванням вказаною Постанови, а саме відносити до юридичної освіти додатково тільки спеціальність «Міжнародне право».

В одному із своїх рішень, комісія продемонструвала не тільки формальний підхід до питання, але і використала змістовну аргументацію: «Надані Комісії додатки до дипломів про вищу освіту за напрямом підготовки (спеціальністю) «Міжнародні відносини», спеціалізацією «Міжнародне публічне право» дозволяють зробити висновок про **вузьку спеціалізацію викладених дисциплін**, які стосуються виключно міжнародного права та перекладацької діяльності в цій галузі, а також **відсутність таких основоположних предметів як кримінальне, цивільне, господарське право та деякі інші галузі права**, вивчення яких є необхідним та складає повну програму навчання за спеціальністю «Правознавство» чи «Правоохоронна діяльність». «Таким чином, з огляду на ту обставину, що з програми навчання заявника можна отримати загальне уявлення про ті чи інші галузі права та складені дисципліни, а спеціальність «Міжнародне право» не значиться в переліку юридичних спеціальностей, тоді як **майбутній адвокат повинен виявити добрі знання з усіх галузей права**, підстав для допуску заявника до складання кваліфікаційних іспитів не вбачається¹⁴.»

Безперечно, що тема змісту освіти повинна братися до уваги при затвердженні остаточної редакції проекту Концепції з огляду на конкретні обставини. Так, відповідно до чинної нині Освітньо-професійної програми з «Міжнародного права», рівень бакалавріат (як складової державного стандарту, затвердженого МОН), такі галузеві дисципліни, як римське право, адміністративне право, кримінальне право, цивільне право, кримінальний процес та інші, **по-перше, віднесені до вибіркової частини рекомендованого навчального плану** (в статусі «за вибором навчального закладу»), по-друге, **розглядаються виключно в порівняльному аспекті**, по-третє, **на них пропонується виділяти аж занадто скромну частину навчального часу**: для прикладу, порівняльне адміністративне право та порівняльний цивільний процес по 3 кредити, а порівняльний кримінальний процес - 2(!) кредити.

3. Відсутність підстав для віднесення спеціальності «Правоохоронна діяльність» до категорії правничих. Нині підготовку за спеціальністю «Правоохоронна діяльність» здійснюють як відомчі виші, так й освітні заклади в системі МОН та приватні університети. Через відсутність державного стандарту із вказаної спеціальності, мусимо керуватись проектом стандарту, що його розроблено створеною МОН групою фахівців, які представляють виключно відомчі заклади МВС (а отже, можемо припустити, і відображають консолідовану позицію цієї фахової спільноти)¹⁵. **Виходячи із цього документу, знання мають формуватися виключно в царині трьох галузей – адміністративного права, кримінального права та процесу.** Аналогічним чином мають бути сформовані професійні компетентності: здатність виявляти та аналізувати причини та умови, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживати заходи для їх

¹⁴Рішення ВККА від 18 березня 2011р. № VI/4-126[Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://vkdkka.org/doc-1621/> (Звичайно, що в нинішніх умовах віднесення спеціальності «міжнародне право» до вищої юридичної освіти ВККА доведеться переглядати свої позиції в цій частині).

¹⁵Див.: <http://mon.gov.ua/activity/education/reforma-osviti/naukovo-metodichna-rada-ministerstva/proekti-standartiv-vishhoyi-osviti.html>

Аналіз проекту Концепції реформування юридичної освіти в Україні в світлі отриманих відгуків за результатами регіональних презентацій проекту Концепції

усунення, спроможність організувати і керувати діяльністю підрозділів, створених для виконання завдань у сфері правоохоронної діяльності, здатність припиняти виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення тощо.

Що є не менш показовим, так це перелік посад, які, на думку розробників стандарту, потенційно можуть обіймати випускники за цієї спеціальністю на першому робочому місці: випускники бакалаврських програм – інспектор, дільничний інспектор, магістерських – начальник відділу (управління), керівник правоохоронного відомства, заступник керівника правоохоронного відомства. Отже ключові правничі професії в цьому переліку не зазначаються.

Не менш значимим є і те, що система підготовки за вказаною спеціальністю, особливо в закладах МВС, характеризується низкою специфічних рис, не притаманних класичній правничій освіті, як гуманітарній підготовці. Передовсім, йдеться про виховання правоохоронців в дусі суворой дисципліни та дотримання статутних відносин, що дозволяє випускникам в подальшому легко адаптуватись до ієрархічно побудованої системи в інституціях з охорони правопорядку. Сюди ж можна додати і відсутність можливості використання таких сприйнятих у європейському гуманітарному освітянському просторі інститутів, як академічна кредитна та ступенева мобільність. А це дуже важливо з огляду на те, що у осіб, які обиратимуть покликання працювати у правничій професії, тобто діяльність, пов'язану із здійсненням правосуддя чи забезпечення його здійснення повинне формуватись критичне мислення та здатність ухвалювати незалежні, самостійні рішення, які інколи, навіть, можуть вступати в «конфронтацію» з усталеним доктринальним уявленням про вирішення тих чи інших життєвих ситуацій.

Таким чином, найбільш раціональним вирішення проблеми, що аналізується, слід визнати гармонізацію та синхронізацію реформи правничої та відомчої (системи МВС) освіти. Тим паче, що МВС вже розроблений проект реформи власної відомчої освіти, ключовими положеннями якої є створення трирівневої системи поліцейської освіти, академій поліції в кожному університеті МВС, акцент на практичну підготовку в органах Національної поліції тощо.

У цьому контексті доречно згадати про формат підготовки поліцейський кадрів в європейських демократіях. Для прикладу, професійною підготовкою поліцейських в Австрії займається Академія безпеки МВС цієї країни. Начальна підготовка молодшого складу поліцейських триває 24 місяці, із яких теоретична складова становить лише 12 місяців. Все інше – це практична підготовка в поліцейських підрозділах та в начальних центрах. Що стосується теоретичної підготовки, то вона розрахована на 2 444 години. На правові дисципліни (службове право, приватне право, поліцейська діяльність, кримінальне право, конституційне право, європейське право, дорожнє право, адміністративне право) відведено 966 годин. Все інше – прикладна психологія, управління

конфліктами, етика, вогнева, тактична, бойова підготовка, кримінологія, інформаційні технології, педагогічна підготовка¹⁶.

На користь раніше висловленої тези про необхідність дистанціювання освіти за напрямком «Правоохоронна діяльність» від юридичної освіти стають правові позиції, висловлені Конституційним Судом Литовської Республіки, викладені в його рішенні від 10 липня 1996 року у справі № 11/95-9/96¹⁷. Справа була ініційована заявниками, яким Міністерство юстиції Литви відмовило у допуску до адвокатської професії через те, що вони не мали вищої юридичної освіти в розумінні Мінюсту (заявники отримали освіту за правничим профілем в закладах МВС СРСР). Вони оспорювали конституційність норми Закону про адвокатуру, на яку посилався Мінюст, як таку що обмежує конституційні гарантії права на вільний вибір роботи та підприємництва. Відмовляючи заявникам Суд зазначив, що метою університетської правничої освіти є підготовка спеціалістів, які мають широкий кругозір, щоб могли опанувати всі аспекти правової системи та вирішувати складні завдання. Саме класична університетська освіта із ґрунтовнішими навчальними планами та тривалішим терміном навчання, фундаментальним підходом до вивчення всіх галузей права, в тому числі і приватного, дозволяє досягати такої мети. Саме цього бракує в освіті в закладах МВС.

Суд обґрунтував наявність зазначеної кваліфікаційної вимоги як гарантію права на правовий захист та користування послугами адвоката. Рівень забезпечення якості реалізації цих прав напряму залежить від рівня знань та компетентностей адвоката. **В цьому контексті суд послався на Основні принципи щодо ролі адвоката, схвалені на 8-ому Конгресі ООН із запобіганням злочинам та поведженню з правопорушниками¹⁸, та Стандарти незалежності правничої професії Міжнародної асоціації адвокатів¹⁹. Зазначені документи чітко передбачають вимогу до урядів та професійних спільнот гарантувати наявність у адвокатів належної освіти з права.**

Таким чином, професійна підготовка поліцейських кадрів має відбуватись в закладах МВС та Національної поліції за спеціальністю «Правоохоронна діяльність», яка, безсумнівно повинна передбачати вивчення правових дисциплін в обсязі необхідному для здійснення функцій охорони правопорядку та значну практичну підготовку. При цьому додатково має бути врахований і той факт, що на сьогодні конституцієдавець поряд із діяльністю із здійсненням правосуддя, надання професійної правничої допомоги та підтриманням публічного обвинувачення, виділяє також такий напрямок державної діяльності, не пов'язаний напряму із правосуддям, як охорона правопорядку (див. п. 2 ч. 1 ст. 131-1 Конституції). Що вочевидь має

¹⁶Полициязарубежныхстран: система организации и опытпрофессиональнойподготовкикадров. – Ташкент: Издательство «Fanvatechnologiya», 2010. – С. 97-98.

¹⁷<http://www.lrkt.lt/en/court-acts/search/170/ta1006/content>

¹⁸<https://www.un.org/ruleoflaw/files/UNBasicPrinciplesontheRoleofLawyers.pdf> (ст. 9)

¹⁹http://www.ibanet.org/Publications/publications_IBA_guides_and_free_materials.aspx

Аналіз проекту Концепції реформування юридичної освіти в Україні в світлі отриманих відгуків за результатами регіональних презентацій проекту Концепції

позначитись і на більшій чіткій диференціації у підготовці фахівців для різних сфер функціонування держави.

Додатковими аргументами на цьому шляху можуть стати консолідована позиція експертних кіл. Передовсім звернемо увагу на Резолюцію Загальних зборів членів Європейської асоціації правничих шкіл (European Law Faculty Association), найбільш авторитетного освітянського об'єднання, (м. Брно, 21 квітня 2017 року), в якій члени Асоціації закликають всі відповідальні інституції Європейського Союзу та Ради Європи гарантувати те, що «юридична освіта буде надаватись університетами, які межах наданих їх академічних свобод заохочують свободу думки і слова, так само як і академічну мобільність»²⁰.

Іншим немаловажним документом є Лист організацій-донорів (USAID, OSCE та ін.) міністрам, до компетенції яких відноситься питання розвитку правничої освіти, гарантування правосуддя та розвитку сектору охорони правопорядку. В нього, зокрема відмічається, що «професійна поліцейська освіта, підготовка та підвищення кваліфікації мають бути відокремлені від вищої юридичної освіти, оскільки правоохоронна діяльність та діяльність у сфері права вимагають різних знань та навичок, а також підходів до навчання й дисципліни».

В). Загальні рекомендації по Розділу:

1. Висловлені міркування дозволяють заперечити можливість віднесення до правничої освіти будь-якої іншої освіти, за винятком, здобутої за спеціальністю «Право». Головний аргумент обумовлений змістом навчання: ми повинні гарантовані, що особи, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із здійсненням правосуддя чи його забезпеченням, будуть володіти достатніми знаннями з основних галузей права, вільним та професійним мисленням.

²⁰ http://elfa-afde.com/sites/default/files/elfa_resolution_2017.pdf (Слід наголосити на тому, що зазначена норма була ініційована членами української делегації Юрієм Барабашом та Іриною Іванків з посиланням саме на неможливість здійснення підготовки вишами силових відомств)

VI. ЩОДО ПЕРЕЛІКУ ПРАВНИЧИХ ПРОФЕСІЙ

А). Узагальнення зауважень та пропозиції до проекту Концепції в цій частині:

1. Запропонована градація правничих професій і професійної діяльності у галузі права не відповідає вимогам сучасного суспільства і веде до обмеження не лише доступу до професії, а й певною мірою до монополізації правничої професії виключно представниками адвокатури, нотаріату тощо, а також створює передумови певної дискримінації майнового характеру щодо доступу до професії.

2. Доповнити перелік правничих професій у п.9 проекту Концепції і включити до нього слідчих, державних та приватних виконавців, детективів та співробітників оперативних підрозділів правоохоронних органів, третейських суддів, наукових та науково-педагогічних працівників, які здійснюють наукові дослідження за правовим напрямом.

Б). Загальні міркування:

1. Кінцевою метою проведення реформи юридичної освіти є створення високоякісного корпусу правників, здатних на належному рівні забезпечувати реалізації важливої конституційної функції держави – здійснення правосуддя. В цьому зв'язку перелік правничих професій повинен також відповідати цій меті і «замикатись» на правосудді (розуміючи при цьому також діяльність системи суддівського самоврядування, передовсім його вищого органу – Вищої ради правосуддя).

Найбільш гострої критики була піддана новація проекту Концепції, якою виключалось віднесення до правничих професій, таких як слідчий, детектив, поліцейський.

З цього приводу варто відмітити, що ідеологія проекту абсолютно не заперечує можливість законодавця чи уповноваженого ним суб'єкта публічної влади визначати наявність вищої юридичної освіти як обов'язкової вимоги для зайняття тих чи інших посад, в тому числі і такої, як слідчий (інша справа, що потрібно кожного разу замилюватись над тим, наскільки доречною буде така вимога, з огляду на заплановану ускладненість і чітку орієнтованість на здатність здійснення правосуддя вищої юридичної освіти у варіанті, запропонованому у Концепції).

Інша справа, що доступ до правничих професій має відбуватись тільки на підставі здобуття вищої правничої освіти та наявності стажу за спеціальностями, максимально близькими за «духом» та «змістом» професійній правничій діяльності.

Аналіз проекту Концепції реформування юридичної освіти в Україні в світлі отриманих відгуків за результатами регіональних презентацій проекту Концепції

*Додатковим аргументом може виступати і те, що за 26 років незалежності компетентні органи влади, так і не спромоглися виробити більш-менш чіткі критерії для встановлення наявності у особи стажу з права. Так, **відповідно до Листа Міністерства юстиції України від 30.09.2009 року № 31-32/310**, «до стажу роботи у сфері права зараховується період роботи на посадах з реалізацією повноважень, пов'язаних з правоохоронними, правовиконавчими, правоустановчими функціями». За змістом робота у сфері права передбачає розробку або застосування норм права і носить систематичний характер. Вважаємо, що це період роботи в органах державної влади (в тому числі в судах, органах юстиції, прокуратури), нотаріату, адвокатури, місцевого самоврядування, у профспілкових та інших громадських організаціях, на підприємствах, в установах, організаціях будь-якої форми власності. Стаж роботи у сфері права визначається на підставі записів у трудовій книжці...»*

Цілком зрозуміло, що коріння питання про професію слідчого як правничу полягає в тому, що переважна більшість випускників правничих вишів була зорієнтована на роботу в органах правопорядку, де найбільш витребуваною була посада слідчого. До цього додається також система неписаних правил, що виникли в органах прокуратури ще за радянських часів, одним із яких було – «прокурором можна стати лише після слідства».

Втім такі стереотипи легко можна здолати. Насамперед, визначивши умовою для зайняття посади слідчого має бути проходження спеціальної підготовки у відповідних поліцейських академіях. При цьому це може бути, як правник, так і спеціаліст іншого профілю. Безсумнівним є і той факт, що майбутній слідчий повинен володіти достатнім обсягом юридичних знань в галузі конституційного права, кримінального права та процесу та інших дисциплін. Ми поділяємо думку проф. Погребняка С.П. про те, що слідчий працює, насамперед, із фактами, в той час, як представники класичного квартету правничих професій працюють із правом.

Не слід забувати також і про те, що відповідно до чинного кримінально-процесуального законодавства в багатьох питаннях слідчий не є самостійним суб'єктом кримінального процесу: важливі його дії погоджуються прокурором, який до речі може скасовувати рішення самого слідчого, в інших же, після погодження прокурором-процесуальним керівником – необхідно отримати ухвалу слідчого судді (майже в кожному випадку, коли йдеться про обмеження основних прав і свобод).

В). Загальні рекомендації по Розділу:

1. Висловлені щодо цього Розділу зауваження дозволяють звернути увагу на необхідність переорієнтації ключових посилів запропонованого проекту Концепції. По-перше, в експертному середовищі висловлена думка, щодо виходу предмету регулювання Концепції за межі компетенції Міністерства освіти і науки. Дійсно, автори проекту поставили перед собою достатньо амбітні цілі, і, як на мене, їм вдалося їх реалізувати в тексті проекту. Натомість подальше просування новацій Концепції є неможливим саме на міністерському рівні, а повинно вийти на рівень Уряду, не тільки як вищого

органу виконавчої влади загальної компетенції, але і як суб'єкта законодавчої ініціативи.

2. Другою важливою проблемою на шляху просування ключових ідей Концепції стала не повною мірою правильно зорієнтована інформаційна кампанія, розпочата Робочою групою. Зокрема, не повною мірою висвітлення питання про природу інституту «правничих професій», відповідно до усталених європейських практик та їх (професій) прямого зв'язку із важливою державною функцією правосуддя Разом з тим, вимога наявності правничої освіти може бути застосована і до інших посад і професій. Інша справа, що держава в особі її відповідальних акторів повинна кожного разу обмірковувати необхідність замовлення фахівців саме за юридичним, а не за іншим профілем, який більше відповідатиме особливостями тих чи інших посад

