



В.С. ВЕНЕДИКТОВ

докт. юрид. наук, проф.

Національний університет внутрішніх справ

УДК 34.813.001.16*Болонський процес

ПАРАДИГМА СУЧАСНОЇ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ В КОНТЕКСТІ БОЛОНСЬКОГО ПРОЦЕСУ

Розглянуті проблеми якості юридичної освіти, що зв'язані зі вступом України до Болонського процесу.

Загально визнано, що освіта є фундаментом людського розвитку і прогресу суспільства. В умовах побудови в Україні правової соціальної держави особливого значення набуває процес удосконалення системи юридичної освіти, оскільки дана галузь вищої освіти є ключовою в існуючій соціально-економічній ситуації. Ефективність реформування як у правовій сфері, так і в масштабах суспільства безпосередньо залежить від рівня кваліфікації юридичного корпусу всіх гілок влади. Будівництво правової держави, реформи політичної і судово-правової системи настійно потребують розвитку юридичної освіти в Україні.

Традиційно розвиток юридичної освіти розглядався в контексті Конституції України, Закону України "Про вищу освіту", Програми розвитку юридичної освіти на період до 2005 року, затвердженої постановою Кабінету міністрів України від 10.04.2001 р. № 344, інших законодавчих актів, що забезпечують утвердження верховенства права, надійного захисту прав людини та громадянина, впровадження цивілізованих форм суспільного життя. Затвердження Верховною Радою України 16 березня поточного року нової Програми діяльності Уряду "Послідовність. Ефективність. Відповідальність" серед інших заходів у сфері освітньої діяльності передбачає "інтеграцію системи вищої освіти в європейський освітній простір, створення умов для входження України в так званий Болонський процес, суть якого полягає у формуванні в перспективі загальноєвропейської системи вищої освіти як шляху забезпечення можливості працевлаштування громадян на європейському континенті" [1].

Історія Болонського процесу бере свій початок від 19.06.1999 року: саме тоді в м. Болонья (Італія) був підписаний документ під назвою "Болонська декларація" 30 міністрами освіти різних країн Європи, який є конкретним міністерським документом, що започаткував кардинальні зміни у розвитку європейської вищої освіти. Це процес структурного реформування національних систем вищої освіти країн Європи. Його метою є створення до 2010 року європейського наукового та освітнього простору задля підвищення спроможності випускників вищих навчальних закладів до працевлаштування, поліпшення мобільності громадян на європейському ринку праці, підняття конкурентоспроможності європейської вищої школи. Він включає в себе також створення програм підготовки спеціалі-

тів різного рівня кваліфікації, впровадження системи заліків європейського зразка, поліпшення вільного переміщення студентів і викладачів завдяки структурним реформам. Була також прийнята спеціальна "Болонська декларація студентів", яка розрахована на вдосконалення студентського фінансування у наданні грантів. Для створення Європейського регіону вищої освіти та підвищення конкурентоспроможності європейських фахівців Болонською угодою передбачено запровадити кредитно-модульну систему навчання, а також систему, що ґрунтується на двох циклах - здобуття вищої освіти та наукового ступеня. Документом заплановано впровадження системи кредитів (зарахувань прослуханих курсів) як належного засобу сприяння більшій мобільності студентів. Все це повинно сприяти уніфікації вищих навчальних закладів Європи, полегшити працевлаштування європейців. Болонська декларація є обов'язковою вимогою для країн-членів Європейського Союзу.

Останнім часом в освітніх колах тривають дискусії щодо механізмів та напрямів адаптування національної системи освіти до Болонських стандартів. Але, на жаль, відповідь на головне запитання - про формат участі України в цьому процесі та завдання реформування сфери освіти в зв'язку з переходом до інноваційної моделі розвитку - все ще залишається неясною.

Безумовно, напрями розвитку України та Європи повинні збігатися, але українській державі необхідно вибрати і побудувати правильну траєкторію входження до Європи. Точка перетину цих траєкторій - української й європейської - має бути оптимальна для швидкості та шляху розвитку України. Тим більше, що національні інтереси нашої країни в перспективі зосереджені не в площині експорту всіх видів ресурсів, зокрема й інтелектуальних, а в передовій економіці та технологіях.

Необхідно відмітити, що в Україні, з відомих історичних причин формальна вища юридична освіта має глибокі коріння. 20.01.1661 р. польський король Ян Казимир підписав диплом, за яким надав Львівській Єзуїтській колегії "гідності академії і титул університету". Так було засновано нинішній Львівський національний університет ім. І. Франка, - найстаріший в Україні навчальний заклад, який готує фахівців-правознавців. Юридичні факультети, крім Львову, було відкрито в Харкові 1805 р., Києві 1835 р.,

Одесі 1865 р. Пізніше в Україні були засновані й інші юридичні навчальні заклади.

Звернемось до сьогодення української юридичної освіти. В Україні істотні суспільно-економічні зміни 90-х років обумовили й зміни у сфері юридичної освіти, на яку було покладено місію підготовки правників для розбудови української державності. При цьому відзначалось: Україні потрібно більше правників, для чого необхідно створити більше навчальних закладів. Положення запропонованої в 1993 р. провідними закладами юридичної освіти й науки Концепції розвитку юридичної освіти щодо “розширення мережі вищих юридичних навчальних закладів... до 2000 р. у 2-3 рази” успішно реалізовано. До 1991 р. правників в Україні готували 6 закладів (усі державні), 1995 р. - 96 (65 - державної і 31 - інших форм власності), 2000 р. - 163 (відповідно 116 і 47), 2002-2003 рр. - 189 (134 і 55). Як результат, зросли обсяги підготовки юристів. За даними Міністерства освіти і науки, у 2002 р., за напрямом “право” до вузів зараховано 11716 студентів (2000 р. - 9484). Однак наводять й інші дані, а саме цифри “ліцензованих обсягів”: 1999 р. - 19760 чоловік, 2000 р. - 29947 чоловік, 2002 р. - майже 27000. Навіть припускаючи “статистичні погрішності”, такі темпи зростання кількості юридичних навчальних закладів і підготовлюваних юристів є феноменальними.

Такий інтенсивний розвиток системи юридичної освіти закономірно поставив питання щодо “надвиробництва юридичних кадрів”. Однак слід відзначити, що позиція держави, викладена у названій Програмі розвитку юридичної освіти на період до 2005 р., є однозначною: “Україні потрібно значно більше юристів”; “нині в Україні один юрист припадає на 2 тис. чоловік населення”. Крім того, “в деяких регіонах країни ведеться підготовка недостатньої кількості правників”. Оглядачі також зазначають, що нині, “коли стоїть завдання формування нової генерації правників нової суспільної системи нової держави, говорити про їхнє надвиробництво немає підстав, тим більше, що досягнення показника США (один юрист на 100 чоловік населення) в доступному для огляду майбутньому Україні не загрожує”. До того, хотілося б додати, що в органах внутрішніх справ – одному з найбільших замовників юридичних кадрів – у провідних службах існує гострий дефіцит працівників з вищою юридичною освітою: лише 39,4 % дільничних інспекторів міліції, 61,4 % оперуповноважених карного розшуку та 80,9 % слідчих здобули вищу юридичну освіту. Тобто, можна констатувати, що відбувається не перенасичення ринку праці юристами, а, скоріше, мають місце недоліки у системі організації вищої юридичної освіти, які у першу чергу обумовлені її якістю.

В Україні здійснюється державне регулювання системи вищої юридичної освіти. Процедура ліцензування (визнання спроможності розпочати освітню діяльність) й акредитації (надання певного типу права (рівня) провадити освітню діяльність) юридичних навчальних закладів, забезпечує Міністерство освіти та науки України. Держава також взяла на себе функцію контролю за якістю юридичної освіти, однак державних стандартів вищої юридичної освіти поки що не затверджено. Відтак предметом найбільшої стурбованості навчальних закладів (особливо недержавних) є втручання держави у сферу освіти, а держави в свою чергу – пошук гармонійної міри урегульованості

суспільних відносин у сфері освіти з метою навчання, виховання, професійної правової підготовки громадян України, та, зокрема, створення умов для самореалізації особистості, забезпечення потреб суспільства й держави в кваліфікованих фахівцях у галузі права. Програма розвитку юридичної освіти на період до 2005 р. має на меті “вдосконалення системи юридичної освіти, приведення її у відповідність із світовими вимогами, створення умов для задоволення потреб громадян у сучасній юридичній освіті та реалізації права на працю за здобутою спеціальністю, повне забезпечення потреб органів державної влади, правоохоронних органів, інших сфер юридичної практики у фахівцях-юристах”. У ній чітко простежується намір прагматично підходити до вирішення питань юридичної освіти. Документ передбачає заходи для реалізації трьох напрямів – прогнозування потреби в юридичних кадрах та оптимізація мережі вищих навчальних закладів змист юридичної освіти, а також післядипломна освіта юристів. Виконання Програми, значну частину якої вже мало бути виконано, координують Міністерство юстиції та Міністерство освіти і науки.

Сьогодні підготовку юридичних кадрів за освітньо-кваліфікаційними рівнями молодшого спеціаліста, бакалавра, спеціаліста і магістра здійснюють близько 200 вищих навчальних закладів I-IV рівнів акредитації. Серед них близько 60 належать до недержавних форм власності. На жаль, аналіз кадрового складу у деяких з них свідчить, що мають місце значні прорахунки та суттєві недоліки. Наприклад, Донецька академія державного управління, яка з 1998 року забезпечує підготовку студентів спеціальності “Правознавство” на освітньо-кваліфікаційному рівнях “молодший спеціаліст-юрист”, а з 2001 року - “бакалавр права”. З моменту створення і по теперішній час кафедру права очолює один із провідних вчених-юристів Донбасу та України, доктор юридичних наук, професор, академік НАН України Валентин Карлович Мамутов. Проте, як відомо, основним місцем роботи академіка Мамутова є Інститут економіко-правових досліджень НАН України, директором якого він є, тобто вказану кафедру він очолює за сумісництвом. Аналіз же кадрового складу кафедри показує, що всього на ній працюють 20 викладачів та доцентів, але лише 2 з них мають науковий ступень кандидата юридичних наук, ще два працівники кафедри є кандидатами відповідно історичних та економічних наук, інші ж викладачі наукових ступенів не мають. Однак той факт, що лише 15 % педагогічних працівників кафедри мають науковий ступень з юридичних наук, аж ніяк не впливає на кількість навчальних дисциплін, які ними викладаються: це і теорія держави та права, й основи римського цивільного права, кримінальне право та процес, адміністративне, цивільне, сімейне, трудове, підприємницьке, фінансове, податкове, аграрне, міжнародне право та багато інших дисциплін, загальна кількість яких налічує 34 [2]. Аналіз якісного складу кафедри кримінального права та кримінології Азовського регіонального інституту управління показує, що там є лише один постійний працівник – начальник вказаної кафедри, інші ж два викладачі, що не мають наукових ступенів, працюють за сумісництвом. Професорсько-викладацький склад юридичного факультету Української академії банківської справи налічує 35 викладачів, з них

69 % мають наукові ступені. Однак розподіл цих ступенів є досить несподіваним для юридичного факультету: 1 доктор юридичних наук, 2 доктори філософських наук, 8 кандидатів юридичних наук, 6 кандидатів історичних наук, 2 кандидати психологічних наук, 1 кандидат філософських наук, 1 кандидат філологічних наук, 1 кандидат мистецтвознавства, 1 кандидат фізико-математичних наук [3].

Крім суб'єктивних, мають існувати ще й об'єктивні критерії визначення якості. Одним із них є рейтинг. В Україні немає офіційного чи солідного неофіційного рейтингу юридичних навчальних закладів. У цілому високо котуються ті навчальні заклади, які існували ще до 1991 р. – “старожили” української юридичної освіти. До речі, опитування 155 респондентів, проведене в 1999 р. однією юридичною газетою, показало, що в Україні найкращу юридичну освіту можна отримати в: 1) 35 % – Київському університеті; 2) 30 % – Одеському; 3) 14 % тільки не в Україні; 4) 10 % Харківській юридичній академії (НЮА ім. Ярослава Мудрого); 5) 7 % в інших українських закладах; 6) 4 % Львівському університеті. Втім, видається, що “повага” до “старожилів” де-не-де переросла у відкриту дискримінацію. Так, у 2000 р. у пресі з'явилась підтверджена пізніше інформація про те, що деякі державні органи “зговорились” приймати на роботу випускників юридичних факультетів тільки чотирьох навчальних закладів. Між тим, більшості абітурієнтів поки що потрібно прикладати чималі зусилля для вирішення питання про вибір навчального закладу.

Натомість американським абітурієнтам стають у пригоді рейтинги американських правничих шкіл. Один із найбільш відомих регулярно організовує видавнича організація U.S. News and World Report (адреса в Інтернеті: www.usnews.com). В основі рейтингу 12 чинників (2 – суб'єктивних і 10 – об'єктивних), що згруповані за такими критеріями: оцінка якості освіти/школи (40 % загального балу) деканами, викладачами та судьями; селективність школи (25 %), що враховує дані та критерії зарахування; успішне працевлаштування (20 %); професорсько-викладацька та матеріально-технічна база (15 %). За зібраними даними школам “присвоюють” місця в чотирьох групах: найкращі (перші 50 місць), школи другого, третього та четвертого рівнів (близько 40 шкіл у кожній). Десятка кращих шкіл залишається стабільною. До неї входять правничі школи Єльського, Стенфордського, Гарвардського, Колумбійського, Нью-Йоркського, Чикагського, Каліфорнійського (Берклі), Мічиганського (в Анн-Арборі), Пенсільванського, Вірджинського та деяких інших університетів. Об'єктивність цього рейтингу оцінюють неоднозначно. Деякі експерти називають його “проблематичним” і “не всебічним”. Так, наприклад, указується, що “оцінка якості” правничої школи є суб'єктивною, і оскільки “частка” цієї компоненти складає аж 40 %, інші 10 чинників “не справляють майже ніякого ефекту на загальний рейтинг”. Суспільство ж сприймає цей рейтинг, як і інші рейтинги, стримано, за винятком, звичайно, тих випадків, коли “улюблена” правнича школа посідає високе місце (а це – чинник, який впливає на почуття власної гідності студента, випускника) [4]. Так чи інакше, рейтинги читають, на них орієнтуються, до них “прислухаються” як майбутні студенти, адміністратори юридичної освіти, так і роботодавці.

У будь-якій державі особливістю юридичної освіти є

національний характер останньої. Унікальність національних систем законодавства обумовлює, за незначними винятками, вузько державну затребуваність фахівців з юридичною освітою. Майбутнє приєднання України до Болонської конвенції в аспекті вищої юридичної освіти потребує, з огляду на вищезазначене, переорієнтації не лише організаційних форм, але й свого змісту з метою досягнення певної уніфікації з європейською освітою. Усі ці доводи можна було б опустити, якби Україна вже була членом ЄС і вирішувала свої економічні та соціальні завдання в складі європейської спільноти. Але щонайменше до 2010-2015 року нам доведеться розраховувати тільки на свої (передусім, бюджетні) сили та виходити з національних пріоритетів України. З огляду на це викликає настороженість розуміння Міністерством освіти та науки суті Болонського процесу, продеклароване в новій програмі уряду, а саме: “формування в перспективі загальноєвропейської системи вищої освіти як шляху забезпечення можливості працевлаштування громадян на європейському континенті”. Тобто, керуючись означеним, одним з головних завдань реформування системи вищої юридичної освіти в Україні сьогодні має бути підготовка за рахунок бюджетних коштів фахівців, які надалі працюватимуть у європейських країнах. Вважаємо, що з даною позицією не можна погодитися. Сьогодні і без того створені достатні умови для відтоку молодих перспективних вчених до економічно розвинених країн. Наша держава втрачає і фахівців, і бюджетні кошти, витрачені на їхню підготовку, і нові розробки.

За видимої подібності європейських та українських інтересів слід враховувати, що в Україні, як, до речі, і в США, освіту завжди розглядали як чинник, що визначає економічну потужність країни, тоді як у Європі вона мала здебільшого соціальний характер. Що це означає? Там освіту розглядали передусім як ефективний інструмент згладжування соціальних конфліктів і протиріч, у чомусь навіть ефективніший за політичні інструменти парламентської демократії. Освіта залишалася єдиним способом підвищити соціальний статус, унаслідок чого велику увагу приділяли створенню умов для рівного доступу до освіти. Тоді як в Україні та США пріоритетним було питання якості. Варто пригадати, що саме супердержави ХХ століття – США та СРСР, а в його складі й Україна, – боролися за лідерство в освоєнні космосу, атомних технологій і багатьох інших галузях. А Європа ще в 1960-ті роки намагалася, але так і не змогла подолати кризу якості технічної освіти.

І в таких умовах Україна починає процес приєднання до Болонського протоколу. Без корекції траєкторії і параметрів освіти відповідно до національних економічних інтересів ми можемо отримати плачевний результат. Адже освіта – це не тільки гуманітарна категорія, а, передусім, категорія економічна.

Існує ще кілька моментів, які, на жаль, залишилися без уваги під час обговорення болонської теми.

Перш за все, необхідно зважати, що Болонська декларація і для Європи – не даність, вона досі є предметом пошквленої дискусії. Багато хто з європейських фахівців вважає, що політики, які надихнулися інтеграційними процесами в Європі, ініціювали реформу, соціальні наслідки та результати якої вони не в змозі передбачити.

З одного боку, існує думка, що головна мета Болонських ініціатив - створення на базі "мобільних студентів" нового кадрового покоління європейського менеджменту, що забезпечить зняття останніх бар'єрів усередині ЄС. З іншого боку, існує небезпека знецінення дипломів, отриманих за системою "кредитів" і "очок". Слід зазначити, що цю систему активно лобюють підприємства, передусім тому, що фахівець, який отримав такий диплом, навряд чи зможе вимагати високу заробітну плату, посилаючись на рівень освіти. Таким чином, відбувається знищення диплома як орієнтира для встановлення шкали зарплат.

Для України, яка особливо розраховує на можливість циклічної семестрової міграції частини своїх студентів вузами Європи, такі наслідки можуть бути, щонайменше, досить несподівані. Крім того, слід відзначити, що елітарні вищі навчальні заклади Європи відмовилися від участі в Болонській конвенції. Це означає, що відбувається формування системи освіти для фахівців середньої кваліфікації, але зберігається система освіти для еліти.

Будь-яка уніфікація усереднює, а все усереднене має свої негативні сторони в будь-якому процесі, тим більше - в освіті, яка для нашої країни на сьогодні має стратегічний характер. Єдиний освітній стандарт дозволить створити фахівців, які вирішуватимуть уніфіковані проблеми, тоді як в умовах переходу до економіки знань кожного фахівця розглядатимуть як інвестора унікального інтелектуального капіталу. І усереднена освіта - це, швидше, безповоротні витрати, а не інвестиції.

З огляду на означене можна констатувати, що створення моделі юридичної освіти в Україні повинно здійснюватися не шляхом сліпого копіювання стандартів іноземної, зокрема європейської, освіти, а з врахуванням національних інтересів та переваг вітчизняної системи підготовки юристів, і лише на цій основі прийняття певних, вигідних для нашої держави, болонських положень. Зокрема, вважається за доцільне розширити академічні свободи та автономію вищих юридичних навчальних закладів, критерії виділення бюджетних коштів на вищу юридичну освіту мають базуватися на результатах її діяльності (напр., результати навчання, результати досліджень та ін.); розширити участь викладачів та студентів (курсантів) в управлінні вищим навчальним закладом та створити для цього відповідну нормативно-правову базу; переглянути пріоритети в системі залучених ресурсів й отриманих результатів у бік результатів навчання та наукових досліджень. Для поліпшення юридичної освіти в умовах адаптації законодавства України до міжнародних та європейських стандартів необхідно:

- завершити розробку і впровадження Державних стандартів вищої юридичної освіти з одночасним впроваджен-

ВЕНЕДИКТОВ В.С. ПАРАДИГМА СОВРЕМЕННОГО ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ В КОНТЕКСТЕ БОЛОНСКОГО ПРОЦЕССА

Рассмотрены проблемы качества юридического образования, связанные с вступлением Украины в Болонский процесс.

VENEDIKTOV V.S. THE PARADIGM OF THE MODERN JURIDICAL EDUCATION IN CONTEXT OF BOLON' PROCESS

Problems of quality of the juridical education, connected with the introduction of Ukraine in Bolon' process are considered.

ням системи державного контролю за рівнем фахової підготовки юристів;

- вивчити стан забезпечення юридичними кадрами з вищою освітою органів державної виконавчої влади, правоохоронних, судових органів соціального захисту населення і визначити потреби в спеціалістах за рівнями підготовки та спеціалізаціями;

- розробити і затвердити перелік посад, які можуть займати випускники вищих навчальних закладів з юридичною освітою відповідно до освітньо-кваліфікаційних рівнів;

- передбачити нові спеціалізації в юридичних навчальних закладах з урахуванням сучасних видів юридичної практики;

- розвивати міжнародні зв'язки в юридичній освіті, пов'язані з розробкою навчальних програм та інших компонентів освіти, спрямованих на інтеграцію юридичної освіти в світовий освітній простір;

- створити гнучку розгалужену систему післядипломної освіти шляхом перепідготовки і підвищення кваліфікації спеціалістів з нових напрямків юридичної науки і практики з оптимальними термінами, періодичністю навчання та забезпеченням оновлення його змісту;

- розробити і прийняти державну програму підтримки видавництва, які випускають юридичну літературу.

Завершуючи розгляд найбільш важливих проблемних питань юридичної освіти в Україні необхідно підкреслити, що юридична освіта, як і освіта взагалі, з її проблемами організаційної, навчально-методичної перебудови та фінансування повинна бути визнана політичним і соціальним пріоритетом розвитку держави і суспільства. Тільки такий підхід дасть змогу в історично короткий час втілити в наше життя конституційний принцип "верховенства права" та закласти дійсно науково обґрунтовані правові підвалини національної безпеки України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Постанова Верховної Ради України "Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України та її виконання" від 16.03.2004 р., № 1602-IV.

2. Донецька академія державного управління. -URL: <http://dsam.donetsk.ua/dpravo/index.html>.

3. Українська академія банківської справи. -URL: <http://www.academy.sumy.ua/index.php?0305>.

4. Бігун В. Юридична освіта в Україні та США // Юридичний журнал. -2003. -№ 3.

Надійшла до редколегії 02.09.2004