

ОСОБЛИВОСТІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИЩОЇ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ



М. М. Ярмистий
директор Департаменту
правового забезпечення
Міністерства освіти і науки України



О. В. Сич
заступник директора Департаменту –
начальник відділу нормативної роботи
та правової експертизи Департаменту
правового забезпечення Міністерства освіти і науки

Важливість професії юриста (правника) важко переоцінити, особливо в умовах побудови правової держави, передбаченої, зокрема, в Декларації про державний суверенітет України [1] та закріпленої в Конституції України [2].

Дослідженню зазначеної проблеми присвячені праці вітчизняних та зарубіжних вчених, заходи вищих навчальних закладів та наукових установ, зокрема, конференції, круглі столи за участі експертів, представників громадськості, Міністерства освіти і науки України, Міністерства юстиції України, представників міжнародних організацій. Крім того, Міністерством освіти і науки України створено робочу групу щодо розробки Концепції вдосконалення правничої

(юридичної) освіти для фахової підготовки правника відповідно до європейських стандартів вищої освіти та правничої професії [3].

Зазначена тема актуальна і у зв'язку з проведенням судової реформи. Наприклад, судова влада в Україні формується з правників, адже згідно з Конституцією на посаду судді, в тому числі Конституційного Суду України, може потрапити лише особа, яка має вищу юридичну освіту [2]. Тобто правосуддя в усій країні здійснюється виключно особами, які мають вищу юридичну освіту.

Крім того, згідно з чинним законодавством можна визначити перелік посад, які потребують від особи наявності вищої (або «повної вищої») юридичної освіти. До них

можна віднести: членів Вищої ради юстиції (Закон «Про вищу раду юстиції» [4]), членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та служби інспекторів цієї комісії (Закон України «Про судоустрій і статус суддів» [5]), адвокатів та їх помічників (Закон «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» [6]), прокурорів і слідчих (ч. 1 ст. 46 Закону України «Про прокуратуру» [7]), нотаріусів (ч. 2 ст. 3 Закону України «Про нотаріат» [8]), директора Державного бюро розслідувань, його першого заступника і заступника (Закон України «Про Державне бюро розслідувань» [9]), членів Конкурсної комісії, за поданням яких призначаються вказані вище директор і заступники директора Державного бюро розслідувань, Голову Націо-

нального агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, керівників і заступників керівників поліції та керівників і заступників керівників територіального органу поліції (Закон України «Про Національну поліцію» [10]), директора Національного антикорупційного бюро України, Голову Центральної виборчої комісії, його заступників, секретаря, а також не менше п'яти інших членів Комісії (Закон України «Про Центральну виборчу комісію» [11]), Голову, заступників голови, секретаря виборчої комісії Автономної Республіки Крим, а також не менш як третину членів цієї комісії (Закон України «Про місцеві вибори» [12]) тощо. Як бачимо, перелік посад, що є надзвичайно важливими для розбудови правової держави, доволі вагомий.

Варто зазначити і те, що для проведення правової експертизи та підготовки будь-яких проєктів нормативно-правових актів (Конституції, законів, постанов чи розпоряджень Кабінету Міністрів, указів Президента, наказів будь-якого міністерства тощо) залучаються кваліфіковані працівники, які мають вищу юридичну освіту.

З метою чіткого розуміння особливостей нормативно-правового регулювання вищої юридичної освіти, в першу чергу, необхідно надати та усвідомити поняття вищої освіти.

Так, під вищою освітою розуміється 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 [13].

Підготовка фахівців з вищою освітою здійснюється за відповідними освітньо-професійними, освітньо-науковими, науковими програмами на п'яти рівнях вищої освіти, а саме: початковий рівень (короткий цикл) вищої освіти, перший (бакалаврський) рівень, другий (магістерський) рівень, третій (освітньо-науковий) рівень, науковий рівень.

Здобуття вищої освіти на кожному її рівні передбачає успішне виконання особою відповідної освітньої (освітньо-професійної чи освітньо-наукової) або наукової програми, що є підставою для присудження відповідного ступеня вищої освіти, зокрема, молодшого бакалавра, бакалавра, магістра, доктора філософії, доктора наук.

Таким чином, особа, яка успішно завершила навчання на будь-якому з зазначених вище рівнів вищої освіти, та якій присуджено відповідний ступінь вищої освіти і видано відповідний диплом про вищу освіту, є такою, що здобула вищу освіту.

Тобто сьогодні законодавством у сфері вищої освіти окреслено чітке розуміння вищої освіти. Більше того, розуміючи проблему відмови від термінів «повна», «базова» і «неповна» вища освіта у порівнянні із редакцією Закону України «Про вищу освіту» 2002 р. [14], що втратив чинність, законодавець у Прикінцевих та перехідних положеннях чинного Закону України «Про вищу освіту» чітко зазначив, що вища освіта за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста (повна вища освіта) після набрання чинності цим Законом прирівнюється до вищої освіти ступеня магістра.

Разом з тим, досліджуючи термін «вища юридична освіта», було з'ясовано, що і досі не існує єдиного бачення щодо його змісту.

Так, зокрема, у статті 27 Закону України «Про прокуратуру» [7] для цілей цього Закону під вищою юридичною освітою ро-

зуміється «освіта, здобута в Україні (або на території колишнього СРСР до 1 грудня 1991 року) за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста або магістра, а також вища юридична освіта за відповідним освітньо-кваліфікаційним рівнем, здобута в іноземних державах та визнана в Україні в установленому законом порядку». Проте, як видно, жодної прив'язки до будь-якої спеціальності чи галузі знань, які б вказували на приналежність здобутої вищої освіти до власне «юридичної».

У частині 6 статті 69 вже нового Закону України «Про судоустрій і статус суддів» [15], який набрав чинності 30 вересня 2016 р., виключно для цілей цього Закону під вищою юридичною освітою розуміється вища юридична освіта ступеня магістра (або прирівняна до неї вища освіта за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста), здобута в Україні, а також вища юридична освіта відповідного ступеня, здобута в іноземних державах та визнана в Україні в установленому законом порядку. Однак, це формулювання не можна назвати вдалим, оскільки Закон фактично тлумачить термін «вища» (в розумінні Закону) освіта, проте, на жаль, це не дає жодного пояснення, що таке «юридична» освіта.

Відповідно до згаданого Закону України «Про вищу освіту» [13], освітня діяльність у сфері вищої освіти провадиться вищими навчальними закладами, науковими установами на підставі ліцензій, які видаються окремо на кожен спеціальність. Як ж вищі навчальні заклади і за якими спеціальностями забезпечують здобуття особами «вищої юридичної освіти»?

Спочатку згадаємо про те, що у Конституції України і декількох законах України вживається термін «юридичний вищий навчальний заклад». Проте не всі вищі навчальні заклади можна вважати «юридичними», оскільки є класич-

ні університети, які мають потужні юридичні факультети з давніми правничими школами, які навряд чи можна назвати власне «юридичними вищими навчальними закладами», є й інші галузеві вищі навчальні заклади, які на сьогодні забезпечують здобуття «вищої юридичної освіти». Таким чином, мова має йти про всі ті вищі навчальні заклади, які мають ліцензію на відповідну спеціальність.

І тут ми підходимо до головного запитання: за якими конкретно спеціальностями може здобуватися «вища юридична освіта»? На жаль, на це питання законодавство не дає однозначної і повної відповіді.

Перелік галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, затверджується Кабінетом Міністрів України.

Відповідно до Переліку напрямів підготовки фахівців з вищою освітою за професійним спрямуванням, спеціальностей різних кваліфікаційних рівнів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 18 травня 1994 р. № 325 [16], до галузі знань «Право» включались такі спеціальності, як «Правознавство», «Правоохоронна діяльність», «Управління у сфері правопорядку», «Військово-юридична діяльність». При цьому спеціальність «міжнародне право» була складовою «напрямку підготовки» «міжнародні відносини». Слід сказати, що навколо саме цієї спеціальності вже давно точаться дискусії щодо віднесення її до власне «юридичних» спеціальностей. Але насправді проблема не лише у цій спеціальності.

Згідно з Переліком напрямів та спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за відповідними освітньо-кваліфікаційними рівнями, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 24 травня 1997 р. № 507 [17], до галузі знань

«Право» включались спеціальності «Правознавство» та «Правоохоронна діяльність». Спеціальність «міжнародне право» залишається складовою «напрямку підготовки» «міжнародні відносини», а спеціальність «управління у сфері правопорядку» віднесено до «специфічних категорій». І жодних перехідних положень чи роз'яснень щодо того, що робити і як бути особам, які здобули чи здобувають вищу освіту за відповідними спеціальностями, що перестали бути складовою галузі знань «право».

Далі переліки галузей знань (чи напрямів підготовки) молодших спеціалістів, бакалаврів і спеціалістів (магістрів) стають нетотожними (такими, що відрізняються).

Згідно з Переліком напрямів, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційним рівнем бакалавра, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2006 р. № 1719 [18], до галузі знань «право» були віднесені такі «напрями підготовки», як «право» і «правознавство», а «міжнародне право» зникло як окрема спеціальність (чи «напрямок підготовки»). Постанова Кабінету Міністрів України 1997 р. в частині переліку галузей знань для підготовки бакалавра втратила чинність. В абзаці 2 пункту 2 постанови було зазначено, що студенти, які вступили до вищих навчальних закладів у 2006 р., продовжують навчання за освітньо-кваліфікаційним рівнем бакалавра відповідно до обраних напрямів. А які професійні права у, наприклад, студентів і випускників, які вступили у 2002-2005 рр. на спеціальність «Правоохоронна діяльність» – жодного слова.

Постановою Кабінету Міністрів України від 3 лютого 2010 р. № 107 [19] до зазначеного Переліку в рамках галузі знань «Міжнародні відносини» (шифр галузі 0302)

була включена така спеціальність, як «міжнародне право». При цьому галузь знань «Право» (шифр галузі 0304) залишилася без змін – до неї відносилися такі спеціальності, як «право» і «правознавство».

1 червня 2011 року постановою Кабінету Міністрів України № 576 [20] знову вносяться зміни, проте вже до галузі знань «право», складовою якої тепер визначаються такі спеціальності, як «правознавство» і «правоохоронна діяльність».

Натомість, 20 червня 2007 р. постановою Кабінету Міністрів України № 839 [21] затверджується Перелік спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційним рівнем молодшого спеціаліста. І в цій частині постанова Кабінету Міністрів України від 24 травня 1997 р. № 507 втрачає чинність. При цьому знову зазначається, що студенти, які вступили до вищих навчальних закладів у 2007 р., продовжують навчання за освітньо-кваліфікаційним рівнем молодшого спеціаліста відповідно до обраних спеціальностей. А до галузі знань «Право» (шифр 0304) відносяться такі спеціальності, як «правознавство» і «правоохоронна діяльність». Нагадаємо, що в рамках галузі знань «право» на бакалавраті вже відсутня така спеціальність, як «правоохоронна діяльність».

27 серпня 2010 р. постановою Кабінету Міністрів України № 787 [22] нарешті затверджується новий Перелік спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційними рівнями спеціаліста і магістра. У межах галузі знань «Право» (шифр 0304) визначили такі окремі спеціальності, як «Право (за галузями)», «Правоохоронна діяльність» і «Правознавство». При цьому спеціальність «міжнародне право» продовжує відноситися до галузі знань «міжнародні відносини» (шифр 0302).

1 червня 2011 року постановою Кабінету Міністрів України № 576 [20] окрема спеціальність «Право (за галузями)» була вилучена з переліку спеціальностей. Причому жодних перехідних положень постановою № 576 не містить.

19 листопада 2014 року постановою Кабінету Міністрів України № 631 [23] були внесені зміни до зазначеного Переліку, згідно з п. 2 яких Перелік було доповнено приміткою, відповідно до якої фахівці, що здобули вищу освіту за спеціальностями «Правознавство», «Правоохоронна діяльність» та «Міжнародне право», визнаються такими, що «здобули вищу юридичну освіту». При цьому спеціальність «міжнародне право» залишилася складовою галузі знань «Міжнародні відносини» (шифр 0302), а не складовою галузі знань «Право» (шифр 0304).

Тим не менш, постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 266 [24] було затверджено новий Перелік галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, а постановою Кабінету Міністрів України від 19 листопада 2014 р. № 631

було визнано такою, що втратила чинність. Проте відповідно до цього нового (і чинного на сьогодні) Переліку до галузі знань «право» (шифр галузі 08) почали відноситися такі спеціальності, як «право» (шифр спеціальності 081) та «міжнародне право» (шифр спеціальності 082). Тобто тепер «міжнародне право» уже справді стало складовою галузі «право». Разом з тим спеціальність «правоохоронна діяльність» (шифр 262) стала відноситися до галузі знань «цивільна безпека» (шифр 26).

А тепер спробуємо у всій цій перипетії зі зміною переліків галузей і спеціальностей і зміною власне наповнення галузі знань «право» дати чітку відповідь, за якою спеціальністю і в який період часу особа мала закінчити вищий навчальний заклад для того, щоб вважатися такою, що здобула «вищу юридичну освіту». Цікаво також, що жодна спеціальність ніколи не мала назву власне «юридична».

Отже, на сьогодні ми маємо правову колізію щодо практичного застосування терміна «вища юридична освіта». Зокрема, закони вимагають від особи мати вищу або

навіть повну вищу юридичну освіту для зайняття конкретної посади, а конкурсні комісії не мають чітких правових позицій для прийняття рішення про відповідність чи невідповідність конкретної особи цій кваліфікаційній вимозі. Чи вважається сьогодні особа, яка має диплом бакалавра за спеціальністю «правознавство», такою, що має вищу юридичну освіту? Відповідь здається очевидною і однозначною, але на запитання «чому» і «де про це сказано» відповіді не отримуємо.

Таким чином, на сьогодні надати остаточну та однозначну відповідь на питання, завершення яких спеціальностей в галузі знань «Право» дає підстави вважати особу такою, що здобула вищу юридичну освіту, не видається можливим.

Виходячи з наведеного та з урахуванням того, що термін «вища юридична освіта» («повна вища юридична освіта») вживається в багатьох законах України, вважаємо, що остаточне офіційне тлумачення зазначеного терміна відповідно до ст. 150 Конституції України може надати Конституційний Суд України. ■

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Декларації про державний суверенітет України від 16.07.1990 р. № 55-XII [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/main/55-12>
2. Конституція України від 28.06.1996 р. (зі змінами) [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
3. Наказ Міністерства освіти і науки від 05.07.2016 р. № 787 «Про утворення робочої групи з розроблення Концепції розвитку юридичної освіти в Україні» [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://old.mon.gov.ua/ua/about-ministry/normative/5737->
4. Закон України «Про вищу раду юстиції» від 15.01.1998 р. № 22/98-ВР [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/22/98-%D0%B2%D1%80>

5. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 07.07.2010 р. № 2453-VI [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2453-17/print1454834647241444>
6. Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 р. № 5076-VI [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5076-17/print1457689126636949>
7. Закон України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. № 1697-VII [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1697-18/print1457689126636949>
8. Закон України «Про нотаріат» від 02.09.1993 р. № 3425-XII [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3425-12>
9. Закон України «Про Державне бюро розслідувань» від 12.11.2015 р. № 794-VIII [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/794-19>
10. Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/580-19>
11. Закон України «Про Центральну виборчу комісію» від 30.06.2004 р. № 1932-IV [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1932-15>
12. Закон України «Про місцеві вибори» від 14.07.2015 р. № 595-VIII [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/595-19>
13. Закон України «Про вищу освіту» від 01.07.2014 р. № 1556-VII [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>
14. Закон України «Про вищу освіту» від 17.01.2002 р. № 2984-III [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2984-14>
15. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. № 1402-VIII [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1402-19/print1454834647241444>
16. Постанова Кабінету Міністрів України від 18.05.1994 р. № 325 «Про Перелік напрямів підготовки фахівців з вищою освітою за професійним спрямуванням, спеціальностей різних кваліфікаційних рівнів та робітничих професій» [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/325-94-%D0%BF>
17. Постанова Кабінету Міністрів України від 24.05.1997 р. № 507 «Про Перелік напрямів та спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за відповідними освітньо-кваліфікаційними рівнями» [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/507-97-%D0%BF>
18. Постанова Кабінету Міністрів України від 13.12.2006 р. № 1719 «Про Перелік напрямів, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційним рівнем бакалавра» [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1719-2006-%D0%BF>
19. Постанова Кабінету Міністрів України від 03.02.2010 р. № 107 «Про внесення зміни до переліку напрямів, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційним рівнем бакалавра» [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/107-2010-%D0%BF>

20. Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2011 р. № 576 «Про внесення змін до переліків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2006 р. № 1719 та від 27 серпня 2010 р. № 787 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/576-2011-%D0%BF>
21. Постанова Кабінету Міністрів України від 20.06.2007 р. № 839 «Про затвердження Переліку спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційним рівнем молодшого спеціаліста» [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/839-2007-%D0%BF>
22. Постанова Кабінету Міністрів України від 27.08.2010 р. № 787 «Про затвердження переліку спеціальностей, за якими здійснюється підготовка фахівців у вищих навчальних закладах за освітньо-кваліфікаційними рівнями спеціаліста і магістра» [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/787-2010-%D0%BF>
23. Постанова Кабінету Міністрів України від 19.11.2014 р. № 631 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 787» [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/631-2014-%D0%BF>
24. Постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2015 р. № 266 «Про затвердження переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти» [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/266-2015-%D0%BF>

ОСОБЛИВОСТІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИЩОЇ ЮРИДИЧНОЇ ОСВІТИ

М. М. Ярмистий, О. В. Сич

Сучасні процеси реформування вищої освіти та судової системи актуалізують проблему визначення вищої юридичної освіти та її нормативно-правового регулювання. У статті проаналізовано нормативно-правове врегулювання «вищої юридичної освіти», виявлено проблемні питання у правозастосуванні цього поняття, надано пропозиції щодо його вирішення.

Ключові слова: вища освіта, юридична освіта, рівень освіти, освітній ступінь, кваліфікаційний рівень.

Стаття надійшла до редакції: 26.09.2016.