

УДК 378:351.851

А.В.Богданець*,
асистент кафедри цивільного та трудового права
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПІДГОТОВКИ ЮРИСТІВ У ВИЩИХ НАВЧАЛЬНИХ ЗАКЛАДАХ США

У статті проаналізовано сучасний стан адміністративно-правового регулювання підготовки юристів у вищих навчальних закладах США, сформульовано пропозиції щодо запозичення Україною зарубіжного досвіду в даній сфері.

Ключові слова: освіта, вища юридична освіта, вищий навчальний заклад, адміністративно-правове регулювання, підготовка юристів.

В статье проанализировано современное состояние административно-правового регулирования подготовки юристов в высших учебных заведениях США, сформулированы предложения по заимствованию Украиной зарубежного опыта в данной сфере.

Ключевые слова: образование, высшее юридическое образование, высшее учебное заведение, административно-правовое регулирование, подготовка юристов.

The article analyzes the current situation and problems of administrative and legal regulation of training lawyers in higher educational institutions of the United States, formulated proposals for borrowing from Ukraine foreign experience in this area.

Keywords: education, higher legal education, higher education institution, administrative-legal regulation, training of lawyers.

Постановка проблеми. Вивчення досвіду зарубіжних країн щодо правового регулювання освітньої діяльності та позитивні запозичення можуть допомогти реалізувати Україні поставлені перед нею завдання реформування та вдосконалення законодавства про вищу освіту, зокрема, юридичну. Більшість європейських країн уже зробили свій вибір на користь ефективного розвитку вищої юридичної освіти, що є запорукою підготовки ви-

*Bohdanets A.V., Assistant of the Civil and Labor Law Department in Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman
ADMINISTRATIVE-LEGAL REGULATION OF LAWYER TRAINING IN HIGHER EDUCATIONAL INSTITUTIONS IN THE USA

сокоосвіченої молоді, здатної впливати на діяльність держави на різних рівнях.

Вивчення досвіду адміністративно-правового регулювання підготовкою юристів у вищих навчальних закладах (далі – ВНЗ) США є актуальним з ряду причин. По-перше, система освіти США відрізняється від більшості освітніх систем децентралізованою та значним впливом влади в регіонах. По-друге, модель системи акредитації ВНЗ США є прообразом механізмів управління якістю освіти, яка на сьогодні впроваджується в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти досліджуваного питання у своїх наукових роботах висвітлювали: Л.В. Огнівко, О.М. Карпенко, Р.В. Гурак, Н.О. Давидова, М.П. Мартинов, В. Лученякта інші.

Невирішені раніше проблеми. Однак на сьогоднішній день відсутні комплексні дослідження, присвячені питанням адміністративно-правового регулювання підготовки юристів у ВНЗ США, що ще раз підтверджує важливість та актуальність даної теми.

Мета статті – дослідити особливості адміністративно-правового регулювання підготовки юристів у ВНЗ США.

Завданнями статті є аналіз напрямів розвитку публічного управління підготовкою юристів у ВНЗ США; окреслення основних пріоритетів адміністративно-правового регулювання підготовкою юристів у ВНЗ США та можливих шляхів їх реалізації в Україні.

Виклад основного матеріалу. Важливим питанням, з'ясування якого має значення у контексті дослідження адміністративно-правового регулювання підготовки юристів у ВНЗ США, є визначення категорій «регулювання». Варто звернути увагу на те, що категорія «регулювання» є вужчою за змістом, ніж категорія «управління» та є складовою останньої. У науковій сфері регулювання називають одним із методів управлінської діяльності [1, с. 617–618]. Зазначений висновок поширюється на всі види управління та регулювання в цілому, незалежно від сфери, об'єктів та суб'єктів управління.

Адміністративно-правове регулювання підготовки юристів у ВНЗ проявляється у вигляді прийняття норм, обмеження, заборон, що встановлюються органами публічного управління у формі нормативно-правових актів. Підготовку юристів у ВНЗ у зарубіжних країнах можна розглядати як освітню систему таких

взаємопов'язаних структурних елементів як: ВНЗ і студентів, їх взаємовідносин (навчання, здобуття навичок наукової та практичної роботи, виховання), держави в особі уповноважених органів, які за допомогою правових засобів керують даними відносинами.

Історія юридичної освіти в США сягає своїм корінням в останні десятиріччя XVIII ст. У 1784 р. суддя Теппінг Рів у Лічфілді (штат Коннектикут) заснував першу юридичну школу. Вона діяла до 1883 р. і користувалася в ті роки доволі великим успіхом [2, с. 52].

Більшість американських університетів мають розвинену дослідну структуру на рівні докторських програм, решта – багатопрофільні університети з великою кількістю програм підготовки фахівців на ступінь бакалавра та магістра. За структурою, рівнем і змістом навчання американські фахівці класифікують свої ВНЗ на такі групи: заклади після середньої освіти, місцеві і молодші коледжі, коледжі вільних мистецтв, загальносвітні коледжі, незалежні професійні школи та університети [3, с. 135–136].

Варто звернути увагу на те, що у системі вищої освіти США категорія «коледж» розглядається як самостійний навчальний заклад або як аналог факультету університету, де здійснюється підготовка спеціалістів в окремій галузі та має певну автономію. Університети в США є потужними навчально-науковими комплексами, які об'єднують різноманітні установи, заклади та наукові центри. Зазвичай, випускники коледжів отримують дипломи бакалаврів, а університетів – як бакалаврів, так і магістрів й докторів.

Система вищої юридичної освіти США досить гнучка. Вступ на юридичний факультет є найважливішим і найважчим кроком до юридичної професії. Процедура прийому та відбору абітурієнтів у ВНЗ США залежить від їх типу та престижності. Вона може бути відкритою, конкурсною та селективною. У країні відсутні єдині вимоги до абітурієнтів. Зокрема, в одні ВНЗ відбір здійснюється шляхом конкурсних екзаменів, співбесіди, тестування, для інших єдиною умовою є наявність середньої освіти. Загальною вимогою при вступі до ВНЗ є пред'явлення документів про закінчення повної середньої школи, перелік предметів, які вивчались в школі і одержаних оцінок; рекомендації-характеристики вчителів школи та адміністрації, результат співбесіди при вступі. Чималу роль має також характеристика про роботу у суспільних організаціях, документи про участь в шкільних олімпіадах,

фестивалях, науково-технічних гуртках, спортивних заходах, художній самодіяльності та інше. Важливе значення приділяється мотивації вибору того чи іншого ВНЗ, факультету, майбутній професії.

Варто звернути увагу на те, що в США юридична освіта є другою вищою освітою, оскільки здобути її можна лише після закінчення коледжу з будь-якої спеціальності. Особливістю є й те, що правничі школи США, в яких здійснюється підготовка юристів, є виключно закладами професійної освіти, в яких отримують базу вищу юридичну освіту. Крім того, вони, на відміну від українських ВНЗ, випускають лише кандидатів у юристи, а не юристів.

На сьогодні система вищої освіти США являє собою кілька самостійних циклів навчання – бакалаврський, магістерський і докторський. Так, студент, закінчивши навчання в юридичному університеті, отримує освітньо-кваліфікаційний рівень *Juris Doctor* (Доктор юриспруденції), що є професійною освітою у сфері права або *Master of Law* (Магістр права), яка вважається додатковою юридичною освітою. Навчання на освітньо-кваліфікаційному рівні Магістр права триває один рік, воно необхідне для тих студентів, які в майбутньому прагнуть стати викладачами або іноземними спеціалістами у галузі права, які бажають вивчати американське, порівняльне чи міжнародне право. Студенти, які навчалися 3 роки на денній формі навчання або 4 роки на заочній формі навчання у юридичному закладі вищої освіти США, можуть отримати ступінь Доктора юриспруденції. Зазначений ступінь потрібен для отримання ліцензії на зайняття адвокатською чи юридичною практикою. Головне завдання освітньо-кваліфікаційного рівня Магістр права – надання вужчої спеціалізації в галузі юриспруденції після отримання рівня Доктора юриспруденції. Варто звернути увагу на те, що освітньо-кваліфікаційний рівень Магістр права визнається в усіх країнах світу, а Доктора юриспруденції – тільки в США.

Перші один-два роки навчання – це загальна освіта та ознайомлення з широким спектром дисциплін. Поняття «академічна група» не існує, тому що кожний навчається за індивідуально підбраною програмою. Загальними для всіх університетів компонентами в навчанні, які дають можливість здійснити підготовку висококваліфікованих кадрів, є використання кредитної системи; великий набір спеціальних і сумісних зі спеціальністю дисциплін, серед яких університет визначає обов'язкові дисципліни, ди-

сципліни обмеженого вибору й вільного вибору на кожному рівні освіти; загальна модель здобуття ступеня бакалавра, магістра, доктора. Таким чином, кредитна система забезпечує гнучкість процесу навчання та мобільність студентів.

По закінченню навчання у ВНЗ, майбутні юристи повинні оволодіти такими навичками: вирішення проблем; юридичний аналіз і обґрунтування; вивчення юридичної літератури і документів; комунікативність; консультування; ведення переговорів; знання процедур, пов'язаних із судовими тяжбами та альтернативними способами вирішення суперечок; організація та управління в області юридичної роботи; виявлення та вирішення проблем етичного характеру [4, с. 7]. Слід звернути увагу на те, що в США дипломи не мають єдиного державного зразка, а видаються самими університетами, які несуть відповідальність перед споживачами освітніх послуг.

Система управління вищою освітою США відрізняється від європейських систем управління освітою перш за все тим, що вона побудована за принципом вільної координації освітніх організацій. Конституція США не містить положень з питань освіти, які належать до компетенції регіональних і місцевих влад. Так, згідно десятої поправки до конституції США, федеральний уряд не має права встановлювати загальнонаціональну систему освіти, визначати політику та навчальні програми для шкіл, коледжів та університетів. Отже, правова регламентація термінів обов'язкового навчання, вимоги до кваліфікації викладачів та їх зарплати, умов зарахування до ВНЗ, положення про фінансування ВНЗ здійснюється законодавчими актами штатів.

На переконання Н.О. Давидової, принцип залишкових повноважень проявляється в тому, що регулювання відносин у сфері американської освіти в основному не належить до компетенції федерального уряду: державні інституції залишаються під юрисдикцією уряду штату, а приватні – під впливом приватних фізичних осіб або корпорацій. І Верховний Суд США, і суди штатів послідовно визнавали, що регулювання відносин у сфері освіти відноситься до компетенції штату [5, с. 289].

Інституційну основу вищої освіти в США складає система публічних ВНЗ, тобто, тих, які перебувають під юрисдикцією безпосередньо конкретного штату або всієї федерації штатів і національного федерального відомства. М.П. Мартинов наголошує на тому, що, на відміну від України, університети США – це підп-

приємства, які фінансуються з бюджетів і займаються господарською діяльністю з метою отримання прибутку (інвестують кошти в будь-який проект, мають у власності підприємства і використовують отриманий ними прибуток на власний розсуд тощо) [6, с. 135].

Структура управління державною вищою освітою в США є пірамідальною, тобто включає горизонтальний і вертикальний поділи. Горизонтальний поділ пов'язаний з участю в управлінні державних, громадських органів та органів самоврядування. Управління державним сектором вищої освіти здійснюється на чотирьох адміністративних рівнях: федеральному (Департамент освіти США, Американська рада з освіти); штатному (рада регентів, регулюючо-координаційна рада, консультативно-координуюча рада, департамент з вищої освіти або підрозділ з вищої освіти департаменту освіти штату); колегіального округу (рада округу, виконавчий апарат ради округу); навчального закладу (рада опікунів, адміністрація закладу) [6, с. 416–423].

Для США характерний процес централізації політики у сфері державного управління підготовкою юристів і збільшення ролі федерального рівня у визначенні пріоритетів розвитку даної сфери та напрямів її реформування. Управління ж ВНЗ відбувається в умовах сильної децентралізації. Тобто, федеральний уряд США немає можливості для здійснення будь-яких ініціатив. Федеральний уряд вирішує освітні питання лише у виключних випадках, а саме: якщо стан освіти загрожує національній безпеці; у випадках не проходження акредитації ВНЗ; коли ВНЗ не виконують умов програми. Варто звернути увагу також на те, що Уряд США не контролює навчальні програми та методи викладання в коледжах та університетах. Міністерство освіти США здійснює управлінський вплив на ВНЗ через важелі фінансового впливу. Проте, такий стан речей не має негативного впливу на ринок освітніх послуг.

У кожному з 50 штатів існує окрема система управління освітою, яку забезпечує відділ освіти, у підпорядкуванні якого знаходяться місцеві комітети, які здійснюють безпосереднє керівництво освітою у своїх містах та округах. Координацію діяльності комітетів і відділів освіти штатів здійснює Департамент освіти США та спеціальний Комітет з освіти та праці при Конгресі США [7, с. 5].

На рівні штатів найбільший вплив на управління ВНЗ здійснюють губернатори, які наділені повноваженнями призначати

посадових осіб комітетів з питань фінансування освіти та членів опікунських рад і законодавчі збори, які ухвалюють закони, призначають членів опікунських рад, затверджують програми розвитку закладів освіти, розподіляють серед них фінансування. Тобто, безпосереднє керівництво університетами штатів здійснюється опікунськими радами. Членами опікунських рад є громадські та державні діячі, керівники великих корпорацій. Найвищою посадовою особою штату у сфері вищої освіти є голова опікунської ради, який призначається або обираються опікунською радою, законодавчими зборами або губернатором.

Вища юридична освіта США, перш за все, спрямована на практичну підготовку фахівців із вагомими знаннями у конкретній сфері життя. Значну роль в організації навчання у США відіграють громадські організації та асоціації, які беруть участь в управлінні ВНЗ і здійснюють контролюючі та дорадчі функції. Прикладом реалізації механізму забезпечення якості вищої юридичної освіти, яка формується самим ринком освіти та праці є система акредитації США.

Президент Ради з питань акредитації в галузі вищої освіти Джудіт С. Ітон зазначає, що «Акредитація – це незалежний аналіз якості вищої освіти, в процесі якого уважно вивчається робота коледжів та університетів, а також зміст навчальних програм з метою гарантування стандартів викладання і їх підвищення». У Сполучених Штатах акредитація здійснюється приватними комерційними організаціями, що існують спеціально для таких цілей. Аналіз якості вищої освіти в США не належить до компетенції органів державної влади. В інших країнах заходи, пов'язані з акредитацією навчальних закладів і гарантією якості, за звичай, здійснюють державні структури [8, с. 187]. Таким чином, модель акредитації ВНЗ США базується на університетських ініціативах, тобто виступає так званою «акредитацією знизу».

Головним органом з акредитації в США є Рада з акредитації вищої освіти (Council for Higher Education Accreditation – CHEA), основною метою діяльності якої є забезпечення стандарту якості вищої освіти, гарантування її якості для громадських, державних організацій, агентств і роботодавців інформація для студентів і їх батьків [9, с. 3].

Слід звернути увагу на те, що в США кожні 3–7 років Американська асоціація адвокатів, діяльність якої координується Національною комісією з акредитації та Федерацією регіональних

атестаційних комісій, здійснює акредитацію програм підготовки юристів. У випадку не проходження програмою акредитації, випускники за даною програмою не зможуть влаштуватися на роботу.

Основним завданням акредитації виступає не ліквідація окремих недоліків в організації навчального процесу освітніми закладами, а підвищення системи якості освіти в цілому [10, с. 109]. Крім того, метою акредитації програм підготовки юристів у ВНЗ США є забезпечення гарантії якості вищої юридичної освіти, спрощення переходу від одного ВНЗ до іншого, визначення наявності доступу до федеральних фондів і посилення довіри роботодавців до дипломів ВНЗ, документів про освіту та ліцензій, які видаються ВНЗ.

З наведеного можна дійти висновку, що інституціональна та державна політика вищої освіти США формується за рахунок впливу двох сил. Першу силу представляє влада, що має юридичну силу, – міністр освіти та інші посадові особи міністерства, які здійснюють керівництво департаментами міністерства, президенти та ректори ВНЗ. Друга сила – визначає та формує державну освітню політику і впливає на стратегічне управління навчального закладу, не застосовуючи владу [11, с. 143]. До таких відносяться релігійні, культурно-мистецькі та інші громадські об'єднання.

Отже, основними напрямками адміністративно-правового регулювання підготовки юристів у ВНЗ США є: розвиток системи підготовки адміністраторів сфери освіти; використання спеціалістів з управління освітою; застосування стратегій бізнесу в управлінні ВНЗ, які здійснюють підготовку юристів; розвиток самоврядування та налагодження зв'язків з громадськістю; дотримання принципу пріоритету права людини на освіту; чітке визначення і розмежування повноважень органів влади в управлінні системою освіти; наявність елементів громадського управління освітою і широка автономія ВНЗ.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Таким чином, проаналізований досвід адміністративно-правового регулювання підготовки юристів у ВНЗ США, свідчить про те, що для університетів США характерні автономність, висока технічна оснащеність і відносна демократичність управління як усією системою вищої освіти, так і окремими ВНЗ. Україні доцільно перейняти практику США щодо децентралізації системи управління вищою юридичною освітою та надання університетам ширшої

автономії, оскільки саме децентралізація управління дає змогу ВНЗ зосереджувати увагу на вирішенні внутрішніх питань, удосконалити навчальні плани, розробити нові спеціалізації; розширення системи фінансування вищої юридичної освіти; розвитку внутрішньої системи управління ВНЗ; демократизації процедур акредитації програм підготовки юристів і зацікавлення у її позитивних результатах не лише ВНЗ, але й суб'єкта перевірки (зобов'язання його сприяти ВНЗ у вирішенні проблеми з підвищення якості підготовки юристів); створення координаційної ради з питань співпраці ВНЗ з організаціями, які потребують юристів та можуть забезпечити їх необхідне стажування.

Разом з цим, варто зазначити, що запозичення зарубіжного досвіду має здійснюватися з урахуванням особливостей, котрі притаманні нашій державі, адже може існувати така невідповідність правових систем, що навіть позитивні наміри можуть бути неможливими для реалізації в силу зазначених протиріч. Отже, адаптація досвіду США до умов вищої юридичної освіти України може бути досить корисною під час реформування вітчизняної вищої юридичної освіти.

Список використаних джерел:

1. Юридична енциклопедія: В 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — К.: Укр. енцикл., 2001. — Т. 3: К–М. — 792 с.
2. *Каверина Э. Ю.* Высшие учебные заведения США: структура и классификация / Э. Ю. Каверина // США – Канада. – 2009. – № 7. – С. 51–59.
3. *Огнівко Л.В.* Професійна підготовка магістрів економічного профілю у вищих навчальних закладах США / Л.В. Огнівко // Збірник наукових праць Хмельницького інституту соціальних технологій Університету «Україна». – 2011. – № 3. – С. 135–139.
4. *Гурак Р.В.* Юридична освіта в Сполучених Штатах Америки / Р.В. Гурак // Право і суспільство. – 2015. – № 2. – С. 3–9.
5. *Давидова Н.О.* Конституційно-правове регулювання відносин у сфері освіти в США / Н.О. Давидова // Часопис Київського університету права. – 2014. – № 4. – С. 288–292.
6. *Лученяк В.* Публічне управління освітою в США: проблеми підготовки фахівців / В. Лученяк // Теорія та практика держ. управління. – 2011. – Вип. 4 (35). – С. 416–423.

7. Баєва О.В. Державно-громадське управління якістю вищої освіти: досвід США / О.В. Баєва // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2010. – Вип. 2. – С. 5–9.

8. *Верхогляд О.* Незалежний (приватний) сектор вищої освіти США в контексті діяльності ВНЗ України / О. Верхогляд, Ю. Романовська, О. Романовський // Освіта і управління. – 2009. – № 3/4. – С. 175–189.

9. Effective the Role of Accreditation in Student Achievement // CHEA: Council for Higher Education Accreditation, March 2010, From. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.chea>.

10. U.S. Accreditation and the Future of Quality Assurance. – Washington : CHEA Publications, 2010. – 510 p.

11. Johnson J. Reflections on the public-private configuration of American postsecondary education / J. Johnson, C. Conrad // Comparative and International Education Review. – 2005. – № 4 (1). – P. 141–151.

References:

1. Yu.S. Shemshuchenko (2001). Law Encyclopedia: At 6 t. Kyiv. [in Ukr.].

2. Kaveryna Ye.Yu. (2009). Higher Educational Institutions in the United States: Structure and Classification. SSHA – Kanada. (USA – Canada), 7, 51–59. [in Ukr.].

3. Ohnivko L.V. (2011). Professional training of masters in economics in US higher education institutions. Zbirnyk naukovykh prats Hmelnytskoho instytutu sotsialnyh tehnologiy Universytetu «Ukrayina» (Collection of scientific works of the Khmelnytsky Institute of Social Technologies of the University «Ukraine»), 3, 135-139. [in Ukr.].

4. Gurak R.V. (2015). Legal Education in the United States. Pravo i suspilstvo (Law and Society), 2, 3-9. [in Ukr.].

5. Davydova N.O. (2014). Constitutional and legal regulation of relations in the field of education in the United States. Chasopys Kyivskoho universytetu prava (Journal of the Kyiv University of Law), 4, 288-292. [in Ukr.].

6. Luchenyak V. (2011). Public administration education in the USA: problems of training specialists. Teoriya ta praktyka derzh. Upravlinnya (Theory and practice of public administration), 4 (35), 416-423. [in Ukr.].

7. Bayeva O.V. (2011). Public Higher Education Quality Management: US Experience Derzhava ta rehiony. Seriya: Derzhavne upravlinnya (State and regions. Series: Public Administration), 2, 5-9. [in Ukr.].

8. Verhohlyad O. (2009). Independent (private) sector of higher education of the USA in the context of the activity of higher educational institutions of Ukraine. *Osvita i upravlinnya (Education and Management)*, 3/4, 175-189. [in Ukr.].

9. Effective the Role of Accreditation in Student Achievement. CHEA: Council for Higher Education Accreditation. (2010), Access mode: <http://www.chea>. [in English].

10. U.S. Accreditation and the Future of Quality Assurance. (2010). Washington. [in English].

11. Johnson J. (2005). Reflections on the public-private configuration of American postsecondary education. *Comparative and International Education Review*. 4 (1), 141-151. [in English].