

Olha ZOLOTAR*

Realia wyższej edukacji prawnej na Ukrainie

1. Historia edukacji prawniczej na Ukrainie

Ukraińska edukacja i nauka, w tym prawnicza, powstały na podstawie izolowanego systemu radzieckiego. W okresie do 1991 r. na terenie ZSRR działały cztery szkoły wyższe, w których szkolono prawników. Warto zauważyć, że zawód prawnika był uznawany za przywilej elity partyjnej, był głęboko zideologizowany i nierzadko ściśle związany z organami ścigania.

Odrodzenie państwa ukraińskiego stworzyło konieczność przemyślenia wielu zagadnień, w tym profilu i jakości kształcenia wyższego. Od tego czasu do chwili obecnej system edukacji jest w stanie permanentnej reformy.

Pierwsza Ustawa Ukrainy O edukacji wyższej została przyjęta w 2002 r.¹, po ratyfikacji w 1999 r. Konwencji o uznaniu kwalifikacji związanych z uzyskaniem wyższego wykształcenia w Regionie Europejskim (Konwencja Lizbońska) oraz podpisaniu Deklaracji Bolońskiej dotyczącej „europejskiego obszaru szkolnictwa wyższego”. Próba zreformowania szkolnictwa wyższego na Ukrainie była oparta głównie na kopiowaniu międzynarodowych modeli edukacji, nie zawsze uwzględniano przy tym doświadczenia krajowe. Konsekwencje były zatem dość kontrowersyjne.

Był to czas tworzenia systemu wyższej edukacji prawnej, otwierania i renowacji szkół prawniczych, zwłaszcza w klasycznych uniwersytetach,

* Instytut naukowo-badawczy informatyki i prawa Narodowej Akademii nauk prawnych Ukrainy (Kijów), e-mail: zolotarolga@gmail.com.

¹ Закон України „Про вищу освіту” від 17.01.2002 № 2984-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2002, № 20, ст. 134.

ale też powstawania prywatnych szkół wyższych. Wówczas podejmowano wysiłki opracowania skutecznego prawodawstwa dotyczącego edukacji (w tym prawniczej), tworzenia organizacyjnych ram edukacji prawnej na różnych poziomach, począwszy od szkół podstawowych, a kończąc na różnych formach kształcenia podyplomowego. Szkoły prawnicze, które funkcjonowały do 1991 r., zachowały wysoki poziom edukacyjny i potencjał naukowy. Jednocześnie tworzone nowe możliwości dla badań naukowych, współpracy międzynarodowej i praktycznego szkolenia studentów².

Charakterystyczny dla tego okresu rozwój edukacji prawniczej wiązał się z licznymi wyzwaniem, dotychczas nieznanymi miejscowej społeczności. W pierwszych latach niepodległości podjęto niewłaściwą politykę sprzyjającą zwiększeniu liczby instytucji kształcących na poziomie wyższym, w tym o charakterze prawniczym. Komercjalizacja edukacji oraz możliwość uzyskania wysokich zysków za świadczenie usług edukacyjnych w branży prawniczej doprowadziły do powstawania na masową skalę wydziałów i instytutów prawniczych. Wymagania dotyczące poziomu licencji i akredytacji były niewystarczające. Tak więc w roku akademickim 1991/1992 na terenie Ukrainy istniało 156 uczelni wyższych kształcących na III–IV poziomie akredytacji (uniwersytety, akademie, instytuty), a w roku akademickim 2006/2007 było ich już 351 na tym samym poziomie akredytacji³.

2. Między ilością a jakością – stan teraźniejszy

W grudniu 2015 r. na Ukrainie było 393 uczelni wyższych na wspomnianym poziomie akredytacji, a na początku roku akademickiego 2015/2016 ich liczebność zmniejszyła się do 288. Liczba ta obejmuje uczelnie publiczne i prywatne oraz ich oddziały, które stanowią odrębne podmioty prawne. Większość z nich kształci poniżej 1000 studentów w trybie stacjonarnym, 25% uniwersytetów ma mniej niż 100 studentów na studiach stacjonarnych. W 102 ośrodkach akademickich studenci studiów niestacjonarnych przewyższają liczbę kształcących się w trybie dziennym, a w 29 nie prowadzi się studiów stacjonarnych. Są to głównie prywatne uniwersytety i instytucje podległe Ministerstwu Spraw Wewnętrznych, a także przeniesione z terenów okupowanych przez Federację Rosyjską. Prywatne uczelnie w większości są małe i niemalże wszystkie

² Вища юридична освіта в Україні за останні 15 років: здобутки і проблеми, <http://prozakon.com.ua/node/758> (28.04.2016).

³ Ю. Федорченко, Про оптимізацію мережі вищих навчальних закладів в Україні, vnz.org.ua/statti/8825-pro-optymizatsiju-merezhi-vyschyh-navchalnyh-zakladiv-v-ukrayini (28.04.2016).

mają mniej niż 1000 stacjonarnych studentów. Zatem jeżeli uprawnione władze zdecydują się zamknąć 218 najmniejszych uniwersytetów, to dotknie to tylko 6% wszystkich studentów studiów stacjonarnych.

Warto też zauważyć, że wyższe szkolnictwo prawnicze jest uzależnione od procesów politycznych, gospodarczych i ideologicznych zachodzących w społeczeństwie oraz państwie. Nie tylko jest to widoczne w skali krajowej, ale odbija się również na sektorze edukacji, a na końcu – szczególnie w edukacji prawniczej.

Na początku 2015 r. liczba uczelni prawniczych na Ukrainie wyniosła prawie 250, podczas gdy w Niemczech było ich 42, a w Stanach Zjednoczonych Ameryki mniej niż 200. Według informacji Ministerstwa Edukacji nadmiar absolwentów studiów prawniczych na Ukrainie szacuje się na ok. 400% ponad potrzeby rynkowe i społeczne. Pracę w zawodzie otrzymuje tylko jeden z 12 absolwentów studiów prawniczych, a mimo to liczba chętnych do studiowania na rzeczonych wydziałach stale rośnie⁴.

W świadomości społecznej nadal utrwalony jest „kult dyplomu studiów wyższych”. Z tym że z jednej strony zauważalny jest nadmiar prawników, z drugiej zaś znaczna ich liczba mimo legitymowania się dyplomem ukończenia studiów wykazuje się niskim poziomem wiedzy. Jest to problem złożony i uwarunkowany zarówno niedojrzałością intelektualną wielu kandydatów na studia, jak i niewłaściwymi standardami edukacji prawnej, przy jednoczesnym braku kontroli publicznej nad poziomem szkolenia zawodowego prawników. Wybór uczelni często nie jest decyzją kandydatów na studia, tylko wynikiem aspiracji ich rodziców, podążaniem za „modą” na określone kierunki studiów lub też presją środowiska, w którym wznoszą się. Tym bardziej że proces orientacji zawodowej w szkołach średnich raczej ma charakter formalny, a uczniowie, kończąc szkołę średnią w wieku 16–17 lat, rzadko świadomie i odpowiedzialnie dokonują wyboru kierunku studiów. Co więcej, stosunek społeczeństwa do prawa wypacza rozumienie zawodu prawnika. Niestety motto dla wielu studentów tej dziedziny stanowi zwrot: „musimy wiedzieć o prawie, by umiejętnie go uniknąć”. Sytuację pogarsza wysoki poziom korupcji w społeczeństwie ukraińskim. Transparency International opublikowała wyniki badań, według których najbardziej skorumpowane na Ukrainie są: edukacja, służba zdrowia oraz podmioty zaangażowane w procesy prywatyzacji ziemi⁵.

⁴ Стан юридичної освіти та науки в Україні (результати дослідження), <http://www.osce.org/uk/ukraine/108309?download=true> (28.04.2016).

⁵ <http://www.unian.ua/society/1207321-transparency-international-nazvala-naybilsh-korumpovani-sferi-diyalnosti-v-ukrajini.html> (28.04.2016).

Kryzys polityczny, który przeżywają państwo i społeczeństwo ukraińskie, nie ominął stabilności prawnej sfery edukacyjnej. Dla przykładu – w 2014 r. Ukraina przyjęła ustawę O edukacji wyższej⁶, którą do połowy 2016 r. zmieniano i uzupełniano już jedenaście razy. Ciągła zmiana rządów prowadzi do niespójności polityki, w tym również w dziedzinie edukacji i nauki. Jest to szczególnie zauważalne w kwestii deklaracji ustawowych dotyczących autonomii uniwersytetów.

3. „Drenaż mózgów”

Sergiy Kwit, eksminister edukacji i nauki Ukrainy, stwierdził, że: „potencjał edukacyjny – to jeden z nielicznych konkurencyjnych obszarów Ukrainy w obecnej krytycznej fazie naszej historii. To tylko potencjał”⁷. Jednocześnie istnieje zagrożenie, że pozostanie jedynie potencjałem ze względu na masowy przepływ studentów i naukowców z Ukrainy do innych krajów Europy oraz świata. Nieracjonalnie wysokie koszty nauczania oraz skromne wynagrodzenia naukowców determinują emigrację intelektualną. Utalentowani studenci oraz lepsi naukowcy opuszczają Ukrainę. Najbardziej atrakcyjne dla naukowców są: USA, Rosja (do niedawna), Niemcy, Izrael, Kanada i Polska. Do 2013 r. ich migrację rocznie można było liczyć w setkach osób, w ciągu ostatnich dwóch lat już w tysiącach.

Według centrum analitycznego CEDOS za granicą w 2014 r. studioowało ponad 40 tys. studentów ukraińskich (na Ukrainie ponad 1,5 mln studentów). W ciągu ostatnich dwóch lat liczba studentów, którzy podjęli studia za granicą, wzrosła o 6000. Większość z nich przebywa w Polsce, ponadto w: USA, Niemczech, Włoszech i Kanadzie. Ekspertki twierdzą, że w dużym stopniu na takie decyzje wpłynęła wojna z Rosją. Studenci wyjeżdżają za granicę również w obawie przed mobilizacją do wojska i ze względu na panujący w kraju stan niepewności. Ponadto w decyzjach o miejscu podjęcia edukacji przez młodych Ukraińców zachowały się pewne tendencje: bogatsi studenci tradycyjnie uczą się w Wielkiej Brytanii i USA, a ubożsi mogą sobie pozwolić na pobyt w Republice Czeskiej i Polsce⁸.

⁶ Закон України „Про вищу освіту” від 01.07.2014 № 1556-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 37–38, ст. 2004.

⁷ С. Квіт, Потрібні зміни: зміст і завдання освітніх реформ, <http://www.pravda.com.ua/articles/2015/01/27/7056516/> (28.04.2016).

⁸ Українські студенти дедалі масовіше виїжджають за кордон, <http://www.radiosvoboda.org/content/article/27012279.html> (28.04.2016).

4. Prawniku – kim jesteś? Różnice w rozumieniu

Należy zauważyć, że spojrzenie na zawód prawnika na Ukrainie znacznie się różni od europejskich standardów. W celu zrozumienia takiego podejścia należy przede wszystkim przypomnieć, że w Europie za prawnika uchodzi „osoba wykwalifikowana i dopuszczona na mocy ustawodawstwa krajowego do działania w imieniu swoich klientów i wykonywania praktyki prawniczej”⁹. Co więcej, status prawnika w europejskiej tradycji nie jest uzależniony od przynależności organizacyjnej, jak to ma miejsce w większości przypadków na Ukrainie, lecz tożsamy jest z formalno-prawnym powołaniem do przestrzegania, ochrony oraz wspierania praw i wolności człowieka, państwa prawa i wymiaru sprawiedliwości. Zaś z analizy ukraińskich regulacji prawnych wynika, że zawód ten nie jest traktowany jako wolny i samoregulujący, ale raczej wykonywany w ramach różnych form organizacyjnych organów państwowych (np. na etatach prokuratorów, śledczych, adwokatów, sędziów oraz innych pracowników porządku publicznego – Ministerstwa Spraw Wewnętrznych Ukrainy, Państwowej Służby Więziennej Ukrainy lub Służby Fiskalnej¹⁰).

Ponadto istnieje wyraźna potrzeba reform i oczyszczenia skompromitowanych organów ścigania na Ukrainie, a do realizacji tego celu niezbędne jest specjalistyczne wyszkolenie kilku tysięcy prawników. Ze względu na proces lustracji w kraju powstaje problem, aby zastąpić dziesiątki lub nawet setki tysięcy skorumpowanych: sędziów, prokuratorów, funkcjonariuszy policji, służb specjalnych oraz funkcjonariuszy państwa i samorządów, które to zawody wymagają rzetelnego kształcenia prawniczego. Należy jednak pamiętać, że jest to długotrwały i mozolny proces.

Na uwagę zasługuje również rozważenie konieczności zreformowania edukacji prawniczej w tym kierunku, aby studenci wydziałów stosunków międzynarodowych nabywali w toku procesu dydaktycznego wiedzę z zakresu krajowego ustawodawstwa, a studenci wydziałów prawa legitymowali się zasobem wiadomości z prawa międzynarodowego na odpowiednim poziomie. To przeprofilowanie programów studiów stało się istotne w sytuacji, gdy Ukraina przystąpiła do ponad 100 międzynarodowych i europejskich konwencji oraz protokołów, które wymuszają dostosowanie prawa krajowego do ich postanowień. Obserwuje się bowiem, że znajomość oraz implementacja regulacji międzynarodowych do krajowego prawa wyraźnie niedomagają. Cechuje je dyletanctwo i opieszałość. Z tej

⁹ Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи № R(2000)21 про свободу професійної діяльності правника, www.scourt.gov.ua/vsu/vsu.nsf (28.04.2016).

¹⁰ Стан юридичної освіти та науки в Україні (результати дослідження), <http://www.osce.org/uk/ukraine/108309?download=true> (28.04.2016).

perspektywy zaś na szczególną uwagę zasługuje konieczność opanowania przez adeptów prawa wiedzy z zakresu Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności oraz regulacji dotyczących Europejskiego Trybunału Praw Człowieka. Umiejętność poruszania się po tej ważnej materii prawnej pozwoli Ukrainie przyswoić sobie standardy kształtowania współczesnego europejskiego porządku publicznego. Ponadto jest niezbędna w warunkach licznych skarg wnoszonych przez obywateli Ukrainy do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w związku z naruszeniem ich praw gwarantowanych przez Konwencję. Dotychczasowe negatywne doświadczenia wskazują niestety, że Ukraina w ostatnich latach konsekwentnie zajmuje w rankingach wysoką pozycję wśród państw naruszających postanowienia rzeczony konwencji (tuż po Rosji i Turcji)¹¹.

Wspomniane problemy można rozwiązać, przynajmniej częściowo, poprzez podjęcie dyskusji w ramach środowisk prawniczych i wypracowanie odpowiedniego systemu edukacji prawnej. Na terenie Ukrainy działają wprawdzie liczne organizacje publiczne zrzeszające różne zawody prawnicze – sędziów, notariuszy, adwokatów, prokuratorów itp. – ale w rzeczywistości nie mają one wpływu na kształtowanie standardów edukacji prawnej czy też akredytacji uczelni o profilu prawniczym. Jednocześnie eksperci adekwatnych ministerstw nie zawsze mają odpowiedni poziom wiedzy na temat zarządzania jednostkami akademickimi, a ich decyzje są często uzależnione koniunkturalnie od panującej woli politycznej. Odczuwa się również i w tym obszarze niedobory w poziomie profesjonalnej oraz obywatelskiej świadomości.

Lista trudności i problemów związanych z kształceniem i wykonywaniem zawodu prawnika jest niestety znacznie obszerniejsza. Państwo i społeczeństwo ukraińskie od ponad 15 lat stoi przed dylematem potrzeby i możliwości przystąpienia do Unii Europejskiej, a także otwarcia na światowe standardy edukacyjne. Przykładowo uznany w świecie stopień edukacyjny LL.M. uzyskiwany przez prawników nie jest na Ukrainie oficjalnie uznawany pomimo obowiązywania systemu bolońskiego oraz pomimo faktu, że legitymowanie tym stopniem jest wymagane przez pracodawców w przedsiębiorstwach. Nie dziwi zatem fakt, że w światowych rankingach można znaleźć od dwóch do sześciu uniwersytetów o ukraińskim rodowodzie (np. w QS Światowym Rankingu 2015 Krajowy Uniwersytet Tarasa Szewczenki znajdował się na 421. pozycji, Charkowski Narodowy Uniwersytet W.N. Karazina – na 481., a ponadto można tam znaleźć: NTUU – Kijowski Uniwersytet Politechniczny; Sumski Państwowy Uniwersytet; Narodowy Uniwersytet Techniczny – Charkowski

¹¹ www.echr.int (28.04.2016).

Instytut Politechniczny i Doniecki Narodowy Uniwersytet¹². Na listę rankingu szkół wyższych przedstawioną za okres 2015/2016 przez brytyjski dziennik „Times” trafiły dwie ukraińskie uczelnie – Narodowy Uniwersytet Tarasa Szewczenki i Charkowski Narodowy Uniwersytet W.N. Karazina¹³.

Wspomniane powyżej piętrzące się trudności związane z jakością kształcenia studentów prawa i poziomem wiedzy prawników-praktyków wymagają szybkiej i skutecznej reakcji ze strony elit rządzących. Społeczne i rynkowe zapotrzebowanie na wysoko wykwalifikowanych prawników rośnie. Tymczasem aktualnie na Ukrainie na 1000 osób przypada trzech prawników, podczas gdy np. w USA dane statystyczne dla porównywalnej liczby mieszkańców wykazują 34 prawników, w Niemczech – 17, a w Japonii – 14¹⁴.

Nadal zatem pozostaje otwarte pytanie – kto i kiedy podejmie się na Ukrainie autentycznego wysiłku przeprofilowania edukacji prawniczej w kierunku jej efektywnej i jakościowej zmiany, która sprzyjać będzie budowaniu społeczeństwa obywatelskiego opartego na wiedzy.

Bibliografia

150 Under 50 Rankings 2016. – Pobrano: 30 kwietnia 2016; źródło: www.timeshigereducation.com/world-university-rankings/2016

QS World University Rankings. – Pobrano: 30 kwietnia 2016; źródło: www.topuniversities.com/Statistical-Reports/ECHR. – Pobrano: 30 kwietnia 2016; źródło: http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=reports&c=#n1347956587550_pointer

Transparency International назвала найбільш корумповані сфери діяльності в Україні. – Pobrano: 28 kwietnia 2016; źródło: <http://www.unian.ua/society/1207321-transparency-international-nazvala-naybilsh-korumpovani-sferi-diyalnosti-v-ukrajini.html>

Вища юридична освіта в Україні за останні 15 років: здобутки і проблеми. – Pobrano 28 kwietnia 2016; źródło: <http://pro-zakon.com.ua/node/758>

Закон України „Про вищу освіту” від 01.07.2014 № 1556-VII // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 37-38, ст. 2004.

Закон України „Про вищу освіту” від 17.01.2002 № 2984-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2002, № 20, ст.134

Квіт С., Потрібні зміни: зміст і завдання освітніх реформ. – Pobrano: 28 kwietnia 2016; źródło: <http://www.pravda.com.ua/articles/2015/01/27/7056516/>

Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи № R(2000)21 про свободу професійної діяльності правника. – Pobrano: 28 kwietnia 2016; źródło: www.scourt.gov.ua/vsu/vsu.nsf

¹² www.topuniversities.com (28.04.2016).

¹³ www.timeshigereducation.com/world-university-rankings/2016 (28.04.2016).

¹⁴ М. Рябець, Юридична освіта в Україні. Чого вона вартує?, <http://www.corruption.net/statti/item/9987-yurydychna-osvita-v-ukraini-choho-vona-vartuie> (28.04.2016).

- Рябець М., Юридична освіта в Україні. Чого вона вартує? – Pobrano: 28 kwietnia 2016; źródło: <http://www.corruption.net/statti/item/9987-yurydychna-osvita-v-ukraini-choho-vona-vartuie>
- Стан юридичної освіти та науки в Україні (результати дослідження). – Pobrano: 28 kwietnia 2016; źródło: <http://www.osce.org/uk/ukraine/108309?download=true>
- Стан юридичної освіти та науки в Україні (результати дослідження). – Pobrano: 29 kwietnia 2016; źródło: <http://www.osce.org/uk/ukraine/108309?download=true>
- Українські студенти дедалі масовіше виїжджають за кордон. – Pobrano: 29 kwietnia 2016; źródło: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/27012279.html>
- Федорченко Ю., Про оптимізацію мережі вищих навчальних закладів в Україні. – Pobrano: 28 kwietnia 2016; źródło: vnz.org.ua/statti/8825-pro-optymizatsiju-merezhi-vyschih-navchalnyh-zakladiv-v-ukrayini

THE REALITIES OF HIGHER LEGAL EDUCATION IN UKRAINE

Abstract: In the article the issue of formation and the current state of legal education in Ukraine. Outlined range of problems, including the education sector management and regulation, and brain drain abroad. Attention is paid to the differences in the understanding of the legal profession in Ukraine and Europe.

Keywords: HIGHER LEGAL EDUCATION, UNIVERSITIES OF UKRAINE