

Інформаційна довідка
щодо інституційного розмежування освіти правників
та підготовки фахівців органів правопорядку на виконання заходів
Дорожньої карти з питань верховенства права*

***Анотація.** В інформаційній довідці узагальнено заходи Дорожньої карти з питань верховенства права, спрямовані на інституційне розмежування освіти правників та підготовки фахівців органів правопорядку відповідно до рекомендацій Європейської Комісії. Проаналізовано стан виконання цих заходів і окреслено проблемні питання у контексті вдосконалення законодавства України.*

***Ключові слова:** Дорожня карта з питань верховенства права, реформа юридичної (правничої) освіти, юридична освіта, звіт Європейської Комісії, Стратегія розвитку системи правосуддя.*

Вступ

Серед заходів у сфері правосуддя Дорожня карта з питань верховенства права¹, спрямована на виконання міжнародних зобов'язань України, визначених переговорною рамкою Європейського Союзу, у контексті реформи юридичної (правничої) освіти передбачає розроблення та прийняття законодавчих змін щодо інституційного розмежування освіти правників та підготовки фахівців органів правопорядку.

Про важливість цих змін свідчить наявність відповідної рекомендації у трьох звітах Європейської Комісії в межах Пакета розширення ЄС за 2023, 2024 та 2025 роки, а також констатація у її Звіті за 2025 рік², що комплексні реформи у сфері юридичної освіти все ще очікують на впровадження, із окремою вказівкою на те, що нова законодавча база повинна вирішити таке питання, як інституційне відокремлення юридичної освіти від підготовки кадрів для правоохоронних органів.

Дорожня карта також передбачає, що рамка реформи юридичної освіти мала бути окреслена у Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2025–2029 роки, яка наразі не затверджена.

Робоча група з питань реформування юридичної освіти, утворена у Комітеті Верховної Ради України з питань правової політики, підготувала проект Концепції проекту Закону України про вищу юридичну освіту та первинний доступ до правничої професії³ (далі – Концепція законопроекту), який був схвалений Комітетом і направлений до Кабінету Міністрів України⁴,

¹ Дорожня карта з питань верховенства права: Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 травня 2025 року № 475-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475-2025-%D1%80#Text>

² Ukraine Report 2025: EUROPEAN COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, 4.11.2025 SWD(2025) 759. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/EU-enlargement-.pdf>

³ Проект Концепції проекту Закону України про вищу юридичну освіту та первинний доступ до правничої професії. Вебсайт Комітету Верховної Ради України з питань правової політики. URL: <https://kompravpol.rada.gov.ua/uploads/documents/34720.pdf>

⁴ Рішення щодо Концепції проекту Закону України про вищу юридичну освіту та первинний доступ до правничої професії. Вебсайт Комітету Верховної Ради України з питань правової політики. URL: <https://kompravpol.rada.gov.ua/uploads/documents/34880.pdf>

та проект Концепції реформи юридичної (правничої) освіти⁵. Концепція законопроекту фактично передбачає припинення підготовки правників у вищих військових навчальних закладах та закладах вищої освіти (далі – ЗВО) із специфічними умовами навчання, зокрема у ЗВО, що перебувають у сфері управління Міністерства внутрішніх справ України (МВС). Водночас передбачено припинення підготовки фахівців для органів правопорядку у ЗВО, які перебувають у сфері управління Міністерства освіти і науки України (МОН). Основним аргументом на користь змін є те, що система юридичної освіти, яка передбачає значний обсяг державного замовлення, окремий порядок добору на навчання за спеціальністю 081 «Право» до вищих військових навчальних закладів або ЗВО зі специфічними умовами навчання, не може гарантувати рівного доступу до юридичної освіти.

Уряд офіційно не повідомляв про результати розгляду Концепції законопроекту, а відповідний законопроект не зареєстрований у Верховній Раді України. Водночас вже після спрямування до уряду Концепції законопроекту Міністерство освіти і науки України доопрацювало проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України (щодо створення передумов для модернізації мережі закладів освіти)»⁶, який містить розходження із Концепцією законопроекту.

Питання, що розглядаються в інформаційній довідці, перебувають у системному зв'язку з попередніми дослідженнями⁷ стану реалізації заходів, передбачених Дорожньою картою з питань верховенства права.

Основна частина

1. Рекомендації Європейської Комісії. У Звіті щодо України в межах Пакета розширення Європейського Союзу 2023 року⁸ Європейська Комісія зазначила, що високоякісна та вільна від корупції юридична освіта і підготовка працівників системи правосуддя та правоохоронних органів є ключовими для зміцнення верховенства права та виконання зобов'язань щодо членства в ЄС. Також Європейська Комісія відзначила вжиття Україною низки заходів для покращення юридичної освіти: оновлення стандартів, запровадження

⁵ Проект Концепції реформи юридичної (правничої) освіти. Вебсайт Комітету Верховної Ради України з питань правової політики. URL: <https://kompravpol.rada.gov.ua/news/notice/75481.html>

⁶ Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України (щодо створення передумов для модернізації мережі закладів освіти)» (доопрацьований станом на 29.05.2025). Вебсайт Міністерства освіти та науки України. URL: <https://mon.gov.ua/ministerstvo-2/diyalnist/regulyatorna-politika/oprilyudnennya-proektiv-regulyatornikh-aktiv>

⁷ Парламентське дослідження щодо впливу міжнародно-правових актів, актів права ЄС на досягнення стратегічних результатів Дорожньої карти з питань верховенства права у контексті законодавчого забезпечення правопорядку в Україні. Вебсайт Дослідницької служби Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/law_judic_activ/parliam_rs-pravsud/76334.html; Інформаційна довідка щодо забезпечення незалежності судової влади (у контексті переговорного розділу 23 «Судова влада та основоположні права»). Вебсайт Дослідницької служби Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/law_judic_activ/inform_references-pravsud/76395.html

⁸ Ukraine Report 2023: EUROPEAN COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, 8.11.2023 SWD(2023) 699. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/bb61ea6d-dda6-4117-9347-a7191ecef3f_en?filename=SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf

стандартизованих іспитів для вступу до правничих шкіл тощо. Водночас Європейська Комісія зауважила, що прогрес був нерівномірним, і подальші зусилля щодо реформування все ще потрібні, зокрема це стосується створення чіткого інституційного розмежування між юридичною освітою та підготовкою правоохоронних кадрів, посилення вимог щодо вступу до правничих шкіл і їх ліцензування, забезпечення прозорого й заснованого на заслугах розподілу державних коштів на підготовку майбутніх юристів, модернізації навчальних програм, запровадження єдиного державного кваліфікаційного іспиту, а також боротьби з корупцією та плагіатом.

У Звіті в межах Пакета розширення ЄС 2024 року⁹ Єврокомісія зауважила, що Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки втратила чинність, рекомендувавши Україні розробити новий середньостроковий стратегічний документ, який безпосередньо має охоплювати і реформу юридичної освіти. Також Єврокомісія відзначила План заходів із реалізації загального стратегічного плану реформування сектору правоохоронних органів на 2023–2027 роки, ухвалений Кабінетом Міністрів України у серпні 2024 року, який, зокрема, торкається реформи юридичної освіти. У Звіті 2024 року йдеться, що Україна досягла певного прогресу у реформі юридичної освіти: ухвалено закон про індивідуальні освітні траєкторії; посилено вимоги до вступу студентів на юридичні спеціальності; перший Єдиний державний кваліфікаційний іспит був проведений для випускників-правників, хоча, як підкреслено у Звіті, випускників закладів освіти правоохоронного спрямування від нього звільнили. Водночас Україні було рекомендовано відокремити юридичну освіту від підготовки правоохоронних кадрів.

У Звіті щодо прогресу України в межах Пакета розширення ЄС 2025 року¹⁰ йдеться про те, що рекомендації Єврокомісії за минулий рік були частково виконані та залишаються актуальними. У найближчий рік Україна повинна, зокрема, просувати реформу юридичної освіти.

Водночас Європейська Комісія, на відміну від попередніх звітів, не відзначила інших кроків України на шляху цієї реформи, окрім розроблення концепції вищої юридичної освіти, і констатувала, що хоча деякі аспекти юридичної освіти покращилися, проте реалізація комплексних реформ все ще очікується. Було підкреслено, що нова законодавча база повинна вирішувати такі питання, як: інституційне відокремлення юридичної освіти від підготовки правоохоронних кадрів; розподіл державних коштів на основі заслуг; посилення вимог для вступу до правничих шкіл і ліцензування; доброчесність у юридичній освіті. Також Європейська Комісія нагадала про рекомендацію щодо ухвалення нової середньострокової стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства, яка узгоджуватиметься з

⁹ Ukraine Report 2024: EUROPEAN COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, 30.10.2024 SWD(2024) 699. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1_en?filename=Ukraine%20Report%202024.pdf

¹⁰ Ukraine Report 2025: EUROPEAN COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, 4.11.2025 SWD(2025) 759. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/EU-enlargement-.pdf>

Дорожньою картою з питань верховенства права (далі – Дорожня карта) та всебічно її доповнюватиме.

Отже, Єврокомісія у Звіті 2025 року, порівняно зі звітами 2023 та 2024 років, констатувала очікування комплексних реформ у сфері юридичної (правничої) освіти, окремо наголосивши на необхідності законодавчих змін щодо інституційного відокремлення правничої освіти від підготовки правоохоронних кадрів, а також зауважила про відсутність ухваленої середньострокової стратегії, яка б доповнювала Дорожню карту.

2. Співвідношення заходів, передбачених Дорожньою картою, із затвердженими урядом документами. Реформа юридичної (правничої) освіти передбачає не лише прийняття законодавчої бази, а й активне залучення до цього процесу органів виконавчої влади, тому важливо проаналізувати, які кроки для реалізації реформи передбачив у своїх стратегічних документах уряд.

Безпосередньо Дорожня карта у підрозділі 1.5 «Реформа правничої освіти» розділу I «Правосуддя»¹¹ до переліку необхідних до вжиття заходів відносить: розроблення та прийняття законів, спрямованих на визначення правових основ підготовки правників та первинного доступу до правничої професії; інституційне розмежування освіти правників та підготовки фахівців органів правопорядку; перегляд та посилення системи акредитації програм юридичної освіти (термін виконання – I квартал 2026 року); модернізацію мережі закладів вищої освіти, зокрема тих, в яких здійснюється підготовка правників; впровадження прозорих та обґрунтованих критеріїв фінансування вищої освіти (термін виконання – IV квартал 2026 року) тощо. Крім того, ідеться про розроблення та прийняття закону щодо впровадження у вищій освіті, зокрема правничій, академічної доброчесності (термін виконання – II квартал 2025 року).

Навігатором для реформування правничої освіти мала стати Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2025–2029 роки, про необхідність ухвалення якої згадує Єврокомісія у зазначених вище звітах. Затвердження цієї Стратегії у II кварталі 2025 року було передбачено Дорожньою картою серед основних реформ. Наразі відповідна Стратегія не затверджена. Відсутність Стратегії як базового документа для деталізації кроків із реформи правничої освіти не сприяє узгодженості процесу подальшого нормативного врегулювання.

До визначення у Дорожній карті необхідність розмежування освіти правників та підготовки фахівців органів правопорядку була окреслена в інших затверджених урядом документах. Так, п. 4.1.3 Плану заходів, спрямованих на виконання Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки¹², згаданого Єврокомісією у Звіті 2024 року, передбачає розмежування

¹¹ Дорожня карта з питань верховенства права: Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 травня 2025 року № 475-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475-2025-%D1%80#Text>

¹² План заходів, спрямованих на виконання Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки: Затверджений розпорядженням

підготовки правників та фахівців із правоохоронної діяльності, розроблення та подання до Верховної Ради України відповідного законопроекту. Водночас терміном виконання визначений IV квартал 2027 року (або протягом року після припинення чи скасування воєнного стану), у той час як Дорожня карта передбачає прийняття відповідного закону вже у I кварталі 2026 року, і Єврокомісія очікує прогресу у виконанні в 2026 році.

Вказаним Планом заходів¹³ також передбачено розроблення концепції розвитку відомчої освіти шляхом консультацій з міжнародними партнерами за результатами комплексного аудиту освітніх потреб органів правопорядку. Зокрема, має бути проведений аудит наявних програм вищої юридичної освіти за спеціальністю «Право» у вищих військових навчальних закладах, ЗВО із специфічними умовами навчання, інших закладах вищої освіти (неюридичного спрямування), а також програм підготовки за спеціальністю «Правоохоронна діяльність» у закладах вищої освіти, які перебувають у сфері управління МОН. Своєю чергою, концепція розвитку відомчої освіти має впроваджувати модель базової освітньої підготовки працівників органів правопорядку, яка враховує практичні потреби, а також передбачає поступове, поетапне припинення програм вищої юридичної освіти у відповідних ЗВО неюридичного спрямування, вищих військових навчальних закладах, ЗВО зі специфічними умовами навчання і програм підготовки за спеціальністю «Правоохоронна діяльність» у ЗВО, які перебувають у сфері управління МОН, шляхом припинення прийому на навчання за такими програмами.

Інформація про стан реалізації вищеозначених заходів з боку МОН, МВС тощо офіційно не публікувалася. Водночас, оскільки цей План був згаданий Єврокомісією у Звіті 2024 року, він також може підпадати під моніторинг виконання Україною міжнародних зобов'язань.

Відокремлення підготовки працівників правоохоронних органів від здобуття юридичної освіти також передбачено в пункті 22 затвердженого урядом Плану заходів з виконання рекомендацій Єврокомісії¹⁴. Цей План не передбачає розроблення окремого законопроекту, а лише визначає певні кроки, наприклад, затвердження переліку освітніх програм за спеціальністю «Право». Строк виконання цього заходу спливає у серпні 2025 року.

Водночас пунктом 124 цього Плану до квітня 2025 року було передбачено для МОН розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України законопроекту про внесення змін до деяких законів щодо створення передумов для модернізації мережі закладів вищої освіти. Відповідний законопроект наразі доопрацьований МОН¹⁵, однак у Верховній Раді України

Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2024 року № 792-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/792-2024-%D1%80#Text>

¹³ Там само.

¹⁴ План заходів з виконання рекомендацій Європейської Комісії, представлених у Звіті про прогрес України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу 2024 року: Затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 28 березня 2025 року № 300-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/300-2025-%D1%80#Text>

¹⁵ Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України (щодо створення передумов для модернізації мережі закладів освіти)» (доопрацьований станом на 29.05.2025). Вебсайт Міністерства освіти та

не зареєстрований. Слід зауважити, що подання уряду цього законопроекту також передбачено в якості завдання для МОН на грудень 2025 року Планом пріоритетних дій Уряду на 2025 рік¹⁶.

Програма діяльності Кабінету Міністрів України, яка була затверджена урядом вже після Дорожньої карти (10 вересня 2025 року)¹⁷, окремо не визначає заходи для розмежування освіти правників та підготовки фахівців органів правопорядку. Дотичними можна назвати такі заплановані на 2025 рік заходи, як: затвердження описів предметних областей за всіма спеціальностями вищої освіти, створення передумов для підвищення ефективності підготовки фахівців за спеціальністю «Право»; внесення змін до Стратегії розвитку вищої освіти в Україні на 2022–2032 роки та затвердження операційного плану з реалізації Стратегії на 2025–2028 роки. Наразі проект Постанови Верховної Ради України «Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України» (реєстр. № 14069 від 23.09.2025)¹⁸ передано на розгляд парламенту.

Отже, урядові документи по-різному окреслюють перелік заходів, необхідних для виконання рекомендацій Єврокомісії щодо реформи юридичної (правничої) освіти.

3. Актуальний стан виконання заходу, передбаченого Дорожньою картою. Державну політику у сфері вищої юридичної освіти формує МОН. Водночас інші державні органи, такі як МВС, Міністерство юстиції України, Служба безпеки України та інші, здійснюють управління закладами вищої освіти, які перебувають у сфері їх управління. Такі ЗВО мають окремий статус вищих військових навчальних закладів або закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання, окремий порядок добору на навчання, виокремлений обсяг державного замовлення тощо. Зокрема, особливості добору на навчання за державним замовленням у період дії воєнного стану до закладів освіти, що належать до сфери управління МВС, Державної прикордонної служби України, Державної служби з надзвичайних ситуацій (ДСНС), Національної гвардії України, встановлюються Порядком добору (відбору) на навчання до закладів освіти на період дії воєнного стану, затвердженим Наказом МВС від 18 травня 2022 року № 305¹⁹.

Закон України «Про вищу освіту»²⁰ фактично визначає мету закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання як підготовку кадрів для потреб МВС, ДСНС, Мін'юсту. Водночас наразі такі ЗВО мають право на

науки України. URL: <https://mon.gov.ua/ministerstvo-2/diyalnist/regulyatorna-politika/oprilyudnennya-proektiv-regulyatornikh-aktiv>

¹⁶ План пріоритетних дій Уряду на 2025 рік: Затверджений Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2025 року № 1003-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1003-2025-%D1%80#Text>

¹⁷ Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2025 року № 1173. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/programa-diyalnosti-uryadu>

¹⁸ Проект Постанови Верховної Ради України «Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України» (реєстр. № 14069 від 23.09.2025). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/57395>

¹⁹ Порядок добору (відбору) на навчання до закладів освіти на період дії воєнного стану: Затверджений Наказом МВС 18 травня 2022 року №305. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0538-22#Text>

²⁰ Про вищу освіту: Закон України від 01 липня 2014 року № 1556-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text>

підготовку правників за спеціальністю «Право». Разом із тим, деякі ЗВО, що перебувають у сфері управління МОН, мають право на підготовку фахівців для органів правопорядку за спеціальністю «Правоохоронна діяльність». Отже, постає питання чіткого інституційного розмежування освіти правників та підготовки фахівців органів правопорядку.

Обговорення реформи правничої освіти, включно з питанням такого розмежування, триває майже 10 років²¹. У 2016 році МОН презентувало Концепцію вдосконалення юридичної освіти. У 2017 році у Верховній Раді України були зареєстровані законопроект (реєстр. № 7147 від 28.09.2017) «Про юридичну (правничу) освіту та загальний доступ до правничої професії»²² та альтернативний до нього законопроект (реєстр. № 7147-1 від 17.10.2017) «Про юридичну освіту та юридичну (правничу) професію», які не були розглянуті парламентом.

Указом Президента України від 07 серпня 2019 року № 584/2019²³ у складі Комісії з питань правової реформи була створена Робоча група з питань розвитку юридичної освіти. Підготовлена групою експертів Концепція розвитку юридичної освіти²⁴ була розглянута і обговорена на комітетських слуханнях у листопаді 2020 року²⁵. Серед іншого, вона передбачала створення умов, за яких юридична освіта надається закладами вищої освіти, де гарантовані академічні свободи здобувачів та науково-педагогічних працівників, включаючи свободу думки, слова, об'єднань та викладання, так само, як і академічна мобільність. Поляризацію думок серед учасників комітетських слухань викликало питання майбутнього юридичних ЗВО, підпорядкованих МВС²⁶. У квітні 2021 року Комітет Верховної Ради України з освіти, науки та інновацій підтримав проект Концепції²⁷ та передав його Комісії з питань правової реформи.

14 грудня 2023 року в Комітеті Верховної Ради України з питань правової політики було утворено робочу групу з питань реформування юридичної освіти. Наразі опубліковано два підготовлені нею документи: проект Концепції проекту Закону України про вищу юридичну освіту та первинний доступ до правничої професії²⁸ та проект Концепції реформи юридичної (правничої)

²¹ Проект Концепції вдосконалення юридичної освіти представлено суспільству. Вебсайт Кабінету Міністрів України, 15 вересня 2016 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/249321194>

²² Проект Закону про юридичну (правничу) освіту і загальний доступ до правничої професії (реєстр. № 7147 від 28.09.2017). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62613

²³ Питання Комісії з питань правової реформи: Указ Президента України від 07 серпня 2019 року № 584/2019. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/5842019-28949>

²⁴ Проект Концепції розвитку юридичної освіти. Вебсайт Комітету Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій. URL: https://kno.rada.gov.ua/news/main_news/75465.html

²⁵ Реформування вищої юридичної освіти в Україні: проблеми і перспективи: Інформація про слухання в Комітеті Верховної Ради України з питань освіти, науки та інновацій, 11 листопада 2020 року. URL: https://kno.rada.gov.ua/news/Robota_Kom/Parl_Kom_slukh/Kom_slukh/IX_skl/75571.html

²⁶ Проблема реформування юридичної освіти є загальнонаціональною. Голос України, 13 листопада 2020 року. URL: <https://www.golos.com.ua/article/338258>

²⁷ Рішення Комітету Верховної Ради України з питань науки, освіти та інновацій від 14 квітня 2021 року про затвердження Рекомендацій слухань. URL: <https://kno.rada.gov.ua/uploads/documents/37844.pdf>

²⁸ Проект Концепції проекту Закону України про вищу юридичну освіту та первинний доступ до правничої професії. Вебсайт Комітету Верховної Ради України з питань правової політики. URL: <https://kompravpol.rada.gov.ua/uploads/documents/34720.pdf>

освіти²⁹. Робоча група фактично застосувала порядок, передбачений у статті 27 Закону України «Про правотворчу діяльність»³⁰, щодо обов'язковості розроблення концепції первинного законопроекту. Комітет Верховної Ради України з питань правової політики 20 лютого 2025 року схвалив Концепцію законопроекту та надіслав її до Кабінету Міністрів України.

Фундаментальний напрям реформи, окреслений як у Концепції законопроекту, так і в Концепції реформи юридичної (правничої) освіти, стосується чіткого інституційного розмежування підготовки фахівців для правничої професії та підготовки кадрів для органів правопорядку. Передбачено, що підготовка правників має здійснюватися виключно цивільними ЗВО, які належать до сфери управління МОН. Як зазначають автори Концепції законопроекту, такий підхід відповідає рекомендаціям Європейської Комісії.

Серед наявних проблем у Концепції законопроекту констатовано, що виокремлений значний обсяг державного замовлення, окремий порядок добору на навчання до військових навчальних закладів або ЗВО зі специфічними умовами навчання негативно позначаються на дотриманні принципу рівних умов доступу до юридичної освіти. Також акцентовано на різних умовах доступу до вищої юридичної освіти: вступ за спеціальністю «Право» до вищих військових навчальних закладів та ЗВО зі специфічними умовами навчання здійснюється за іншою процедурою, ніж це передбачено Порядком (умовами) прийому на навчання, що затверджується МОН.

В якості механізмів вирішення цієї проблеми Концепція законопроекту передбачає, що підготовка здобувачів вищої освіти зі спеціальностей, які дозволяють обіймати посади або провадити види діяльності, кваліфікаційні вимоги до яких передбачають наявність повної вищої або вищої юридичної освіти, не здійснюється у вищих військових навчальних закладах, ЗВО із специфічними умовами навчання та військових навчальних підрозділах закладів вищої освіти. Водночас підготовка здобувачів вищої освіти в галузі безпеки та оборони має здійснюватися виключно вищими військовими навчальними закладами, ЗВО із специфічними умовами навчання та військовими навчальними підрозділами закладів вищої освіти. Автори Концепції законопроекту вказують, що відмова від підготовки здобувачів зі спеціальності «Право» ЗВО зі специфічними умовами навчання дозволить скоротити витрати коштів із державного бюджету. У середньостроковій перспективі це дозволить зменшити витрати, зумовлені плинністю кадрів у органах правопорядку та необхідністю постійної підготовки значної кількості фахівців, адже зміни зумовлять більш тривале виконання ними своїх функцій.

Схвалена Концепція законопроекту була спрямована до уряду, який не оприлюднював інформацію стосовно результатів її розгляду. Водночас

²⁹ Проект Концепції реформи юридичної (правничої) освіти. Вебсайт Комітету Верховної Ради України з питань правової політики. URL: <https://kompravpol.rada.gov.ua/news/notice/75481.html>

³⁰ Про правотворчу діяльність: Закон України від 24 серпня 2023 року № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#n269>

19 червня 2025 року Державна регуляторна служба погодила³¹ проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України (щодо створення передумов для модернізації мережі закладів освіти)»³², розроблений МОН, який передбачає інше законодавче регулювання стосовно розмежування підготовки фахівців для правничої професії.

Висновки

Виконання заходу, передбаченого Дорожньою картою стосовно інституційного розмежування освіти правників та підготовки фахівців органів правопорядку, має високий пріоритет, враховуючи висновки Європейської Комісії у Звіті щодо прогресу України в межах Пакета розширення ЄС 2025 року, в яких безпосередньо констатовано очікування комплексних реформ, включно з таким розмежуванням.

Урядові документи по-різному окреслюють перелік заходів і завдань, необхідних для виконання рекомендацій Європейської Комісії щодо реформи юридичної (правничої) освіти, у тому числі, передбачаючи як аудит освітніх потреб органів правопорядку, так і подальше розроблення концепції розвитку відомчої освіти.

Проблема існування різних умов доступу до вищої юридичної освіти залежно від підпорядкування закладу вищої освіти потребує вирішення шляхом прийняття окремого закону про вищу юридичну освіту та первинний доступ до правничої професії.

Розроблені робочою групою при Комітеті Верховної Ради України з питань правової політики Концепція законопроекту та Концепція реформи юридичної (правничої) освіти передбачають, що підготовку правників не зможуть здійснювати заклади вищої освіти зі специфічними умовами навчання чи вищі військові навчальні заклади, а вища правнича освіта надаватиметься лише закладами вищої освіти, що перебувають у сфері управління МОН.

З огляду на викладене вище, вважаємо за доцільне висловити такі пропозиції у контексті вдосконалення відповідного законодавства

1. Законодавче регулювання, спрямоване на реалізацію реформи юридичної (правничої) освіти у частині розмежування освіти правників та підготовки фахівців органів правопорядку, варто узгодити із майбутньою Стратегією розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2025–2029 роки, необхідність прийняття якої згадується у звітах Європейської Комісії. З урахуванням того, що органи виконавчої влади та відповідні ЗВО активно залучатимуться до реалізації реформи, законодавче регулювання

³¹ Рішення Державної регуляторної служби від 19.06.2025 року № 373 про погодження проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України (щодо створення передумов для модернізації мережі закладів освіти)». URL: <https://drs.gov.ua/wp-content/uploads/2025/06/373-r.pdf>

³² Проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України (щодо створення передумов для модернізації мережі закладів освіти)» (доопрацьований станом на 29.05.2025). URL: <https://mon.gov.ua/ministerstvo-2/diyalnist/regulyatorna-politika/opriyudnennya-proektiv-regulyatornikh-aktiv>

доцільно узгодити з покроковим стратегічним планом, який відображатиме роль кожного суб'єкта у процесі змін, та їх етапи.

2. Для законодавчого регулювання вбачається важливим звернути увагу, що План заходів, спрямованих на виконання Комплексного стратегічного плану реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023–2027 роки, передбачає розроблення концепції розвитку відомчої освіти шляхом консультації з міжнародними партнерами, якому має передувати комплексний аудит освітніх потреб органів правопорядку.

3. Пропонування МОН у доопрацьованому законопроекті «Про внесення змін до деяких законів України (щодо створення передумов для модернізації мережі закладів освіти)» іншого регулювання, аніж передбачено Концепцією законопроекту, направленою уряду за рішенням Комітету Верховної Ради України з питань правової політики, може свідчити про відсутність узгодженого алгоритму виконання різними органами влади рекомендацій Європейської Комісії. У зв'язку з тим, що низкою урядових документів передбачено розроблення МОН такого законопроекту, задля запобігання виникненню суперечностей у частині принципів інституційного розмежування підготовки правників та фахівців органів правопорядку вбачається доцільним узгодити між собою зміст зазначених законодавчих ініціатив.

4. Відсутність Стратегії розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2025–2029 роки може ускладнити процес подальшого нормативного врегулювання з погляду узгодженості етапів реалізації реформи правничої освіти.

5. У контексті того, що Дорожня карта з питань верховенства права відносить питання реформи правничої освіти до розділу «Правосуддя», а Європейська Комісія у своїх звітах включає цю реформу до розділу 23 «Судова влада та основоположні права», розмежовуючи питання правничої освіти та освіти загалом, актуальності набуває інституційне забезпечення цього процесу. З урахуванням широкого переліку виконавців у дотичних урядових документах (МОН, Мін'юст, МВС тощо), варто розглянути питання щодо визначення органу виконавчої влади, який виступить координатором реалізації реформи правничої освіти задля ефективної реалізації рекомендацій Європейської Комісії.

6. Позбавлення ЗВО зі специфічними умовами навчання права готувати фахівців за спеціальністю «Право» може призвести до зменшення кількості вступників. Відповідно, може постати питання щодо раціональної кількості таких ЗВО, зокрема у сфері управління МВС. Отже, корисним вбачається закласти у законодавче врегулювання відповідь на питання стосовно перспектив оптимізації закладів вищої освіти зі специфічними умовами навчання.

7. Доцільно окреслити кроки перехідного періоду у процесі розмежування освіти правників та підготовки фахівців органів правопорядку – встановити строки для підготовки органами виконавчої влади змін до низки

підзаконних актів, оновлення кваліфікаційних вимог і стандартів, зокрема вимог щодо наявності вищої юридичної освіти за спеціальністю «Право». Відповідно, кваліфікаційні вимоги до посад в органах правопорядку мають бути узгоджені з трансформаційними процесами.

8. Для забезпечення принципу правової визначеності та недопущення порушення права на освіту, варто зважати на необхідність передбачуваності результатів заходів з інституційного розмежування освіти правників та підготовки фахівців органів правопорядку для абітурієнтів, студентів, науково-педагогічного складу закладів освіти, яких торкнеться реформа. Для цього доцільно окреслити часові межі реалізації цих заходів, з урахуванням повного циклу навчання, визначитися з гарантіями дотримання прав відповідних осіб, зокрема права студентів, які вже навчаються, закінчити навчання зі збереженням освітніх умов.

Окреслення часових меж, в яких буде припинено новий набір здобувачів до ЗВО зі специфічними умовами навчання та інших, за спеціальністю «Право», а для ЗВО зі сфери управління МОН – за спеціальністю «Правоохоронна діяльність», на нашу думку, сприяло б ефективній реалізації реформи.

З огляду на те, що у ЗВО зі специфічними умовами навчання сформовано значний педагогічний склад, вбачається доцільним передбачити компенсаторні механізми для збереження кваліфікованих науково-педагогічних кадрів у системі юридичної освіти.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені у документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*