

УДК 378.1

Сумской Дмитрий Александрович

ЮРИДИЧЕСКОЕ ОБРАЗОВАНИЕ В РОССИИ: ИСТОРИЯ, ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

В статье анализируется ретроспектива и современное состояние юридического образования в России, раскрываются проблемы, с которыми столкнулись вузы страны, осуществляющие подготовку юристов. Автор вносит предложения по реформированию юридического образования.

Ключевые слова: юриспруденция, образование, бакалавриат, магистратура, аккредитация, аттестация.

Sumskoy Dmitry A.

LEGAL EDUCATION IN RUSSIA: HISTORY, PROBLEMS AND PROSPECTS

The article analyzes the retrospective and current state of legal education in Russia, describes the problems faced by the Universities involved in the training of lawyers. The author makes proposals for the reform of legal education.

Key words: jurisprudence, education, bachelor, master, accreditation, certification.

Уже 22 года Россия переживает бум юридического образования. Специальность «юриспруденция» стала одной из самых массовых на рынке образовательных услуг. Это легко объяснить, поскольку произошли изменения в общественном строе, которые вызвали увеличение спроса на юристов. Достаточно привести следующий пример: если раньше все вузы Советского Союза выпускали правоведов меньше, чем работало юристов в одном городе Мадриде, то сейчас картина резко изменилась – в России, по словам помощника Президента Российской Федерации А. А. Фурсенко, обучается более 700 тысяч студентов-юристов. Это обусловлено не только увеличением спроса на юристов, но и спецификой нашей профессии, ведь многие связывают ее с высокой зарплатой, влиятельностью, престижностью и так далее.

Нужно отметить, что для России это явление не новое. Так, О. Е. Кутафин, выступая на парламентских слушаниях в Совете Федерации в феврале 2005 года по теме «Юридическое образование в России: перспективы и проблемы», отмечал, что в 1864 году после судебной реформы в России тоже начался бум на юристов. Дело доходило до того, что 50 % всех студентов в Российской империи были юристами. Правда, потом ситуация несколько изменилась: был такой наплыв выпускников, что рабочих мест не хватало, и они разделились на тех, кто способен работать по специальности, и тех, кто не способен. То есть речь шла о перепроизводстве юристов. А что у нас сейчас?

По словам Председателя Счетной палаты Российской Федерации, сопредседателя Ассоциации юристов России С. В. Степашина, в настоящее время в нашей стране насчитывается 1165 юридических вузов, факультетов и филиалов, в то время как в СССР их численность составляла всего 52 [1].

Указанная проблема стала и предметом различных социологических опросов. Так, например, в социологическом опросе, проведенном на форуме Александра Федорова в мае 2006 года по инициативе газеты «ЭЖ-Юрист», приняло участие более 1000 юристов. На вопрос «Как вы оцениваете состояние современного юридического образования в Российской Федерации?» 44 % респондентов оценило его как ухудшающееся, а еще 19 % – как застой.

При этом хотелось бы отметить, что вопрос качества юридического образования является далеко не новым. Так, например, еще в 1986 году на совместном заседании коллегий Минвуза, Минюста и Прокуратуры СССР обсуждался вопрос об относительно низком уровне подготовки юристов по вечерней и заочной формам обучения.

На съезде Союза юристов СССР (ныне Международный союз юристов) в декабре 1989 года была утверждена Общегосударственная программа развития юридического образования на 1990–2000 годы.

Позднее Ассоциацией юридических вузов была разработана согласованная с Минюстом России, Генеральной прокуратурой, Правовым управлением Администрации Президента России и другими заинтересованными ведомствами Программа развития юридического образования в Российской Федерации на 1996–2000 годы. Судьба этих программ, по словам М. Н. Марченко, почетного

президента Ассоциации юридических вузов, оказалась такой же, как и судьба последующей Программы развития юридического образования в Российской Федерации на 2006–2010 годы, представленной в Минобрнауки России. А именно: никакой реакции со стороны этого органа государственной власти [2].

При этом следует согласиться с мнением многих ученых о том, что кризис юридического образования поразил, хотя и в разной степени, все без исключения юридические вузы страны, и, несомненно, носил системный характер. К основным «слагаемым» кризисного состояния юридического образования можно отнести следующие.

1. Дефицит высококвалифицированных преподавательских кадров и резкое падение уровня юридического преподавания.

Данная проблема возникла в начале 1990-х годов и была связана с тяжелой социально-экономической ситуацией в стране, когда преподаватели, для того чтобы выжить, были вынуждены искать новую работу (зачастую в качестве мест работы такие лица выбирали совсем не вузы, а адвокатские бюро, нотариальные палаты, коммерческие банки, юридические фирмы, т. е. организации, работа в которых приносила намного больший доход, нежели преподавательская деятельность). В этом заключается одна из отличительных особенностей профессии юриста – высокопрофессиональный юрист всегда будет зарабатывать больше доктора юридических наук, профессора, работающего по основной должности в юридическом вузе и не имеющего никаких иных побочных заработков. Именно поэтому даже сейчас большинство аспирантов после успешной защиты диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук не остается в вузе.

Такая ситуация в стране привела к тому, что многие молодые активные преподаватели ушли из вузов. И в преподавательской среде образовался своеобразный вакуум, который начал заполняться людьми, не имеющими юридического образования, но имеющими какие-либо ученые степени (например, кандидатами и докторами философских, педагогических, исторических и даже технических наук), или людьми, совсем недавно получившими юридическое образование и не имеющими никакого профессионального опыта в этой сфере. Все это не могло не сказаться на качестве юридического образования, хотя надо заметить, что в течение последних лет ситуация меняется к лучшему.

В связи с этим, не случайно, согласно результатам уже упоминавшегося мной социологического опроса, в качестве основных проблем юридического образования в России респондентами были названы следующие:

- оторванность от практики (44 %);
- нехватка квалифицированных преподавательских кадров (36 %).

2. Резкое снижение фундаментальных научных исследований, методической и методологической работы в юридических вузах.

По верному замечанию М. Н. Марченко, перспективные научные исследования стали все чаще подменяться прикладными исследованиями, а серьезные монографические работы – объемными, имеющими сиюминутный рыночный спрос комментариями административного, финансового, гражданского, уголовного и иного законодательства.

Сейчас преподаватель-юрист (если он не является маститым доктором юридических наук) может опубликовать монографию, содержащую результаты своих научных исследований, как правило, только за свой счет, поскольку издательство не заинтересовано в публикации таких трудов. Максимальную прибыль издательству приносят публикации комментариев к законодательству и учебной литературы. Здесь заложена еще одна проблема – в нашей стране на сегодняшний день публикуется огромное количество низкопробной учебной юридической продукции. Доброкачественная учебная литература буквально утонула в потоке низкопробной продукции.

Сегодня практически каждый вуз (причем совсем неважно какой – государственный или негосударственный) считает своим долгом издать хотя бы один свой учебник. Причем качество этих учебников вызывает большие сомнения... Не говоря о том, что авторы этих учебников зачастую друг у друга переписывают одни и те же ошибки. По словам О. Е. Кутафина, в России по конституционному праву издано 75 учебников. И что, все они качественные? Нет, конечно же! Тогда возникает вопрос – почему никто не контролирует качество таких учебников?

3. Третьей проблемой является ориентация большинства юридических вузов из-за финансовых и иных причин не столько на качественную сторону обучения, сколько на количественный

набор студентов, обучающихся с полным возмещением своих затрат на образование (т. е. студентов-контрактников).

Еще одной проблемой является переход с 2009 года на двухуровневую систему подготовки – бакалавриат и магистратуру. Не затрагивая дискуссионный и, на наш взгляд, не до конца проработанный вопрос об адаптации абсолютно не схожего с зарубежным российского юридического образования к Болонскому процессу, хотелось бы обратить внимание на следующую ситуацию. Дело в том, что некоторые из работодателей неоднозначно относятся к выпускникам с дипломами бакалавров юриспруденции, в то же время в Российской Федерации до сих пор не разработан и официально не утвержден список тех должностей, которые могут быть предложены юристам-бакалаврам.

Следует заметить, что проблемы в сфере юридического образования прекрасно знают и органы государственной власти России. Так, еще в 2009 году Президент Российской Федерации Д. А. Медведев издал сразу несколько правовых актов, посвященных высшему юридическому образованию: Указ от 26 мая 2009 года № 599 «О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в Российской Федерации» [3] и распоряжение от 5 ноября 2009 года № 740-рп «О Межведомственной комиссии по вопросам повышения качества высшего юридического образования» [4].

Каковы основные предложения по реформированию юридического образования?

1. Внедрение новых образовательных стандартов. Во исполнение упомянутого Указа Президента России приказами Министерства образования и науки Российской Федерации в 2010 году утверждены федеральные государственные образовательные стандарты по направлению подготовки бакалавриата и магистратуры «Юриспруденция». В них установлены жесткие ограничения – наличие в структуре вуза не менее 4 юридических кафедр (для подготовки бакалавров) и не менее 6 кафедр – для подготовки магистров. При этом хотел бы обратить внимание на то, что при подготовке магистров федеральным стандартом установлена самая высокая остепененность по выпускающей кафедре по сравнению с иными направлениями подготовки в России – не менее 40 % ставок должны занимать доктора наук!

2. Ужесточение подходов к лицензированию и аккредитации юридических вузов. Действительно, не совсем понятно – с чьей легкой руки лицензионные и аккредитационные требования к подготовке юристов были поставлены в один ряд с химиками, инженерами, менеджерами, экономистами и т. п.?

Представляется верной точка зрения А. А. Фурсенко о том, что лицензирование и аккредитация юридических вузов должна быть основана на востребованности выпускников со стороны работодателя. В стандартах установлены жесткие требования к организации практик, в том числе требования по созданию юридических клиник и обязательное участие студентов в бесплатных консультациях населению. Представляется, что нам и дальше нужно ужесточать требования к организации практики студентов. Это вполне естественно, – например, в Германии 80 % выпускников трудоустроивается именно по результатам прохождения практики. А у нас на сегодняшний день вообще нет никакой связи между прохождением практики и трудоустройством выпускника.

Именно поэтому в качестве основного направления для развития юридического образования 50 % (т. е. половина!) респондентов уже упоминавшегося социологического опроса назвали усиление практической направленности в подготовке юристов.

При этом требования работодателей к будущим юристам далеко не во всем совпадают с требованиями, которые предъявляются преподавателями вуза к студентам. Для подтверждения этого факта приведу довод заведующей кафедрой предпринимательского права Высшей школы экономики профессора О. М. Олейник. Обобщив различные публикации о проблемах трудоустройства выпускников юридических вузов, она выделила 4 требования, которые работодатели предъявляют к нашим выпускникам.

Работодатели хотят (это примерно 20 % работодателей), чтобы наш выпускник:

- 1) имел специальные юридические знания;
- 2) умел искать информацию и работать с ней. Это примерно 30 % работодателей;
- 3) имел социально-психологические навыки работы в коллективе, то есть, чтобы человек пришел и мог работать в коллективе, с людьми. Это еще примерно 30 % работодателей.

И, наконец, примерно 20 % работодателей хотят, чтобы у выпускников были так называемые вспомогательные навыки: работа с компьютером, знание иностранного языка и так далее.

Итого, как видите, на специальные знания отводится примерно 20 %. Все остальное остается вне сферы деятельности преподавателей юридического профиля.

Таким образом, из примера видно, что проблему подготовки юридических кадров нельзя сводить сугубо к тому, какие квалифицированные (или неквалифицированные) преподаватели читают блок профессиональных (специальных) дисциплин.

3. Совершенствование планирования объемов подготовки специалистов.

По меткому замечанию В. Ф. Яковлева, в России сейчас готовят юристов неизвестно для чего, неизвестно для кого, ориентируясь, так сказать, в общее пространство.

С распадом Советского Союза ушла в прошлое система планового распределения. В связи с этим, к сожалению, никто не знает потребностей общества в юристах. В нашей стране вообще нет номенклатуры должностей, которые должны заполняться людьми, имеющими высшее юридическое образование. То есть, она есть, но она не полная. Понятно, что судьей, следователем, прокурором, адвокатом, нотариусом может быть только человек, имеющий высшее юридическое образование. А как быть с огромной армией государственных и муниципальных служащих? Большая часть из них так или иначе работает с правом. Почему у нас низкий уровень принимаемых управленческих актов? Потому что нормы права зачастую принимаются и толкуются людьми, не имеющими знаний о праве или имеющими дилетантское представление о нем.

В связи с этим, в первую очередь, необходимо выявить потребности общества в кадрах юридического профиля. Почему много юристов в США, Франции, Германии? И никто там не кричит о перепроизводстве юристов.

Представляется необходимым провести единовременный учет юридических кадров в стране. В свое время Министерство юстиции СССР провело единовременный учет по состоянию на 1 марта 1973 года. И данные этого учета позволили определить потребность в юридических кадрах.

Никакие механические шаги по снижению контрольных цифр набора на юриспруденцию, предпринимаемые Министерством образования и науки Российской Федерации, ни к чему хорошему не приведут. В доказательство этого тезиса приведу слова А. А. Фурсенко о том, что в 2004 году министерство на 12 тысяч человек сократило набор на юриспруденцию на бюджетной основе, а контрактный набор в российские вузы по этой специальности сразу вырос на 105 тысяч человек!

4. Необходимо разработать профессиональные стандарты в сфере юриспруденции, предназначенные для определения должностных обязанностей юристов, планирования их профессионального роста, организацию профессиональной подготовки и повышения квалификации юридических кадров.

5. Определенной гарантией качества юридического образования может и должна быть общественная аккредитация. Правда, с ней тоже не так все просто. Во-первых, необходимо разработать и закрепить в каком-нибудь подзаконном акте требования, предъявляемые к организациям, которые могут проводить общественную аккредитацию. Во-вторых, следует разработать процедуру проведения общественной аккредитации, которая также должна быть утверждена соответствующим подзаконным актом. В-третьих, нужно определить критерии и требования, которые могут быть проверены или предъявлены к вузу и к подготовке специалиста.

На сегодняшний день такие нормативные правовые акты отсутствуют, что не помешало Министерству образования и науки Российской Федерации в январе 2008 года заключить соглашение с Общероссийской общественной организацией «Ассоциация юристов России» о проведении совместной аккредитации вузов, занимающихся подготовкой юристов. На 18 апреля 2013 года общественную аккредитацию прошло 103 вуза, предполагается завершить ее до конца 2013 года.

В соответствии с п. 4 Указа Президента Российской Федерации от 12 мая 2012 года № 599 «О реализации государственной политики в области образования и науки» [5] Правительству Российской Федерации предписано совместно с общероссийскими объединениями работодателей и ведущими университетами с привлечением ученых Российской академии наук и международных экспертов представить в декабре 2014 года предложения по проведению общественно-профессиональной аккредитации образовательных программ высшего профессионального образования, в первую очередь по направлениям подготовки (специальностям) в области юриспруденции, экономики, управления и социологии.

6. Представляется необходимым изменить правила государственной аттестации выпускников. Для этого целесообразно обратиться к опыту ведущих стран мира. Так, например, в Германии обучение студента-юриста завершается сдачей первого государственного экзамена, цель которого – проверить знания важнейших дисциплин. После этого в обязательном порядке студент проходит оплачиваемую подготовку в нескольких юридических учреждениях (нечто похожее на стажировку в отечественном понимании). По окончании этой подготовительной службы должен быть сдан чрезвычайно жесткий второй государственный экзамен – так называемый экзамен по профессии. При этом состав комиссии по приему этого так называемого второго государственного экзамена образует глава субъекта федерации (земли) Германии, включая в нее известных адвокатов, прокуроров и судей. Результаты первого и второго экзаменов регулярно анализируются в юридической литературе. В частности, по данным Министерства юстиции Германии в 1998 году первый экзамен в ФРГ сдавали 17,7 тысячи человек, выдержали 69 %; а второй экзамен сдавали 12 тысяч человек, выдержали 86,1 % [6]. А что же у нас?

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 30 декабря 2012 года № 2620-р[7] утвержден План мероприятий («дорожная карта») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки», которым предусмотрено создание в 2013–2016 годах системы оценки качества подготовки бакалавров путем введения специального федерального экзамена бакалавров и внедрение его в штатном режиме с 2017 года.

В настоящее время Московским государственным юридическим университетом имени О. Е. Кутафина завершается выполнение государственного контракта с Минобрнауки России, в соответствии с которым должна быть сформирована и апробирована модель системы оценки и сертификации профессиональных квалификаций в области юриспруденции. Также должны быть разработаны и апробированы модели центров сертификации профессиональных квалификаций и экспертно-методического центра в области юриспруденции. Предполагается, что на первом этапе выпускники российских вузов в добровольном порядке будут сначала сдавать тестирование по юриспруденции. В случае успешной сдачи подобного теста они будут допущены к сдаче соответствующего экзамена в центре сертификации профессиональных квалификаций. Лицу, успешно прошедшему такие испытания, будет выдан сертификат, который будет своеобразным «допуском в профессию». При этом на первом этапе вся эта процедура будет происходить добровольно. Однако, впоследствии, лицо, не прошедшее такую сертификацию, не сможет заниматься юридической деятельностью. Такие центры будут созданы в каждом федеральном округе. По договоренности с УМО вузов России по образованию в области юриспруденции создание такого центра по Северо-Кавказскому федеральному округу предполагается на базе Северо-Кавказского федерального университета.

Литература

1. Кузьмин В., Куликов В. Законный брак // Российская газета. – 2009. – 17 апреля 2009 года. – № 68 (4892).
2. Марченко М. Н. Юридическая наука и юридическое образование в современной России // Юридическая наука и методология преподавания юридических дисциплин в условиях реформирования системы высшего образования. – Ростов-н/Д., 2009.
3. СЗ РФ. 2009. № 22. Ст. 2698.
4. СЗ РФ. 2009. № 45. Ст. 5339.
5. СЗ РФ. 2012. № 19. Ст. 2336.
6. Жалинский А., Рерихт А. Введение в немецкое право. – М., 2002. – С.82–83.
7. СЗ РФ. 2013. № 2. Ст. 149.