

Романовская Ольга Валентиновна,
доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой государственно-правовых
дисциплин Пензенского государственного
университета

Правовая наука и юридическое образование сквозь призму реформ

Объявленная реформа высшего образования находится на пике общественных обсуждений. Начало санкционного режима затронуло многие аспекты международного сотрудничества — образование и наука не остались в стороне. Это обуславливает поиск путей выхода из сложившейся ситуации, а значит, и определяет национальный вектор развития всей гуманитарной сферы. Однако главная задача любой образовательной системы — подготовка высококвалифицированных специалистов, что должно определять цель любой реформы. Изменения не должны исходить из достижения внешнего результата, который может в течение непродолжительного времени подвергаться кардинальным трансформациям. Сущность и содержание реформ — создание эффективной модели передачи знаний (в самом широком смысле этого слова). Данный тезис подтверждается также понятием образования, которое можно найти в статье 2 Федерального закона от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

В конце XX века преобразования системы высшего образования строились на принципах Болонской модели. Болонский процесс штудировался как основа всех последовавших преобразований. По-видимому, необходимо сделать несколько уточнений.

Точка отсчета Болонского процесса — 1 июля 2000 года. С этой даты для Российской Федерации вступила в силу Конвенция о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе (далее — Конвенция) (заключена в городе Лиссабоне 11 апреля 1997 года). Конвенция ратифицирована Федеральным законом от 4 мая 2000 года № 65-ФЗ «О ратификации Конвенции о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию в Европейском регионе». Процедура денонсации Конвенции не запущена. Каких-либо официальных объявлений на этот счет произведено не было.

Болонский процесс получил название по городу Болонья (Италия), в котором проходило совещание министров образования 29 стран Старого Света, закончившееся принятием Декларации о создании общеевропейского пространства высшего образования от 19 июня 1999 года.

Предпосылками принятия декларации (а затем и Конвенции) послужили интеграция экономик европейских стран, понимание Европы как единого пространства, повышение мобильности трудовых ресурсов, потребность в увеличении конкурентоспособности европейской системы образования и др. В декларации отмечается: «Мы являемся свидетелями возрастающего понимания все большей части политического и академического мира в потребности установления более тесных связей во всей развивающейся Европе, в формировании и укреплении ее интеллектуального, культурного, социального и научно-технологического потенциала». В документе также определены цели, к которым будут стремиться страны-участники:

— принятие системы легко понимаемых и сопоставимых степеней, в том числе через внедрение Приложения к диплому;

— принятие системы, основанной по существу на двух основных циклах — постепенного и постепенного. Доступ ко второму циклу будет требовать успешного завершения первого цикла обучения продолжительностью не менее трех лет;

— внедрение системы зачетных единиц по типу *ECTS* — европейской системы перезачета зачетных единиц трудоемкости, как надлежащего средства поддержки крупномасштабной студенческой мобильности;

— содействие мобильности путем преодоления препятствий эффективному осуществлению свободного передвижения и др.

Рабочим органом Болонского процесса выступает Европейское пространство высшего образования (далее — ЕПВО), где высшим руководящим органом является Конференция министров образования стран ЕПВО. Периодичность заседаний — один раз в два – три года. Ближайшее должно пройти летом 2024 года в Албании.

Иными словами, главная цель Болонского процесса — создание единого европейского образовательного пространства (формы и методы достижения цели вторичны). Интеграция европейских стран, интернационализация правовых систем стали условиями Болонского процесса. Не вдаваясь в подробности всего происходящего в Старой Европе, можно задать иным вопросом: завершён ли процесс единого образовательного пространства в Российской Федерации? Достаточно рассмотреть вопрос перевода студента из одной образовательной организации в другую (кто напрямую сталкивался с такими ситуациями, прекрасно понимает, о чем идет речь и тех сложностях с переаттестацией и перезачетами), чтобы убедиться в сложностях получения образования в разных образовательных организациях по системе сложения зачетных единиц трудоемкости. Болонский процесс предполагает, что студент должен быть мобильным. Это его одна из главных задач. Можно ли указывать на мобильность российского студенчества? — вопрос с далеко не однозначным ответом.

Одним из последствий Болонского процесса стало разделение на уровни образования, что изначально не нашло поддержки ни у работодателей, ни у родителей абитуриентов. Более того, понимание такого разделения отсутствует до сих пор. В середине 90-х годов XX века было достаточно распространено мнение, что магистры — это кадры, подготавливаемые для научной деятельности, некий переход от высшего образования к ученой степени кандидата наук. Сейчас магистратура многими рассматривается как высшее образование, но с неким бонусом. К тому же возможность получения магистерского диплома стала кратким путем для приобретения юридического образования. Для поступления в магистратуру необязательно освоить юридическую программу бакалавриата или специалитета. Дискуссии на эту тему ведутся длительное время, но они так и не привели к логичному результату: введению ограничений для лиц, не имеющих профильного образования.

К бакалаврам всегда присутствовало двойственное отношение. С одной стороны, бакалавр — это такой же специалист с высшим образованием, что лишало смысла получения образования в специалитете и магистратуре. Трата времени приводит к одинаковому результату на выходе. При обучении на коммерческой основе бакалавриат выступает еще и формой экономии денежных средств. С другой стороны, некоторые работодатели, наградив эпитетом «бакалейщики», считали, что студент должен проучиться не менее пяти лет, чтобы его можно было воспринимать как подготовленного работника, способного решать соответствующие профессиональные задачи.

Если подвести общий итог, то можно уверенно заявить: в российском обществе не сформировалось понимание разделения на уровни образования. Не способствует пониманию и введение профессиональных стандартов. В области профессиональной деятельности — 09 Юриспруденция (утверждена приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 29 сентября 2014 года № 667н) принято всего четыре профессиональных стандарта:

- 09.001 Следователь-криминалист;
- 09.002 Специалист по конкурентному праву;
- 09.003 Специалист по операциям с недвижимостью;
- 09.004 Специалист в сфере предупреждения коррупционных правонарушений.

Ни один из них не охватывает массовый вид юристов как профессиональных работников. Подобное отношение к «быстроте» принятия профессиональных стандартов отчасти происходит в силу того, что во многих законах, определяющих особенности юридической профессии, изначально заложены требования к уровню образования. Например, Федеральный закон от 1 октября 2019 г. № 328-ФЗ «О службе в органах принудительного исполнения Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» определяет, что квалификационные требования к образованию сотрудника устанавливаются для разных категорий должностей Указом Президента Российской Федерации от 25 декабря 2019 года № 618 «О некоторых вопросах прохождения службы сотрудниками органов принудительного исполнения Российской Федерации» и приказом Федеральной службы судебных приставов Российской Федерации от 17 января 2020 года № 102 «Об установлении квалификационных требований...». Подробное описание квалификационных требований в указанных нормативных актах не способствует принятию профессиональных стандартов, поскольку потребность в них носит минимальный характер, тем самым снижается и обозначенная связь образовательных стандартов с профессиональными стандартами. Законодатель изначально выбрал иную модель формирования системы квалификационных требований для лиц, претендующих на юридическую профессию.

Дополнительные сложности в анализе юридического образования создают внутренние разделения. Так, в системе бакалавриата действуют два ФГОС ВО по укрупненной специальности «Юриспруденция»:

— 40.03.01. Юриспруденция, утвержден приказом Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 13 августа 2020 года № 1011;

— 40.03.02. Обеспечение законности и правопорядка, утвержден приказом Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 27 июля 2021 года № 677.

В специалитете уже четыре:

— 40.05.01. Правовое обеспечение национальной безопасности;

— 40.05.02. Правоохранительная деятельность;

— 40.05.03. Судебная экспертиза;

— 40.05.04. Судебная и прокурорская деятельность.

В магистратуре разделение отсутствует. Действует единый ФГОС ВО магистратура по направлению подготовки 40.04.01. Юриспруденция, утвержденный приказом Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 25 ноября 2020 года № 1451.

Обратим внимание, что в каждом стандарте — единая область профессиональной деятельности: 09. Юриспруденция. В каждом стандарте есть уточнение: «Выпускники могут осуществлять профессиональную деятельность в других областях профессиональной деятельности и (или) сферах профессиональной деятельности при условии соответствия уровня их образования и полученных компетенций требованиям к квалификации работника».

Вопросы возникают при сопоставлении карты компетенций по всем уровням высшего образования. Так, Перечень общепрофессиональных компетенций бакалавриата 40.03.02. Обеспечение законности и правопорядка и специалитета 40.05.01. Правовое обеспечение национальной безопасности, 40.05.02. Правоохранительная деятельность практически идентичен. Более того, практически при полном совпадении общепрофессиональных компетенций при обучении по специальности «Правоохранительная деятельность» обучающийся освоит 13 компетенций, а при обучении по специальности «Национальная безопасность» — 9. Иными словами, в первом случае за пять лет осваивается больше общепрофессиональных компетенций, что вызывает логичные вопросы к специальности «Национальная безопасность»: в чем ее специфика? Если осваивается меньше компетенций, то применим ли уровень специалитета? Аналогичные вопросы возникают при сопоставлении компетенций бакалавриата и специалитета.

Создается впечатление, что составители стандартов не понимали разницу по многим компетенциям, которая бы различала обучающихся в зависимости от получения ими уровня образования. Например, ОПК–4 в категории «Толкование права» в бакалавриате звучит: «Способен профессионально толковать нормы права», а в категории «Толкование права» в магистратуре ОПК–3: «Способен квалифицированно толковать правовые акты, в том числе в ситуациях наличия пробелов и коллизий норм права». Содержательная сторона компетенций практически идентична.

Сопоставление программы специалитета по специальности 40.05.04. Судебная и прокурорская деятельность с иными программами специалитета в части анализа общепрофессиональных компетенций также вызывает некоторое недоумение, поскольку в этой программе решили выделить только категорию «Теоретические и практические основы профессиональной деятельности», в которой изложены девять компетенций. В иных программах специалитета — пять (шесть) категорий. При этом сами ОПК также во многом совпадают. Например, ОПК–2 в специальности 40.05.04: «Способен определять правовую природу общественных отношений, профессионально квалифицировать факты и правоотношения»; ОПК–4 в специальности «Правоохранительная деятельность»: «Способен оперировать основными общеправовыми понятиями и категориями, анализировать и толковать нормы права, давать юридическую оценку фактам и обстоятельствам».

Некоторый парадокс существует с ФГОС ФО по специальности «Судебная и прокурорская деятельность». Первоначально специальность была введена в 2017 году (приказ Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 16 февраля 2017 года № 144), когда появился ФГОС ВО третьего поколения (так называемый 3+). Сейчас действует ФГОС ВО 3++, утвержденный приказом Министерства науки и высшего образования Российской Федерации от 18 августа 2020 года № 1058. При этом общепрофессиональные компетенции не отражают специфики подготовки будущих работников прокуратуры и будущих судей. Профессиональные компетенции должны отталкиваться от профессиональных стандартов, утверждение которых

маловероятно в силу того, что требования к судьям и работникам прокуратуры определены специальными законами:

— Закон Российской Федерации от 26 июня 1992 года № 3132-1 (ред. от 10.07.2023, с изм. от 27.11.2023) «О статусе судей в Российской Федерации»;

— Федеральный закон от 17 января 1992 года № 2202-1 (ред. от 25.12.2023) «О прокуратуре Российской Федерации».

Закон о статусе судей устанавливает, что судьей может быть гражданин Российской Федерации, имеющий высшее юридическое образование по специальности «Юриспруденция» или высшее образование по направлению подготовки «Юриспруденция» квалификации (степени) «Магистр» при наличии диплома бакалавра по направлению подготовки «Юриспруденция». Соотношение указанной нормы и наименования специальности показывает, что лицо, окончившее высшее учебное заведение по специальности «Судебная и прокурорская деятельность», не имеет права претендовать на должность судьи. Не исправит ситуацию даже получение квалификации магистра по специальности «Юриспруденция», поскольку Закон четко указывает на обязательность наличия двух уровней образования: бакалавриата, а затем магистратуры. Напомним, что такая специальность существует в образовательном пространстве Российской Федерации уже более пяти лет, что не привело к внесению изменений в законодательстве о статусе судей.

На данную нестыковку постоянно обращают внимание в юридическом научном сообществе. Е. В. Бурдина отмечает «...потребность в более широкой трактовке образовательного ценза»¹. С. С. Харитонов считает, что данный пробел можно решить с помощью принятия профессионального стандарта, однако данный документ утверждается Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации². Он по определению не может скорректировать федеральный закон.

О. И. Виляк подчеркивает, что «...решающее значение для определения требований, предъявляемых к образованию претендентов на должности судей (как, впрочем, и представителей иных профессий) имеет не столько наименование специальности, по которой претендент должен получить высшее юридическое образование, сколько ее содержательные характеристики, позволяющие оценить профессиональный уровень и качество образования»³. Данный тезис не утрачивает свою актуальность, поскольку объявленная реформа высшего образования затрагивает смену наименований уровней образования, что автоматически приведет к полному пересмотру федеральных государственных образовательных стандартов. Появление новых уровней обусловит необходимость внесения изменений в Закон о статусе судей, который четко привязан к двухуровневой системе «бакалавриат + магистратура».

Таким образом, совершенствование юридического образования необходимо начать с его универсализации в той части, в которой это прослеживается и в настоящее время, при реализации компетентностного подхода к структуре образовательного процесса. Это приведет к ликвидации дублирующих специальностей и появлению одной базовой программы — «Юриспруденция», в рамках которой любой студент должен получить универсальные и единые для всех общепрофессиональные компетенции. Дальнейшая специализация должна происходить в зависимости от того, какую профессиональную направленность выберет выпускник. Будет ли это происходить в рамках магистратуры или специализаций — это вопрос уже является частным, не влияющим на принципиальный подход создания единого юридического образовательного пространства.

¹ Бурдина Е. В. Конституционно-правовое содержание требования об образовании кандидатов в судьи // Российский судья. 2021. № 2. С. 41–46.

² См.: Харитонов С. С. Об оправданности требований к образовательному цензу для кандидата на должность военного судьи // Право в Вооруженных Силах. 2019. № 2. С. 33–37.

³ Виляк О. И. О конституционализации юридического образования // Государственная власть и местное самоуправление. 2018. № 8. С. 3–16.