Игорь БАРЦИЦ

– проректор по научной работе
Российской академии государственной службы
при Президенте Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор



Диплом о юридическом образовании уже через пару лет из пропуска в юридическую практику превратится в непременное, но не единственное условие. Механизмы квалификационных экзаменов, существующие в системе нотариата и адвокатуры, арбитражных судов, станут обязательными и для всех иных юридических практик, в том числе и при поступлении на государственную службу.

Умственный капитал создается в хорошей юридической школе

Указ Президента Российской Федерации является одним из элементов общей линии на утверждение верховенства права, строительство правового государства, формирование правовой культуры. Вдумываясь в содержание поставленных задач, нам надо особо озаботиться тем, как готовить кадры юристов для государственной службы, для государства.

Остановлюсь на двух блоках вопросов: во-первых, на различных аспектах реализации Указа Президента, на проблемах администрирования процессами подготовки юридических кадров и далее – на задачах улучшения преподавательской практики.

Но прежде всего, о главном. Внимание к качеству юридического образования, на мой взгляд, обусловлено не только и не столько претензиями к количеству дипломов на тысячу добропорядочных граждан России, не курьезами из ответов на экзаменах, которыми делится профессура на научных конференциях, сколько осознанием, что среди многих ран нашей страны едва ли не самыми болезненными являются: состояние правоохранительной системы (профессиональное и нравственное), уровень правовой культуры, а вернее правового бескультурия в обществе, такое состояние общества, которое мы деликатно определяем как правовой нигилизм.

К сожалению, свой вклад в это состояние вносит и система юридического образования. Возможно, юристам своеобразно повезло. Экономисты, социологи, гуманитарии еще ждут своей очереди. Однако среди плюсов быть первыми есть и возможность оправдания совершаемых ошибок, объявив их «неизбежными перекосами и издержками».

На звание такого перекоса, в случае своей реализации, безусловно будет претендовать декларация о подразделении вузов на «профильные» и «непрофильные». В ходе анализа материалов Ассоциации юристов России, тех положений, которые стали основой для Указа Президента, глаз практически каждого администратора вуза зацепится за такую таинственную характеристику, как «профильный вуз». Если по аналогии... Сравним два определения – «красивая женщина» и «красивый мужчина». Первое понятие наполнено глу-

боким содержанием, и когда мы говорим «красивая женщина», то этими словами очень многое, если не все, сказано. Вариант же «красивый мужчина», как и определение «красивый пистолет», – понятие, не содержащее никакого смысла. Ну и что с того, что «красивый», а что еще он из себя представляет, стрелять умеет? То же самое с профильными вузами. Не уверен, что именно из-за подобного сравнения, но не могу не отметить с удовлетворением, что в тексте Указа Президента не нашлось места для этой оценочной категории.

В чем заключается эта профильность? Конечно, оптимальный вариант для выполнение указания об аккредитации вузов – чтобы в самом названии были эти ключевые слова: «юридический», «правовой» и тому подобные. Тогда критерию профильности будет удовлетворять ограниченный перечень из МГЮА, РПА, Саратовской государственной академии права. Профильность учебного и научного центра – это направленность на подготовку специалиста к юридической практике в конкретной сфере, в которой он планирует работать. Таких направлений не может быть много: публичное управление (объединяющее государственное и муниципальное управление); осуществление правосудия; прокурорско-следственная деятельность; правовое консультирование. Фантазию следует ограничить.

В этом случае выстраивается логичная структура учебных и научных центров: из осуществляющих первичную универсальную базовую подготовку правоведов на первом уровне и из учреждений, призванных дать подготовку более специализированную, углубленную, с приоритетами магистерских программ. Общеизвестно, что в рамках последних особое внимание уделяется исследовательской, научной составляющей. Другим важнейшим аспектом является проведение стажировок, практики в органах государственной власти, правоохранительных структурах.

Здесь важно понимание, что одной системе образования, без взаимодействия с юридической практикой вопрос профессиональной компетентности бакалавров и магистров не решить. Мы понимаем, что принять практиканта – небольшое удовольствие. Следовательно, необходимы гарантии и правовая регламентация обязательств принять студентов и магистрантов на практику. Рассчитывать только на добрую волю и понимание этого аспекта со стороны руководителей соответст-

В конце мая Президент России подписал Указ о совершенствовании юридического образования в стране. Это ответ руководства государства на инициативы Ассоциации юристов России, направленные на формирование правовой культуры во всех структурах российского общества.

В июне в Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации прошло собрание профессорско-преподавательского состава кафедр юридического цикла РАГС на тему **«О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ПОДГОТОВКЕ ЮРИДИЧЕСКИХ КАДРОВ В РАМКАХ РЕАЛИЗАЦИИ УКАЗА ПРЕЗИДЕНТА ОТ 26 МАЯ 2009 Г. «О МЕРАХ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ВЫСШЕГО ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ».**

Ученые, объективно комментируя причины, побудившие Президента России издать Указ, пытались найти выходы из сложившейся ситуации, призывая чаще прибегать к проверенному отечественному и зарубежному опыту. Советник Президента РФ, председатель Ассоциации юристов России, член-корреспондент РАН, заведующий кафедрой правового обеспечения рыночной экономики РАГС **В.Ф. Яковлев** напрямую связал право с двумя составляющими государственного развития – идеологией и геополитикой. В государстве, в котором отсутствует такое видение, всегда будет страдать и право. Современные кризисные явления в российской системе правоприменения В.Ф. Яковлев считает закономерным следствием 90-х гг. прошлого столетия, когда юридическое образование было поставлено слишком «на поток», в результате чего крайне пострадало его качество.

Член-корреспондент РАН, заведующий кафедрой государственного строительства и права РАГС **Г.В. Мальцев** рассмотрел проблемы нашего юридического образования относительно Болонского процесса, в который активно вовлечена Россия. Он призвал не копировать слепо стандарты узко-элитарной и в определенном смысле космополитической Болонской системы подготовки юристов, а наряду с ней использовать богатый опыт отечественных юридических факультетов и все то, что создавалось на этом поприще выдающимися русскими правоведами.

Заместитель начальника Государственно-правового управления администрации Президента России **С.В. Пчелинцев**, говоря о роли РАГС в системе подготовки юристов для Государственной службы, ратовал за повышение статусности учебников академии, увеличение числа публикаций ученых в рецензируемых периодических изданиях в России и за рубежом, более широкое участие специалистов в экспертной деятельности.

В выступлении проректора по научной работе РАГС, профессора **И.Н. Барцица** были обстоятельно проанализированы обсуждаемые научной юридической общественностью направления по усовершенствованию системы лицензирования и аттестации юридических вузов. Второй блок его выступления посвящался проблемам подготовки юридических кадров, прежде всего – для разных видов государственной службы.

Директор департамента государственной службы Минздравсоцразвития **В.А. Козбаненко** развил мысль о необходимости совершенствования системы дополнительного профессионального юридического образования для государственных служащих, включая переподготовку, стажировки и другие виды повышения квалификации.

Ученый секретарь академии, профессор **С.И. Носов** поднял ряд проблем подготовки и защиты научных исследований в диссертационных советах РАГС. Речь, прежде всего, о повышении ответственности научного сообщества за качество подготовки кандидатов и докторов наук, реальном вкладе в юридическую науку, практической пользе защищаемых результатов.

Предложения участников собрания направлены в Администрацию Президента Российской Федерации и в Ассоциацию юристов России.

вующих структур не приходится. Для меня как заведующего правовой кафедрой согласие принять наших учащихся на практику, как правило – итог личного одолжения. Но ведь необходимо системное решение.

Позволю обратиться к личному опыту. Я не очень высокого мнения об эффективности научного и педагогического туризма за рубеж. Забываются эти монотонные рассказы зарубежных коллег о том, как будет хорошо в России, если мы скопируем их нормативные акты и административные процедуры. Но что действительно остается в памяти – это ощущение от посещения органов власти или юридических корпораций, стиль общения и ведения переговоров, методики преодоления конфликтов и ролевые игры.

Не призываю формировать при вузах экскурсионные бюро, но магистрант или студент должен получить возможность воспринять эту атмосферу в органах власти и правоохраны нашей страны, крупных государственных корпорациях и бизнес-структурах. Хотя не исключено, что эффект может быть и обратным. Например, при виде обилия хрусталя и позолоты в органе, призванном бороться с неэффективным использованием бюджетных средств.

Рассуждая о мерах повышения качества юридического образования, о новых его формах, небесполезно взять в руки журнал учета труда преподавателя. В нем поименованы все те формы и методы образовательной деятельности, которые в ходе последующих многочисленных дискуссий будут преподноситься как инновационные и перспективные. Другой вопрос – в реализации этих форм, в нахождении эффективного механизма заинтересованности профессуры в их использовании. Причем заинтересованность здесь – категория не экономическая. Куда важнее имя, репутация, научная школа.

И здесь ничего нового. Юридические школы имперской России – это всегда именное юридическое образование. Школы Коркунова и Чичерина, Гессена и Петражицкого. Кстати, Лев Иосифович Петражицкий в 1907 г. ответил на многие сегодняшние вопросы в своем двухтомнике под названием «Университет и наука. Опыт теории и техники университетского дела и научного самообразования», первый том которого называется «Теоретические основы», а второй – «Практические выводы».

В своем первом томе профессор Петражицкий ставит «хорошую юридическую школу» намного выше бессистемного знания законов и кодификаций. Как современна его мысль, выраженная следующим образом: «В качестве юриста я готов, например, признать, что положительное знание ... русского гражданского права или уголовного уложения для русского юриста - ничтожный умственный капитал по сравнению с хорошей «юридическою школою», т.е. с хорошим владением приемами и навыками юридического мышления. Один хороший юрист в том смысле умнее, чем десять «законоведов». «Законоведом» в известной области может быть и волостной писарь или ходатай по делам невысокого разбора».

Однако если бы цитируемый автор был жив сегодня, то во втором томе ему все же пришлось бы внимательно рассмотреть проблемы профессиональной под-

В рамках разработки мер по реализации Указа Президента Российской Федерации от 26 мая 2009 г. № 599 «О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в Российской Федерации» в Российской академии государственной службы при Президенте Российской Федерации 18 июня 2009 г. состоялось обсуждение данного вопроса на общем собрании профессорско-преподавательского состава кафедр юридического цикла.

По итогам состоявшегося обсуждения выработаны предложения в программу реализации Указа Президента.

1. При разработке критериев оценки деятельности федеральных образовательных учреждений высшего профессионального образования по подготовке юридических кадров полагаем целесообразным учитывать:

- сложившиеся традиции подготовки юридических кадров;
- период работы по подготовке юридических кадров;
- специализации;
- численность студентов;
- обеспеченность профессорско-преподавательскими кадрами, долю остепененных преподавателей;
- количество изданных преподавателями вуза учебников, учебных пособий (практикумов), в том числе с грифом Министерства образования и науки Российской Федерации;
- наличие, объемы и качество наполнения библиотеки юридической литературой;
- количество публикаций, в том числе в известных зарубежных и ведущих российских юридических журналах, а также журналах Перечня Высшей аттестационной комиссии;
- число реализованных органами государственной власти Российской Федерации предложений по совершенствованию законодательства Российской Федерации;
- востребованность выпускников вуза на практике;
- наличие устойчивых связей с работодателями.

2. В целях совершенствования подготовки юридических кадров для системы государственной и муниципальной службы, сохранения сложившихся традиций подготовки управленческих кадров считаем необходимым:

- введение номенклатуры государственных должностей и должностей государственной службы, которые могут замещаться только при наличии высшего юридического образования;
- сохранение и развитие образовательных учреждений, осуществляющих специализированную подготовку юридических кадров для государственного аппарата, специальных видов деятельности;
- восстановление системы государственного заказа на подготовку государственных служащих (в том числе по специальности «юриспруденция»);
- размещение государственного заказа на подготовку государственных служащих в специализированных образовательных учреждениях (Российской академии государственной службы при

готовки. Практическая юриспруденция сегодня предполагает изменение самого подхода к преподаванию, стилю и методу. Скажем, профессор, заходя в аудиторию, должен поменять у себя в голове вступительную фразу с «сегодня я вам расскажу...» на «сегодня мы с вами обсудим...». Если угодно, это можно назвать деловой игрой или кейс-стади.

Далее. Следует признать, что диплом о юридическом образовании уже через пару лет из пропуска в юридическую практику превратится в непременное, но не единственное условие. Механизмы квалификационных экзаменов, существующие в системе нотариата и адвокатуры, арбитражных судов, станут обязательными и для всех иных юридических практик, в том числе и при поступлении на государственную службу. К слову, наша система подготовки кадров нуждается в сведениях о том, какова же на самом деле потребность в профессиональных юристах в органах государственной власти.

Более того: какие знания, в каком объеме востребованы уже непосредственно в конкретном государственном органе при реализации конкретных должностных полномочий в соответствующей позиции, в соответствующем структурном подразделении. Особенно если речь идет о дополнительном профессиональном образовании, которое закон обязывает получать каждого действующего служащего. Но вот, скажем, стажировка государственных служащих как наиболее эффективная (в смысле практического качества) форма дополнительного профессионального образования на сегодняшний день не получила нормативного урегулирования и поэтому не внедряется в широкую практику повышения уровня профессионализма и компетентности государственных гражданских служащих, прежде всего, юридического профиля.

Уже сегодня нужно обратиться к должностным регламентам гражданских служащих, как инструменту обеспечения профессионального уровня, где в качестве одного из важнейших квалификационных требований, которые предъявляются для замещения конкретной должности, заявлено наличие профессионального образования, в том числе юридического. Прежде всего, это будет касаться таких профильных органов власти, какими являются, например, Министерство юстиции, правовые структурные подразделения всех ведомств в системе государственного управления и т.д.

Системе юридического образования свойственна академическая перенасыщенность знаниями общего характера, не имеющего конкретного применения в профессиональной деятельности, что характерно для всей российской образовательной системы. Это связано с традицией подготовки интеллигента, человека культурного, образованного в широком смысле этого слова.

Ответ на вопрос: стоит ли отказываться от такого подхода в угоду рационализации и профессионализации образования? – не столь ясен, как может показаться с первого взгляда. Каков бы он ни был, но очевидная проблема для юридических кадров – наш великий и могучий русский язык. «Перефразировав» И.С. Тургенева, трудно не впасть в отчаяние при виде всего того, что совершается в наших юридических домах.

Президенте Российской Федерации, Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации, Финансовой академии при Правительстве Российской Федерации, других учебных заведениях) вне конкурсного порядка. (Внести соответствующие изменения в Федеральный закон от 21 июля 2005 г. N 94-ФЗ "О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд" для отмены конкурсного порядка применительно к специализированной подготовке кадров);

- регулярное (не реже одного раза в три года) прохождение государственными и муниципальными служащими (в том числе имеющими высшее юридическое образование) курсов профессиональной переподготовки и повышения квалификации с обязательным изучением актуальных проблем и тенденций российского и зарубежного законодательства;
- разработку государственного образовательного стандарта по специальности «юриспруденция», подготовку критериев оценки качества подготовки юридических кадров;
- считать важным критерием оценки качества подготовки юристов степень трудоустроенности выпускников после окончания вуза, работу по юридической специальности, карьерный рост;
- усиление фундаментальной, практической, нравственной и антикоррупционной составляющих при подготовке юристов;
- наряду с переходом на уровневую систему юридического образования (бакалавриат, специалитет, магистратура) в процессе подготовки юридических кадров обеспечивать большую дифференциацию подготовки применительно к различным сферам народного хозяйства и направлениям практической деятельности (включая подготовку вспомогательного персонала с элементами юридических знаний);
- разработку перспективных требований к юристам, в том числе с учетом практико-ориентированных потребностей государственного управления, негосударственного сектора, развития гражданского общества.

3. В целях повышения качества подготовки диссертационных исследований по юридическим наукам в Положении о порядке присуждения ученых степеней (утвержденном Постановлением Правительства Российской Федерации от 30 января 2002 г. № 74) закрепить обязательность наличия высшего юридического образования для соискателя ученой степени кандидата (доктора) юридических наук (как это установлено Положением (п. 13) применительно к медицинским и ветеринарным наукам).

Вышеприведенные критерии, по мнению специалистов РАГС, будут способствовать повышению эффективности деятельности федеральных образовательных учреждений в сфере высшего юридического профессионального образования.

Уважаемые читатели!
Приглашаем вас принять участие в обсуждении возможностей реализации Указа Президента России «О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в Российской Федерации». Присылайте свои предложения на форум журнала «Государственная служба» интернет-сайта РАГС www.rags.ru/forum

Без ущерба академизму могут быть использованы такие методы практического обучения, как юридические консультации при учебных заведениях, более известные под названием «юридическая клиника». Смысл достаточно несложный: консультирование граждан студентами и магистрами под руководством профессуры. Где-где, а в нашей академии с ее контингентом обучающихся и уровнем профессорского состава проблем с профессиональной компетентностью подобных консультаций ожидать не приходится. Думаю, что преодолимы даже трудности пропускного режима и опасения за состояние академического паркета. Проблемы опять-таки в мотивировании, в заинтересованности.

Юридическая наука в нашей стране до сих пор испытывает влияние советского понимания права как политического инструмента. Не склонен к теоретическим рассуждениям на эту тему, но современная юриспруденция должна перестать повторять политологию. Наши программы переполнены повторами из других дисциплин гуманитарного знания и дефектами идеологического характера. При этом в этих программах мы находим место для представления законодательства, стараемся дать знания о юридических и управленческих процедурах, но нам крайне редко удается уделить должное внимание формированию способностей юристов оценить последствия своих решений, своих действий как правоприменителей. А это особенно важно для тех учебных и научных центров, профилем которых является подготовка управленцев, таких, как наша академия.

Наконец, следует сказать о подготовке кадров высшей квалификации и о защите этой квалификации. На проблемах в этой сфере в журнале «Государственная служба» № 3 подробно остановился ученый секретарь РАГС С.И. Носов. Подчеркну некоторые. Прежде всего – обеспечение междисциплинарности исследований. Это стык юриспруденции и экономики, юриспруденции и социологии, юриспруденции и философии, и многих других отраслей знаний. Но анализ защищенных в течение последних ряда лет диссертаций показывает узость спектра исследуемых проблем. Наши диссертационные исследования далеко не всегда ориентированы на запросы науки и практики.

Представляется обоснованным повышение ВАКом требовательности к диссертациям, подготовленным лицами, не имеющими базового образования применительно к специальности, по которой принимается защита. В свете реализации Указа Президента Российской Федерации думается, что было бы логичным нормативно закрепить требования наличия у соискателя ученой степени кандидата юридических наук высшего юридического образования.

Но речь не столько о наших аспирантах и их творениях. Речь о нас с вами, о профессуре. Мы гордимся своей системой научной квалификации, самим фактом существования такого явления, как «доктор наук» и до последней капли крови будем защищать нашу особость от посягательств Болонской системы. Ужесточение правил защит обусловило увеличение количества публикаций накануне защит. Но зачастую после успешного завершения этой процедуры имя новоиспеченного доктора наук исчезает из перечня оглавлений научных журналов. Сетования на горловую нагрузку, изнеможение от аудиторных занятий – не оправдания. Не может быть современным профессор, не задействованный в научных проектах, не публикующийся в периодике и не выдающий на-гора монографии. Совершенствование юридического образования – не только вопрос о том, как мы будем учить других, но и о том, как мы будем учиться сами.

1 сентября – День знаний

Анатолий КОРОБЕЙНИКОВ

Роль науки в государственном управлении

Утрата мировоззренческой функции науки происходит в тот момент, когда в мире набирают силу техногенно опасная и монетаристская цивилизация, психология потребления, философия прагматизма с его утверждением практической выгоды, а не истины законов.

Пришедшие из-за рубежа и основанные на схоластических принципах прикладная социология и монетаристская экономика стремятся к доминированию в России, хотя они бессильны в решении общественно-политических и экономических проблем страны, а фундаментальная наука опаздывает с предложением тех философских ценностей, которые должны стать основой гражданского общества и правового государства. Все это явно не отвечает целям социально справедливого, экологически здорового общества.

Отечественной науке пора перестать копировать чужие эконо-

Анатолий КОРОБЕЙНИКОВ – член Комитета по международным делам Совета Федерации Федерального собрания Российской Федерации, доктор философских наук