

DOI: 10.17803/1729-5920.2025.219.2.141-152

Н. Г. Жаворонкова

Счетная палата Российской Федерации
г. Москва, Российская Федерация

Ю. Г. Шпаковский

Московский государственный юридический
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
г. Москва, Российская Федерация

К вопросу о реформе системы высшего образования

Резюме. В настоящее время государство ориентируется на инновационный путь развития. Существующая система высшего образования, построенная по принципам Болонского процесса, вошла в противоречие с современными требованиями к обеспечению национальной безопасности России, целями и задачами развития страны, изложенными в документах стратегического планирования. Дополнительные риски и угрозы снижения эффективности действующей системы высшего образования, в том числе и юридического, связаны с экономическими санкциями со стороны США и Европейского Союза. Авторы показывают, что в обществе есть консенсус относительно принципиальных недостатков существующей системы высшего образования и острая потребность в нахождении наиболее адекватной и эффективной системы, соответствующей нашему культурному коду и многовековым национальным традициям. В статье рассматриваются возможные направления реформирования системы высшего образования в рамках реализации Указа Президента РФ от 12.05.2023 № 343 «О некоторых вопросах совершенствования системы высшего образования» с учетом Стратегии научно-технологического прогресса, других документов стратегического планирования. Авторы делают акцент на необходимости создания собственной уникальной системы образования, основанной на национальных интересах России.

Ключевые слова: высшее образование; Болонский процесс; юридическое образование; документы стратегического планирования; цифровизация; стратегия научно-технологического развития; глобализация; искусственный интеллект; экология; дополнительное образование

Для цитирования: Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г. К вопросу о реформе системы высшего образования. *Lex russica*. 2025. Т. 78. № 2. С. 141–152. DOI: 10.17803/1729-5920.2025.219.2.141-152

Благодарности. Исследование выполнено в рамках программы стратегического академического лидерства «Приоритет-2030».

On Reform of the Higher Education System

Natalya G. Zhavoronkova,
Accounts Chamber of the Russian Federation
Moscow, Russian Federation

Yury G. Shpakovsky
Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Moscow, Russian Federation

Abstract. Currently, the government is focusing on an innovative development path. The existing system of higher education, based on the principles of the Bologna process, has come into conflict with modern requirements for

© Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г., 2025

ensuring Russia's national security and the goals and objectives of the country's development set out in strategic planning documents. Additional risks and threats to reduce the efficiency of the current higher education system, including legal education, are associated with economic sanctions from the United States and the European Union. The authors have shown that there is a consensus in society regarding the fundamental shortcomings of the existing higher education system and the urgent need to find the most adequate and effective system that corresponds to our cultural code and centuries-old national traditions. The paper discusses possible directions for reforming the higher education system in the framework of the implementation of Decree of the President of the Russian Federation dated 05/12/2023 No. 343 «On some issues of improving the higher education system», taking into account the Strategy of Scientific and technological Progress and other strategic planning documents. The authors emphasize the need to create their own unique education system based on Russia's national interests.

Keywords: higher education; Bologna process; legal education; strategic planning documents; digitalization; strategy of scientific and technological development; globalization; artificial intelligence; ecology; additional education

Cite as: Zhavoronkova NG, Shpakovsky YuG. On Reform of the Higher Education System. *Lex russica*. 2025;78(2):141-152. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2025.219.2.141-152

Acknowledgements: The study was carried out within the framework of «Priority-2030» Strategic Academic Leadership Program.

Успешное будущее человека зависит
от качественного образования
и разностороннего развития.

В. В. Путин, Президент РФ

Формирование эффективной системы высшего образования — это не что иное, как инвестиции в будущее России. Почему?

Современное общество вплотную подошло к формированию основ новой постиндустриальной цивилизации, опирающейся не столько на материально-вещественные, сколько на интеллектуальные ресурсы. Именно человеческий потенциал является качественным аспектом и главным ресурсом экономики любого государства. Люди с их образованием, квалификацией, профессиональным опытом и навыками, целями и ценностями, жизненными установками и ориентациями выступают в качестве главного и неисчерпаемого, в отличие от всех других, фактора экономического роста. Они же определяют возможности и границы необходимых перемен.

Всё это свидетельствует о том, что в XXI в. для перспективного развития человеческого капитала как важнейшего ресурса экономики нужна серьезная государственная поддержка.

В 2023 г. Указом Президента РФ¹ была запущена очередная реформа высшего образования. Основная цель реформы — совершенствование системы высшего образования, подготовки квалифицированных кадров для

обеспечения долгосрочных потребностей отраслей экономики и социальной сферы.

Президент РФ поручил реализовать до 2026 г. пилотный проект, направленный на изменение уровней профессионального образования. Данный пилотный проект, который реализуется в ряде вузов страны, предусматривает установление двух уровней высшего образования: базовое и специализированное.

Глава Минобрнауки России В. В. Фальков после принятия Указа Президента РФ № 343 заявил: «К Болонской системе надо относиться как к пройденному этапу. Будущее за нашей собственной уникальной системой образования, в основе которой должны лежать интересы национальной экономики и максимальное пространство возможностей для каждого студента»².

Возникает вопрос: что это — разворот на 180 градусов в отечественном высшем образовании?

Ведь среди ученых, практиков, профессорско-преподавательского состава отечественных вузов и 20 лет назад шла жаркая дискуссия по поводу Болонской системы, Дискутирующие стороны касались проблем, связанных с риска-

¹ Указ Президента РФ от 12.05.2023 № 343 «О некоторых вопросах совершенствования системы высшего образования» // СЗ РФ. 2023. № 20. Ст. 3535.

² URL: http://elar.urfu.ru/bitstream/10995/3586/1/prof_uieup_1_nesterova.pdf (дата обращения: 24.10.2024).

ми потери ценного образовательного российского опыта (скорее, советского опыта высшего образования), а также рисками снижения уровня высшего образования из-за ориентации на узких специалистов в ущерб фундаментальной подготовке.

Российский специалитет готовил студентов пять лет, и высказывались мысли о том, что дать необходимую квалификацию обучающимся за четыре года невозможно без потери качества. Именно эти убеждения породили до сих пор имеющийся у работодателей скептицизм по отношению к соискателям-бакалаврам³.

Но плюсы принятия новой системы были весьма привлекательны: западные партнеры заверяли, что «болонизация» российского образования автоматически приведет к признанию отечественных дипломов за рубежом. Этот аргумент мог бы дать огромное конкурентное преимущество отечественным вузам. Однако за два десятилетия работы цели, которые ставил Болонский процесс, в России достигнуты не были (в части автоматического безусловного признания российских дипломов и повышения конкурентоспособности вузов России). В то же время присущая ранее фундаментальность высшего образования в России в немалой степени была утрачена⁴.

Таким образом, в обществе есть консенсус относительно принципиальных недостатков существующей системы высшего образования и острая потребность в нахождении наиболее адекватной и эффективной системы, соответствующей нашему культурному коду и многовековым национальным традициям. Поэтому центр научной дискуссии — это фундаментальные вопросы целей, стратегии, содержания, «векторности» и ценности высшего образования.

Но странным образом вопросы реформы высшего образования в профессиональном дискурсе только формально и поверхностно сопряжены с документами стратегического планирования. Если внимательно изучить основные документы, и прежде всего действующую Стра-

тегию национальной безопасности РФ⁵, Стратегию научно-технологического развития РФ⁶, то будут видны роль и значение высшего образования, перспективы его развития, цели и задачи на краткосрочный и долгосрочный периоды.

В Стратегии научно-технологического развития предельно четко, с различными деталями и со своей спецификой описаны состояние и перспективы развития практически по всем отраслям экономики и сферам жизнедеятельности государства.

Казалось бы, задача разработки целей для высшего образования предельно упрощена — в каждом документе стратегического планирования предполагаемое место высшего образования уже обозначено и предопределено. Однако так не получилось. Причин здесь много, и они связаны с тремя факторами.

Первое. Сфера высшего образования стала слишком «отдельной», консервативной, зарегулированной, неповоротливой, как следствие, неконкурентоспособной, отчасти производящей «продукт» больше «для себя», чем для внешнего рынка. Связь высшего образования (а следовательно, и ответственность) с результатами и эффективностью всего государственного механизма постепенно утрачивается.

Второе. Высшее образование как институт не сформулировало ни для себя, ни для общества высоких гуманитарных и общечеловеческих ценностей, идей, смыслов, которые бы принимало, разделяло и поддерживало население страны как органичную часть образа жизни, культуры и традиций. Нельзя забывать, что образование — это воспроизводство культуры, лучших традиций и практик, интеллектуальных достижений и человеческого капитала.

Третье. Очевидное «запаздывание» (возможно, и «вторичность») влияния образовательных стратегий и программ обучения на современные технологии и ответов на вызовы времени. Вместо разработки собственной национальной доктрины высшего образования происходит заимствование зарубежного опыта.

³ На российском рынке труда образование бакалавров воспринимают как неоконченное высшее, а за магистерской степенью в вузы приходит не так много студентов в силу того, что они стремятся быстрее (часто не по специальности) начать работать и получать деньги.

⁴ Уход от Болонской системы: какой будет новая высшая школа // Российское агентство правовой и судебной информации (РАПСИ). URL: https://rapsinews.ru/incident_publication/20230614/308997727.html (дата обращения: 03.10.2024).

⁵ Утверждена Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400 (СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. II). Ст. 5351).

⁶ Указ Президента РФ от 28.02.2024 № 145 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» // СЗ РФ. 2024. № 10. Ст. 1373.

Как результат — зарегулированность высшего образования, потеря «связанности», целостности, внутренней осмысленности.

Цель авторов статьи — анализ не всего огромного комплекса проблем отечественного высшего образования, а лишь его малой части — юридического образования. Специфика и особенность высшего юридического образования состоит как в создании и поддержании правового каркаса государства, легитимности и легальности всего государственного механизма, так и в самом прямом и непосредственном участии в процессе принятия решений, формировании кадровой основы государственного управления. В широком смысле слова юридическое образование в новых условиях должно стать базой для возможной реформы государственного управления, в силу складывающихся геополитических реалий и внутренних обстоятельств.

На наш взгляд, можно условно выделить несколько ключевых проблем, которые самым кардинальным образом влияют или могут влиять на цели и задачи реформы высшего юридического образования:

1. Частичное изменение архитектуры юридического процесса, постепенный переход многих юридических процедур на «полуавтоматический» режим. Разработка и массовое внедрение в юридическую ткань цифровых алгоритмов, искусственного интеллекта, способных самостоятельно решать задачи «селекции» нормативных документов, типизировать дела и выявлять логические и правовые противоречия, а также предлагать решения на основе анализа многочисленных хранящихся в информационной базе судебных дел и решений.

2. Изменение состава, номенклатуры, содержания и квалификационных требований для существующих юридических и процессуальных компетенций. Речь идет о постепенном приспособлении традиционных участников правоотношений (адвокаты, эксперты, консультанты в различных областях) к быстро меняющимся требованиям информационного плана.

3. Изменение перечня и внутреннего наполнения действующих должностных инструкций, паспортов специальностей, а также появление новых специальностей. Это касается вузов, учебных центров, иными словами, всей системы подготовки кадров.

4. Изменение самого понимания ценности, практической пользы, карьерных перспектив юридического образования — смена парадигмы образования: от высокой ценности знания и опыта до умения формулировать вопросы и темы, создавать инновации, планировать преобразования.

5. Изменение подхода к обучению — от приобретения знаний, законодательных практик до умения работать с информацией, использовать возможности искусственного интеллекта, больших баз данных и т.д.

6. Одновременно осуществляемые универсализация и специализация юридического образования. Юрист широкого профиля на рынке труда всё менее востребован, чем специалист в области прикладных отраслей правового регулирования. Но для этого нужна дополнительная специальная подготовка, формирование дополнительных компетенций в смежных областях.

Приведем сравнение. Первая промышленная революция, или, как ее еще называют, Великая индустриальная революция XVIII–XIX вв., повлекшая массовый переход от ручного труда к машинному, от мануфактуры к фабрике, фактически изменила всю архитектуру и инфраструктуру техносферы людей. Сегодня мы рассматриваем проблему реформы высшего образования через призму искусственного интеллекта и бурно развивающихся нейросетей.

За последние годы «цифровой» тренд уже оказал значительное влияние на мировое развитие. Уникальность Четвертой промышленной революции (Industry 4.0), помимо темпов развития и широкого охвата, заключается в растущей гармонизации и интеграции большого количества различных научных дисциплин и открытий, нового уклада жизни и новой основы для развития всего общества⁷. В современном правовом поле появились условия для внедрения в управленческий процесс аддитивных технологий, блокчейн-технологий, технологий больших данных (big data), технологий «всеобщего интернета» («интернета всего» / The Internet of Everything), «интернета вещей» (Internet of Things), технологий виртуальной реальности (virtual reality, VR, искусственная реальность), технологий искусственного интеллекта и др.⁸ И с этим нельзя не считаться.

⁷ Шваб К. Четвертая промышленная революция. М. : Эксмо, 2016.

⁸ Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г. Цифровизация в сфере экологической безопасности: административно-правовые аспекты // Юрист. 2019. № 4. С. 14–19.

В настоящее время существует несколько проектов реформы высшего образования, находящихся в Государственной Думе, Совете Федерации и Министерстве науки и высшего образования РФ, не считая многочисленных проектов и предложений со стороны профессионального сообщества. Несмотря на очевидные различия в деталях проектов, обсуждается в основном форма высшего образования, то есть нужны ли и в каких случаях бакалавриат и магистратура, в каких — специалитет, нужно ли учиться два / четыре года / пять лет, нужно ли сохранять систему поступления в вузы через сдачу ЕГЭ или вернуться к старой схеме со сдачей трех-четырех вступительных экзаменов, в том числе нужно ли развивать наборы в вузы по целевому принципу или по результатам «портфолио» абитуриента, олимпиад и т.д.

Но это обедняет саму суть и необходимость реформ высшего образования. На наш взгляд, проблема не в том, что будут существовать различные формы, типы и условия подготовки юристов. Мы считаем странным отсутствие в научном дискурсе о реформе высшего образования подробного анализа (со стороны специально уполномоченных органов исполнительной власти) опыта и практики перехода страны на Болонскую систему в различных образовательных сферах (юриспруденция, медицина, менеджмент, политология, технические науки и т.д.): какие стороны и практики дали хороший результат, что можно и нужно сохранить и развивать, а от чего следует отказаться.

Давайте вспомним, что Болонский процесс — это не пошаговая дорожная карта реформирования системы отечественного высшего образования, а набор принципов, по которым она должна строиться. Реформа, через которую страна входила в Европейское пространство высшего образования, целиком находилась в руках Правительства РФ⁹. Была ли Болонская система образования в полном объеме реализована в России? Наверное, нет!

Кроме того, как в России, так и в других странах современное образование всё больше отказывается от теоретического подхода к обучению и ориентируется на практику. Современные студенты в процессе обучения нацелены не столько на прослушивание лекций и подготовку к практическим занятиям (семинарам), сколько на выполнение различных проектов, направленных на получение практических на-

выков. В юридических вузах при подготовке выпускных квалификационных работ (ВКР) упор делается на практико-ориентированные исследования. Так, в Университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА) с 2021 г. реализуется проект «Стартап как ВКР», где студенты магистратуры вместо традиционного написания выпускной работы могут оформить свою предпринимательскую инициативу в форме магистерской диссертации.

Важным моментом является то, что одновременно с переходом к Болонской системе в России осуществился переход от традиционной системы выпускных и вступительных экзаменов к ЕГЭ. Но в терминах Болонского процесса это два независимых друг от друга явления. Поэтому отказ от системы ЕГЭ, которую критиковали и критикуют не меньше, чем Болонский процесс, не следует из анонсированного отказа от Болонской системы.

Сейчас нельзя только на основании Указа Президента РФ № 343 судить о том, какой будет новая отечественная система образования. Из имеющихся документов не до конца понятна идея, концепция нового высшего образования. Будет ли найден разумный баланс между академичностью и фундаментальностью отечественной советской системы образования и стандартизованностью и мобильностью Болонской системы?

Главное, чтобы основным лейтмотивом этой реформы не стал просто уход от Болонской системы в никуда, чтобы были выработаны ценностные национальные ориентиры развития высшего образования в России.

Здесь уместно привести диалог между Алисой и Чеширским Котом из сказки Л. Кэролла «Алиса в стране чудес». Алиса: «Будьте добры, вы не подскажете мне дорогу отсюда?». «Это во многом зависит от того, куда вы хотите попасть», — сказал Кот.

А куда мы действительно хотим прийти по пути реформирования высшего образования? В какой форме мы можем вернуться к традиционной для нашей страны базовой системе подготовки специалистов с высшим образованием?

Двадцать лет — большой срок. Тем более что в мире семимильными шагами внедряются во все сферы жизни новые информационные технологии: цифровизация и искусственный интеллект. Эти информационные процессы достаточно глубоко вошли в научную и обра-

⁹ В Болонской декларации закреплён принцип уважения национальных систем и традиций образования.

зовательную сферы. И с этим необходимо считаться при реформировании системы высшего образования. Однако принципиальный вопрос реформы образования состоит в том, что сама «глобализация» и «многополярность» — во многом антитеза «национальному суверенитету», а «цифровизация», искусственный интеллект, высокие технологии — одна из опор как глобализации, так и многополярности. Поэтому, когда рассматриваются варианты реформ высшего образования, необходимо во главу угла ставить не цели и возможности цифровизации, а ее применимость к возможностям и преимуществам национальной культуры, особенностям и своеобразности исторического опыта, региональной и природной специфике.

Представляется, что успех реформы высшего образования (как ни парадоксально это звучит) будет зависеть не от полного и быстрого освоения новейших технологий информатизации, искусственного интеллекта, не от возможностей его массового применения в юриспруденции, а от правильного, лишенного популизма и двусмысленности понимания нравственных, этических основ национальной государственности и правопорядка. Искусственный интеллект, цифровизация по своей сути лишены нравственных кодов, поэтому именно здесь лежит водораздел в понимании смысла и предназначения целей реформы высшего образования.

Право построено на моральных постулатах и человеческих ценностях, оно имеет смысл только как человеческий, не цифровой, не роботизированный, не технологический, а прежде всего нравственный императив. Может так случиться, что право и правоприменение, перестроенное по канонам цифровой логики и алгоритмам искусственного интеллекта, окончательно потеряет свое предназначение — быть регулятором ценностного стержня нашей жизни: справедливости, порядка, нравственности, национальных традиций и т.п. Поэтому высшее образование (в том числе и юридическое), стремясь дать максимальные навыки владения информационными технологиями, должно прежде всего иметь в виду критерии справедливости, морали, нравственности, традиционных ценностей, современной культуры. Право, безусловно, должно соответствовать

нравственным нормам, выражать глубинную идею о том, что государство призвано служить интересам общества и в конечном итоге — личности.

На наш взгляд, ответ на этот вопрос — самый важный и принципиальный, определяющий будущее страны. По сути, в центр дискуссии о реформе высшего юридического образования должен быть помещен тезис о качествах человека-специалиста как субъекта государственного управления. Сегодня перечень угроз, вызовов, кризисов, особенностей развития страны в условиях санкционного давления США и «коллективного Запада» настолько велик, что ограничиться лишь дискуссией о цифровизации, расширении списка специальностей, сроках обучения было бы легкомыслием.

В самом общем виде мы хотим попасть в число стран с самым высоким качеством образования, с самым высоким качеством человеческого капитала, с самым высоким качеством жизни не путем заимствования и встраивания в чужие культурные и образовательные коды, а только как самостоятельный и суверенный, современный, технологический и открытый для мира образовательный проект.

Обсуждение содержания и смысла высшего образования должно рассматриваться как ответ на вызовы глобализации, цифровизации, повсеместного использования возможностей искусственного интеллекта, нейросетей, интернет-технологий, а также возможность страны быть или не быть в числе технологически и экономически суверенных государств. Острота, актуальность и срочность реформы высшего образования связаны именно с оценкой роли и места современных образовательных, в том числе цифровых, технологий как инструментов в образовательном процессе, но не как задач для высшей школы.

В обсуждении реформы высшего образования (в том числе и юридического), полагаем, нужно исходить из смысла и положений действующих документов стратегического планирования, таких как Стратегия научно-технологического развития РФ, Стратегия национальной безопасности РФ, Стратегия экологической безопасности РФ¹⁰, Доктрина энергетической безопасности РФ¹¹, Федеральный проект «Развитие

¹⁰ Указ Президента РФ от 19.04.2017 № 176 «О Стратегии экологической безопасности Российской Федерации на период до 2025 года» // СЗ РФ. 2017. № 17. Ст. 2546.

¹¹ Указ Президента РФ от 13.05.2019 № 216 «Об утверждении Доктрины энергетической безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. 2019. № 20. Ст. 2421.

инфраструктуры для научных исследований и подготовки кадров»¹². Именно в них содержится государственное видение (понимание) целей, задач, ценностей, перспектив развития высшего образования. Часть исследовательской работы состоит как раз в том, чтобы «перевести», интерпретировать, применить цели и задачи, изложенные в основных документах стратегического планирования, в цели и задачи реформы высшего образования. Такой компендиум целей может и должен стать основой (базой) для обсуждения в профессиональной среде¹³.

Например, что постулируется в Стратегии научно-технологического развития РФ как большие вызовы? Это миропорядок, угрозы нестабильности; исчерпание сырьевой модели роста экономики; демография; экологические проблемы; продовольственная безопасность; энергетика; внешние угрозы, прежде всего военные, террористические, информационные, биологические; освоение пространства.

Более того, в упомянутой выше Стратегии особое значение уделено науке, «возрастающей актуальности синтетических научных дисциплин». Другими словами, весь текст Стратегии буквально требует первоочередных мер по реформированию высшей школы. Определенное место уделено и экологическим вызовам, таким как «возрастание антропогенных нагрузок на окружающую среду до масштабов, угрожающих воспроизводству природных ресурсов, и связанный с их неэффективным использованием рост рисков для жизни и здоровья граждан, изменение климата и влияние последствий его изменения на различные отрасли экономики, население и окружающую среду; качественное изменение характера глобальных и локальных энергетических систем, рост значимости энерговооруженности экономики, наращивание объема выработки энергии, повышение эффективности ее передачи, хранения и использования, противодействие техногенным, биогенным, социокультурным угрозам, терроризму и экстремистской идеологии, деструктивному иностранному информационно-психологическому воздействию, а также киберугрозам и иным источникам опасности для общества, экономики и государства, укрепление оборо-

носпособности и национальной безопасности страны в условиях роста гибридных угроз» (п. 15 Стратегии).

Как конкретно должны эти и другие цели, обозначенные в современном документе стратегического планирования, быть переформатированы в цели, задачи, концепции высшего юридического образования?

Возьмем для примера основной глобальный тренд на многополярность. С точки зрения юридического образования это означает подготовку (разработку) и принятие огромного числа новых документов, нормативных актов, законов и механизмов исполнения для построения и функционирования новой системы международно-правовых отношений, торговых, экономических, регуляторных механизмов вместо традиционных, например в рамках ВТО.

Новые вызовы порождают потребность в новом мышлении, новых подходах, новых знаниях. По сути, санкционный режим требует создания новой парадигмы образования — такой системы правовых отношений, которая сможет преодолеть перечисленные вызовы и угрозы, превратив их в возможности и условия, что предполагает достройку процесса подготовки юристов в высшей школе, нацеливая их на новые тренды, создание механизма «селекции» лучших видов, форм, способов, вариантов юридического образования.

Кроме того, когда мы говорим о ценностях образования, поиске конструктивной идеи развития, объединяющей весь народ и создающей национальный код, то идея правового, цифрового, технологичного, безопасного, экологичного, демократичного государства и есть прямая и непосредственная задача для юридического сообщества, которая реализуется через юридические вузы.

Возьмем, к примеру, эколого-правовое образование. Так, в Стратегии научно-технологического прогресса РФ намечен путь к переходу к экологически чистой и ресурсосберегающей энергетике, повышению эффективности добычи и глубокой переработки углеводородного сырья, формированию новых источников энергии, способов ее передачи и хранения. Но данные и многие другие постулаты и обозначенные цели документов стратегического планирования —

¹² Федеральный проект «Развитие инфраструктуры для научных исследований и подготовки кадров» реализуется в рамках национального проекта «Наука и университеты» // СПС «КонсультантПлюс».

¹³ Компендиум передовой практики в области поощрения развития, основанного на знаниях / Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций. Нью-Йорк и Женева, 2008.

это лишь контуры, указатели направления, а для образования, имеющего высокую степень инерционности и мощнейшую корневую систему культуры, национальных особенностей, традиций, привычек и укладов, необходим смысловой, а не технологический аспект.

В Стратегии национальной безопасности РФ, Стратегии экологической безопасности РФ, Стратегии экономической безопасности РФ и других документах стратегического планирования еще более конкретно и детально описаны как сами экологические угрозы, так и программы, пути и механизмы преодоления этих угроз. Но необходим дополнительный анализ для трансформации описанных угроз и вызовов в плоскость чисто юридических проблем и затем в плоскость образования. В этом случае требуется учет как длительности цикла высшего образования, так и более точного и более конкретного прогноза для высшей школы.

Для реформы высшего юридического образования в части подготовки юристов-экологов эти цели и задачи, а также прогнозы и тенденции, выраженные в документах стратегического планирования, должны быть преобразованы в перспективные учебные программы, целевые проекты, ориентированные на тенденции развития рынка труда. Но это прикладная задача, которая решается после определения целей, задач и перспектив высшего юридического образования.

В современной высшей школе студенты — это будущие управленцы, прикладные юристы, поэтому они должны стать частью кадрового резерва государственного управления, а значит, и основной целевой аудиторией при подготовке и обсуждении проектов документов стратегического планирования, различных целевых программ, прогнозов социально-экономического развития, концепций как на федеральном, так и на региональном уровне. Это, с одной стороны, тот обязательный тренажер государственного и регионального управления, который приобщает студентов к государственно-правовой проблематике, с другой стороны, та часть процесса планирования, которая позволяет максимально раскрыть потенциал, обеспечить инновационное видение актуальных проблем.

На наш взгляд, одной из реальных концепций высшего юридического образования в технологическом плане мог бы стать вариант

«юридической ординатуры» и «управленческого инкубатора». То есть после теоретической подготовки обязательен (как в медицине) годовой практический стаж, работа в сфере государственного (или муниципального) управления или конкретной юридической сфере.

В более частной — экологической — специализации остается открытым вопрос: является ли сама специализация в эколого-правовой области настолько актуальной, что эту проблему необходимо выносить в отдельный блок?

Казалось, что на фоне острейших геополитических и внутренних проблем, связанных в том числе с санкционной политикой «недружественных стран», сегодня экологические проблемы явно не в приоритете. Тем более что международное экологическое и правовое сотрудничество с партнерами в Европе, США и многих других странах (в том числе на уровне международных организаций) находится в состоянии определенного кризиса. Это на первый взгляд. Но в самой ближайшей перспективе именно экологические проблемы будут драйвером развития и успешности любой страны. Это связано с тем, что экологическая безопасность становится не только и даже не столько проблемой охраны окружающей среды и рационального природопользования, сколько проблемой выживания и развития всей цивилизации.

Это значит, что вузы, которые имеют программы подготовки юристов-экологов, должны осваивать глобальную международную и межрегиональную проблематику экологической безопасности с возможностью прохождения практики в соответствующих органах государственной власти и управления РФ. Поэтому документы стратегического планирования, касающиеся экологической безопасности, хотя и очень слабо корреспондируются с программами обучения юристов-экологов, но должны служить ориентиром для целей высшего образования. По нашему мнению, эти вопросы должны найти отражение в новой стратегии экологической безопасности¹⁴.

И здесь стоит разделить проблему содержания системы высшего образования и проблему организации образования, т.е. адекватность существующих институтов и процедур. Если содержание юридического образования (на данном этапе) требует инноваций, самостоятельности, умения работать с искусствен-

¹⁴ Действующая Стратегия экологической безопасности РФ принята в 2017 г. и анонсирована на период до 2025 г.

ным интеллектом и информацией в целом, то реформа институтов (то есть учреждений образования, включая кадры и программы подготовки, финансирование) требует очень осторожного и последовательного анализа самих возможностей и границ трансформации.

С момента принятия действующего Закона об образовании¹⁵ прошло 12 лет. Без его пересмотра говорить о реформе высшего образования невозможно. В обновленном или новом законе об образовании должны быть сформулированы те положения и условия, которые предоставляют максимальные возможности для инноваций, для самостоятельности, экспериментов, быстрого внедрения лучшего опыта и лучших образовательных практик. Закон об образовании отражает вчерашнее видение проблемы подготовки кадров — через стремление бюрократизировать систему образования, что несовместимо с вызовами современности. Возможности для инноваций возникают там и тогда, где и когда существует соответствующая — комфортная и насыщенная стимулами — среда обитания.

Не секрет, что классическое образование (университеты, академии, институты, колледжи) сильно обременены массой регуляторных документов: лицензий, сертификатов, аккредитаций, образовательных стандартов, методик, рекомендаций и т.д. Современные российские вузы полностью зависят от государственных органов образования, которые создают вертикаль высшего образования в этой сфере. Одновременно есть понимание, что существуют сверхсложные (срочные и острые) проблемы высшего образования, буквально определяющие будущее страны, а есть бюрократическая новация по замене сущностных вопросов образования на варианты изменения формы. Большинство проектов реформы высшего образования (с которыми удалось познакомиться авторам статьи) как бы «из прошлого». Эти проекты представляют собой смесь «классического» варианта системы высшего образования с набором элементов из условно западного и условно национального варианта «перемен», с обязательным условием усиления регуляторных механизмов и роли государственных органов образования.

Важным является вопрос: кого в самое ближайшее время может затронуть реформа высшего образования? Обратимся к статистическим данным.

По данным ФСН¹⁶, на 1 октября 2023 г. в системе высшего образования насчитывалось более 4,33 млн студентов, из которых 66,7 % (или 2,9 млн человек) обучаются по программам бакалавриата, 20 % (или 864,7 тыс. человек) — по программам специалитета.

Возникает актуальный вопрос, ответ на который напрямую зависит от концепции высшего образования на ближайшие 20 лет: нужно ли ежегодно утверждать планы приема для вузов?

За счет бюджетных средств обучение проходят 2,05 млн студентов, или 47,4 %, а 2,27 млн студентов, или 52,6 %, — с полным возмещением стоимости обучения. Численность обучающихся за счет средств бюджетов различных уровней за период с 2019 г. выросла на 161,6 тыс. человек. Общая численность выпускников в 2023 г. составила 805,9 тыс. человек, в том числе по программам бакалавриата — 532,7 тыс. человек, специалитета — 115,0 тыс. человек, магистратуры — 158,2 тыс. человек. Из них обучались за счет бюджетных ассигнований — 233,7 тыс. человек¹⁷. Простой анализ сведений о трудоустройстве выпускников вузов показывает, что почти для половины из них нет работы по специальности.

По данным Ассоциации юристов России, в настоящее время ежегодно получают высшее юридическое образование около 700 тыс. студентов, из них 75 % заочно, а всего юридическая подготовка производится в почти тысяче вузов, из которых только 23 % — специализированные и 14 % — «классические» университеты. За 20 лет дипломы юриста получили более 2 млн человек, из них почти 75 % не работает по специальности.

Нет полных данных о выпуске специалистов по специальностям «охрана окружающей среды», «экологическое право», «земельные отношения». Очевидно, что по сравнению с гражданско-правовой, административной, уголовной специализациями это предельно скромная доля выпускников юридических вузов. Положение усугубляется тем, что даже те

¹⁵ Федеральный закон от 29.12.2012 № 273 «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. I). Ст. 7598.

¹⁶ См.: Доклад о реализации государственной политики в сфере высшего образования и соответствующего дополнительного профессионального образования / Минобнауки России. М., 2024.

¹⁷ Доклад о реализации государственной политики... С. 156.

выпускники, которые специализировались на экологическом праве, не могут с гарантией работать по специальности.

Данная статистика говорит, на наш взгляд, о следующем:

1. Количество дипломированных юристов больше, чем потребности рынка труда, при одновременном дефиците «качественных», «синтетических» специалистов.

2. Специальность «юрист (правоведение)» многоаспектна, востребованность ее падает, и в ближайшем будущем мы столкнемся с резким сокращением спроса на рынке труда и необходимостью переформатирования в соответствии с запросами общества и рынка.

3. Очевидна назревшая необходимость пересмотра не только форм и организации обучения юристов, но и содержания, стратегии, целевой установки, практик, что прежде всего затронет профессорско-преподавательский состав.

4. Главный вызов и стратегические угрозы для системы подготовки юристов в системе высшего образования лежат не в плоскости пересмотра программ обучения, а в применении концепции опережения (как минимум соответствия) согласно бурно развивающимся тенденциям повсеместного использования искусственного интеллекта.

Таким образом, основным элементом реформы высшего образования являются цифровые технологии. Обратимся к Стратегии научно-технологического развития РФ, где специально выделены разделы, посвященные цифровизации, и акцентировано внимание на необходимости «создания цифровой инфраструктуры организации деятельности и управления в области науки, технологий и технологического предпринимательства, обеспечивающей мониторинг и контроль реализации управленческих решений, а также формирование и ведение информационных систем в области научно-технологического развития»¹⁸.

Другими словами, цифровизация образования является безусловным приоритетом для всей системы высшего образования, в том числе и для юридического образования. Уже сегодня цифровизация и новые образовательные технологии, рыночный характер образования

(образование как услуга) привели в действие ранее так масштабно не использовавшийся фактор дистанционного, дополнительного, специального, непрерывного образования.

В стране имеется масса структур, занимающихся подготовкой специалистов (в том числе юристов), прежде всего — система дополнительного образования (ДПО) и переподготовки кадров (ДПП). По статистическим данным, в 2023 г. 8,38 млн человек обучались по ДПП, из них 7,51 млн (89,6 %) — по программам повышения квалификации и 0,87 млн (10,4 %) — по программам профессиональной переподготовки. Новая квалификация была присвоена 57,2 % слушателей программ переподготовки¹⁹. Но здесь возникает вопрос о качестве и эффективности дополнительного образования и переподготовки кадров. Известно, что в большинстве случаев эти курсы носят формальный характер, и нет данных о сопоставимых (сравнимых) оценках эффективности этой формы обучения.

Анализ источников финансирования ДПО в 2023 г. показал, что 36,5 % слушателей получают новые знания по ДПП при финансовой поддержке работодателей. За счет бюджетных ассигнований в 2023 г. обучено 36,8 % слушателей, по договорам об оказании платных образовательных услуг за счет физических лиц — 17,6 %, за счет собственных средств организаций — 9,1 %²⁰.

Не секрет, что на фоне инфляции, сокращения финансирования высшей школы, перегруженности программ уже наблюдается отток преподавательских кадров из высшей школы, что чревато резким падением качества подготовки и неочевидным успехом любой реформы. Плата за ДПО и ДПП — это тот финансовый источник, который может помочь стабилизировать на время ситуацию с невысокими зарплатами вузовских преподавателей.

Из общего числа организаций, реализующих ДПП, 35,2 % (2 479 ед.) являются организациями ДПО, 31,5 % (2 223 ед.) — профессиональными образовательными организациями, 15,8 % (1 115 ед.) — образовательными организациями высшего образования²¹. Возникает резонный вопрос: при наличии быстро расширяющейся сети онлайн-образования (отметим

¹⁸ П. 21 Стратегии научно-технологического развития РФ.

¹⁹ Доклад о реализации государственной политики... С. 7.

²⁰ Доклад о реализации государственной политики... С. 8.

²¹ Доклад о реализации государственной политики... С. 5.

высокую долю прибыли при низких стартовых затратах) какое место должны занимать системы дополнительного образования?

Прежде всего — о трех ярко выраженных тенденциях.

Во-первых, высшее юридическое образование становится процессом непрерывным и перманентным, профессия, полученная вначале, уже не является пожизненной, для карьерного роста обязательны вторая, третья специализации. Представляется целесообразным проанализировать, какие возможности есть у системы второго высшего образования для специалистов естественно-научного и инженерного профиля. Но требуется согласованная с рынком труда классификационная модель, система поддержки и правового регулирования.

Во-вторых, поскольку высшее образование стало услугой и рыночным, конъюнктурным продуктом, то появилось много успешных проектов-конкурентов со стороны частного сектора. Попытка «зарегулировать» этот сегмент может привести только к снижению качества образовательных услуг.

В-третьих, цифровизация не только открыла новые возможности для онлайн-образования, но и создала новый рынок образовательных услуг, более гибкий, более динамичный, более «рыночный», в конечном итоге более конкурентоспособный. Но необходимо помнить:

юридическое образование — это не столько цифровые технологии, искусственный интеллект, сколько морально-этические нормы, профессиональные знания, основанные на культурно-исторических и национальных ценностях.

Другими словами, предполагаемая реформа затронет прямо или косвенно не только государственный и негосударственный (как бы подконтрольный, иначе говоря, институализированный) сектор высшего образования, но и десятки миллионов человек, получающих как традиционное высшее образование, так и дополнительное, что окажет и уже оказывает самое сильное и непосредственное влияние на формирование облика страны и темпы ее развития.

В заключение нужно отметить, что важнейшим условием успешной реформы высшего юридического образования следует считать реализацию принципа достаточного разнообразия, инновационного толчка, практичности форм методик и концепций обучения, снятия излишних бюрократических барьеров для ведущих юридических вузов, понимание приоритетов, выработанных на основе анализа вызовов и угроз, обозначенных в документах стратегического планирования, а также времени их реализации. Время изменения — чуть ли не главный вызов и фактор успешности реформы высшего образования.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г. Цифровизация в сфере экологической безопасности: административно-правовые аспекты // Юрист. 2019. № 4. С. 14–19.

Компендиум передовой практики в области поощрения развития, основанного на знаниях / Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций. Нью-Йорк и Женева, 2008. 150 с.

Шваб К. Четвертая промышленная революция. М. : Эксмо, 2016.

REFERENCES

Compendium of best practices in promoting knowledge-based development. United Nations Economic Commission for Europe. New York and Geneva; 2008. (In Russ.).

Schwab K. The Fourth Industrial Revolution. Moscow: Eksmo Publ. (In Russ.).

Zhavoronkova NG, Shpakovsky YuG. Digitalization in the field of environmental safety: Administrative and legal aspects. *Yurist [Jurist]*. 2019;4. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

Жаворонкова Наталья Григорьевна, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, член экспертного совета при Счетной палате Российской Федерации
д. 2, Зубовская ул., г. Москва 119121, Российская Федерация
gavoron49@mail.ru

Шпаковский Юрий Григорьевич, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры экологического и природоресурсного права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
д. 9, Садовая-Кудринская ул., г. Москва 125993, Российская Федерация
jgshpakovskij@msal.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

Natalia G. Zhavoronkova, Dr. Sci. (Law), Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Member of the Expert Council, Accounts Chamber of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation
gavoron49@mail.ru

Yury G. Shpakovskiy, Dr. Sci. (Law), Professor, Professor, Department of Environmental and Natural Resources Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation
jgshpakovskij@msal.ru

Материал поступил в редакцию 9 августа 2024 г.

Статья получена после рецензирования 14 января 2025 г.

Принята к печати 15 января 2025 г.

Received 09.08.2024.

Revised 14.01.2025.

Accepted 15.01.2025.