

**БІЛІМ БЕРУ ҚҰҚЫҒЫ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ ПРАВО
EDUCATIONAL LAW**

МРНТИ: 10.01.11
УДК: 340.115

10.51889/2959-6181.2023.73.3.012

Толеубекова Б.Х.¹, Сайлибаева Ж.Ю.¹, Хведелидзе Т.Б.^{*1}

¹ *Казахский национальный педагогический университет им. Абая*

**ПУТИ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ ПРАВОВОЙ ПОЛИТИКИ
РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ДО 2030 ГОДА ПО ВОПРОСАМ
ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ**

Аннотация

Вопросы высшего и послевузовского юридического образования в Республике Казахстан всегда вызывали повышенный интерес всех слоев населения страны. История формирования, становления и развития юридического образования в советский период развития права во всех союзных республиках бывшего СССР характеризуется признаками плановости, распределением квот, обязательным трудоустройством по специальности всех выпускников вузов и факультетов университетов, осуществлявших подготовку юристов высшей квалификации. Ситуация изменилась начиная с момента распада СССР и суверенизации бывших союзных республик, включая Казахстан, и утверждения ими статуса самостоятельных государств. Укрепление института частной собственности повлекло приватизацию вузов, а также открытие новых, которые в условиях молодого рынка высшего образования достаточно быстро определились в перечнях специальностей, пользующихся наибольшим спросом среди потенциальных абитуриентов. Превалирующее большинство частных вузов осуществляет подготовку юристов высшей квалификации. Однако надлежащее качество юридического образования не обеспечивается в полном объеме. В создавшейся ситуации приобретает актуальность приоритет, обозначенный в Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года, связанный с изменением подходов к стратегии подготовки юристов высшей квалификации.

Ключевые слова: высшее юридическое образование, Концепция правовой политики РК, стратегия подготовки юристов высшей квалификации.

*Б.Х. Толеубекова¹, Ж.Ю. Сайлибаева¹, Т.Б. Хведелидзе^{*1}*

¹Абай атындағы Қазақ ұлттық педагогикалық университеті

**ҚҰҚЫҚТЫҚ САЯСАТ ТҰЖЫРЫМДАМАСЫН ІСКЕ АСЫРУ ЖОЛДАРЫ
ҚАЗАҚСТАН РЕСПУБЛИКАСЫНЫҢ 2030 ЖЫЛҒА ДЕЙІНГІ
ЗАҢГЕРЛІК БІЛІМ БЕРУ**

Аннотация

Қазақстан Республикасындағы жоғары және жоғары оқу орнынан кейінгі заңгерлік білім беру мәселелері әрдайым ел халқының барлық топтарының жоғары қызығушылығын тудырды. Бұрынғы КСРО-ның барлық одақтас республикаларында құқық дамуының кеңестік кезеңінде заң білімінің қалыптасу, қалыптасу және даму тарихы жоспарлылық белгілерімен, квоталарды айқындаумен, жоғары білікті заңгерлерді даярлауды жүзеге асырған университеттердің жоғары оқу орындары мен факультеттерінің барлық түлектерінің маман-

дығы бойынша міндетті жұмысқа орналасуымен сипатталады. Жағдай КСРО ыдыраған және Қазақстанды қоса алғанда бұрынғы одақтас республикалардың егемендігі және олар дербес мемлекеттердің мәртебесін бекіткен сәттен бастап өзгерді. Жеке меншік институтын нығайту ЖОО-ларды жекешелендіруге, сондай-ақ жоғары білім берудің жас нарығы жағдайында әлеуетті талапкерлер арасында сұранысқа ие мамандықтар тізбесінде тез анықталатын жаңаларын ашуға әкелді. Жеке жоғары оқу орындарының басым көпшілігі жоғары білікті заңгерлерді даярлауды жүзеге асырады. Алайда заң білімінің тиісті сапасы толық көлемде қамтамасыз етілмейді. Қалыптасқан жағдайда Қазақстан Республикасының 2030 жылға дейінгі құқықтық саясат тұжырымдамасында белгіленген, жоғары білікті заңгерлерді даярлау стратегиясына көзқарастардың өзгеруіне байланысты басымдық өзектілікке ие болады.

Түйін сөздер: жоғары заң білімі, ҚР құқықтық саясат тұжырымдамасы, жоғары білікті заңгерлерді даярлау стратегиясы.

*B.Kh. Toleubekova¹, Zh.Yu. Sailibaeyva¹, T.B. Khvedelidze¹
¹Abai Kazakh National Pedagogical University*

WAYS TO REALIZE THE CONCEPT OF LEGAL POLICY OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN UNTIL 2030 ON THE ISSUES OF LEGAL EDUCATION

Abstract

The issues of higher and postgraduate legal education in the Republic of Kazakhstan have always caused increased interest of all segments of the population of the country. The history of formation, establishment and development of legal education in the Soviet period of development of law in all union republics of the former USSR is characterized by signs of plannedness, determination of quotas, mandatory employment in the specialty of all graduates of universities and university faculties that trained lawyers of higher qualification. The situation has changed since the collapse of the USSR and the sovereignty of the former union republics, including Kazakhstan, and their assertion of the status of independent states. Strengthening of the institution of private property entailed privatization of HEIs, as well as opening of new ones, which in the conditions of the young market of higher education quickly enough determined the lists of specialties in the highest demand among potential entrants. The prevailing majority of private higher education institutions train lawyers of the highest qualification. However, the proper quality of legal education is not fully ensured. In the current situation, the priority outlined in the Concept of Legal Policy of the Republic of Kazakhstan until 2030, associated with a change in approaches to the strategy of training lawyers of higher qualification, becomes relevant.

Keywords: higher legal education, Concept of Legal Policy of the Republic of Kazakhstan, strategy of training of lawyers of higher qualification.

Благодарность: Статья подготовлена в рамках программы исследования по проекту «Образовательное право: методологические основы обязательного компонента педагогических специальностей», финансируемому из бюджета НАО «Казахский национальный педагогический университет имени Абая» (2023г.).

Введение. В Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года в Разделе 1 «Анализ текущей ситуации» указывается: «Восстановление качества юридического образования является принципиальным условием устойчивого развития правовой системы Казахстана» [1, с. 4] (далее – Концепция). Связь и обусловленность устойчивости правовой системы страны с качеством юридического образования ко многому обязывает.

Интерпретация приведенного из Концепции тезиса позволяет относить проблемы качества юридического образования к проблемам государственного значения. В ряде документов отраслевого министерства констатировалось снижение качества подготовки юридических кадров. Отмечалась тенденция к объяснению данного фактора в основном двумя обстоятельствами: 1) снижением уровня требований, предъявляемых к претендентам на получение высшего юридического образования; 2) значительным увеличением количества вузов, осуществляющих подготовку юристов высшей квалификации. При этом гораздо реже упоминались, на наш взгляд, основные причины – слабость материально-технической базы, обслуживающей правовые специальности, и недостаточный уровень профессорско-преподавательского состава, непосредственно осуществляющего обучение, воспитание и формирование личности будущих юристов.

За прошедшие два года реализации положений Концепции в сфере юридического образования мало что изменилось. Так, в Послании Президента Республики Казахстан народу Казахстана «Справедливое государство. Единая нация. Благополучное общество» от 2 сентября 2022 года самостоятельный Раздел V «Закон и порядок» был посвящен правовым приоритетам во всех отраслях национальной системы права [2]. Очевидно, что разработка целого ряда новых законодательных актов потребовала усилий не только заинтересованных ведомств, но и широкого круга юристов, осуществляющих научно-исследовательскую деятельность как в рамках программно-целевого, так и грантового финансирования. Кроме того, вузовские профессорско-преподавательские составы внесли свои научно обоснованные предложения по вопросам усовершенствования действующего законодательства. Сохранение надлежащего уровня профессионализма юристов требует не только систематического повышения квалификации правоведов, но и в целом повышения качества вузовского образования по юридическим специальностям.

На постсоветском пространстве в бывших союзных республиках созданы и функционируют государственные юридические вузы, например, в Кыргызской Республике – Кыргызская государственная юридическая академия КГЮА), насчитывающая 7 факультетов; в Узбекистане – Ташкентский государственный юридический университет (ТГЮУ); в Республике Таджикистан – Таджикский государственный университет права, бизнеса и политики; в Республике Туркменистан – Институт государства, права и демократии Туркменистана.

В Республике Казахстан в период с 14 марта 1994 года по 23 октября 2001 года существовала Казахская государственная юридическая академия (КазГЮА). Краткая история КазГЮА такова: 14 марта 1994 года был создан Казахский государственный юридический институт Министерства юстиции Республики Казахстан; затем, 5 ноября 1996 года институт был преобразован в Казахский государственный юридический университет (КазГЮУ); позднее, 14 февраля 2000 года статус КазГЮУ изменился – он стал Казахской государственной юридической академией (КазГЮА); 24 октября 2001 года КазГЮА была акционирована и исключена из списка государственных вузов. Истинные причины такого преобразования авторам неизвестны. Но факт остается фактом: единственный самостоятельный государственный юридический вуз Казахстана стал коммерческой образовательной организацией.

В современных условиях политика в области высшего юридического образования направлена на сужение этой сферы путем профилизации государственных вузов, в которых функционируют юридические факультеты и институты. От профилизации выигрывают только вузы частного сектора экономики. О степени соответствия качества юридического образования предъявляемым требованиям, осуществляемого негосударственными вузами, отраслевым ведомствам хорошо известно. Как нам представляется, предпринимаемые подходы к решению проблем качества юридического образования в Казахстане могут быть оценены как недостаточно эффективные.

Материалы и методы исследования. В качестве материалов использованы данные официальной статистики по кругу исследуемых вопросов, положения Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года, приоритеты, указанные в ряде Посланий Президента Республики Казахстан народу Казахстана, связанные с юридическим образованием.

В работе применены следующие методы исследования: 1) общеправовые: диалектический, сравнительно-правовой анализ, статистический метод; 2) частнопрововые: интерпретационный метод, авторское видение и др.

По данным Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан [3] по состоянию на 12 декабря 2022 года в Казахстане осуществляло высшую образовательную деятельность 83 университета, включая исследовательские, 16 академий, 12 институтов, консерваторий, высших школ, высших училищ, 9 национальных вузов. Были представлены различные формы собственности: государственная – 23,8%; частная – 74,6%; иностранные вузы – 1,6% от общего количества вузов. По формам получения высшего образования из 575,5 тыс. обучаемых: по очной форме – 90,6 %; по заочной форме – 7,3%; по вечерней форме – 2,1%.

На начало 2022/2023 учебного года обучалось студентов по специальностям:

- педагогические науки – 28,3%;
- бизнес, управление и право – 17,1%;
- инженерные, обрабатывающие и строительные отрасли – 16,8%;
- здравоохранение и социальное обеспечение (медицина) – 8,4%;
- информационно-коммуникационные технологии – 8,1%;
- искусство и гуманитарные науки – 5,4%;
- услуги – 4,7%;
- естественные науки, математика, статистика – 3,9%;
- социальные науки, журналистика, информация – 3,0%;
- другие – 4,3%.

Если исходить из того, что в целом в Казахстане насчитывалось 120 вузов (без специальных вузов МВД РК, Министерства обороны РК), в которых на начало 2022/2023 учебного года обучалось 575, 5 тыс. студентов, то распределение вузов и обучающихся по регионам Казахстана характеризуется большой неравномерностью, что наглядно представлено в приведенной ниже таблице (табл. 1).

Таблица 1.

Сведения о количестве вузов Казахстана и обучаемых в них студентах по регионам (по состоянию на 12 декабря 2022 года)

| № | Наименование региона (город, область) | Количество вузов | Количество обучаемых студентов (тыс.) |
|-----|---------------------------------------|------------------|---------------------------------------|
| 1. | г. Алматы | 42 | 172,2 |
| 2. | г. Шымкент | 8 | 82,8 |
| 3. | г. Астана | 15 | 62,8 |
| 4. | Карагандинская обл. | 9 | 41,2 |
| 5. | Восточно-Казахстанская обл. | 7 | 32,2 |
| 6. | Западно-Казахстанская обл. | 4 | 26,9 |
| 7. | г. Актюбинск | 6 | 24,9 |
| 8. | Жамбылская обл. | 2 | 22,4 |
| 9. | Костанайская обл. | 6 | 18,4 |
| 10. | Павлодарская обл. | 4 | 16,7 |
| 11. | Туркестанская обл. | 3 | 13,2 |
| 12. | Кызылординская обл. | 3 | 12,5 |
| 13. | Акмолинская обл. | 4 | 12,0 |

| | | | |
|-----|---------------------------|-----|-------|
| 14. | Атырауская обл. | 3 | 11,8 |
| 15. | Алматинская обл. | 2 | 11,6 |
| 16. | Северо-Казахстанская обл. | 2 | 7,3 |
| 17. | Мангистауская обл. | 2 | 6,6 |
| | Всего: | 120 | 575,5 |

Показатели по городу Алматы – самые высокие, почти в три раза ниже в Астане. Юридическое образование осуществляет преобладающее большинство вузов этих городов. При этом необходимо учитывать то обстоятельство, что в свое время Казахская государственная юридическая академия дислоцировалась в городе Алматы. После неоднократных преобразований, став частным вузом, в статусе университета КазГЮУ передислоцировался в столицу Казахстана город Астану.

Таким образом, юридические и инженерные специальности по степени своей востребованности в образовательном пространстве находятся в относительно сбалансированном состоянии. Значительный рост спроса на получение высшего образования по педагогическим специальностям во многом объясняется изменением государственных подходов к школьному образованию, в том числе значительным увеличением заработной платы школьных педагогов.

Ключевой приоритет, обозначенный в Концепции, сформулирован в следующей редакции: «Профессия юриста – одна из немногих профессий, подготовку специалистов по которым могут осуществлять только отечественные высшие учебные заведения», - и далее: – «Неизбежным следствием тесной связи юридической профессии с национальным законодательством является необходимость иметь собственный профессорско-преподавательский состав и собственную учебно-методическую базу» [1, с.4]. Действительно, наша казахстанская система права может быть правильно воспринята, по достоинству оценена только отечественными правоведами. Иностранцам наше национальное право не нужно ни в практическом, ни в теоретическом смыслах. Зарубежное юридическое образование не найдет в Казахстане практического применения, а для сравнительного исследовательского направления все равно необходимо знание казахстанского законодательства. В силу этих соображений обособленность юридического образования, его жесткая отечественная обусловленность, привязанность к казахстанской сфере права – отчасти объясняет высокий уровень востребованности получения высшего юридического образования именно в Казахстане, тогда как иные специальности, особенно цикл естественных и точных наук, медицина, инженерия, информационно-коммуникационные отрасли и другие специальности, - более универсальны по отношению к иностранным условиям получения образования (латынь во всех уголках мира, как и анатомическое строение тела человека, воспринимается врачами одинаково, математику, физику и химию во всем мире объединяет язык символов и знаков, созданных учеными разных времен и разных стран и т. д.). Отсюда, зарубежное образование по большому перечню специальностей относительно легко адаптируется к нашим казахстанским условиям работы и науки. Но, как отмечено в Концепции, в отношении юридического образования ситуация складывается иная.

Акцент на обязательных компонентах отечественного высшего юридического образования в виде собственного профессорско-преподавательского состава и собственной учебно-методической базы – представляется само собой разумеющимся следствием выполнения условия подготовки юридических кадров непременно в условиях казахстанских вузов. Реализация данного приоритета сопряжена с комплексом организационно-управленческих мер, связанных с эффективным контролем за качеством высшего юридического образования. Решение этой проблемы мы усматриваем в дальнейшем шаге по обособлению юридического образования путем возврата к ранее существовавшей практике – созданию государственного высшего юридического вуза с ведомственным его подчинением Министерству юстиции Республики Казахстан. Предлагаемый подход не препятствует функционированию юриди-

ческих факультетов при вузах любой формы собственности. Конкурентная среда скажется на объективном разрешении вопроса о предпочтениях, которые сформируются у потенциальных абитуриентов в части выбора вуза, в котором они намерены получить высшее юридическое образование.

Элементами конкуренции должны быть не только форма собственности, вид вуза (университет, академия, высшая школа), но и образец заключительного документа – диплома об образовании. Частный вуз должен иметь свой собственный образец, в отличие от государственного образца, который должен выдаваться только государственным вузом. Кроме того, выдача государственных грантов частным вузам должна быть дозированной. Образовательный грант не должен выступать в качестве финансового поплавок частного вуза. Образовательный грант, выдаваемый частному вузу, должен быть подтвержден максимальным трудоустройством выпускников по полученной специальности, высокими отзывами работодателей о качественных характеристиках выпускников, соответствием всем обязательным требованиям вузовского образования.

Основные выводы и предложения

1. Приоритет Концепции правовой политики Республики Казахстан до 2030 года в части подготовки юридических кадров в настоящее время не обеспечен надлежащей программой своей реализации.

2. Одним из подходов к реализации приоритета, направленного на повышение качества юридического образования, на обеспечение эффективной связи юридической профессии с национальным законодательством, является создание самостоятельного юридического вуза в государственном секторе экономики по аналогии с практикой стран постсоветского пространства, в которых подготовку юристов осуществляют государственные юридические университеты или академии.

3. Одновременно учредить собственные образцы дипломов о высшем образовании вузам, относящимся к негосударственному сектору экономики. Тем самым в определенной степени устранить уравниловку между частным и государственным секторами экономики.

4. При выдаче образовательных грантов применять жесткие критерии к оценке качества предоставляемых образовательных услуг в отношении всех видов вузов независимо от формы собственности.

Список литературы:

1. *Концепция правовой политики Республики Казахстан до 2030 года. – Утверждена Указом Президента РК К.-Ж. К. Токаева от 15.10.2021 г. № 674//<https://adilet.zan.kz/rus/docs/U2100000674> (дата обращения: 04.09.2023 г.).*

2. *Токаев К.-Ж. К. Справедливое государство. Единая нация. Благополучное общество. – Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана от 2 сентября 2022 года.//akorda.kz/ru/ (дата обращения: 05.09.2023 г.).*

3. *Данные Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан//stat.gov.kz/ru/industries/social-statistics (дата обращения: 05.09.2023 г.).*