

ВИЩА ШКОЛА ТА ПРОФЕСІЙНА ПІДГОТОВКА ЮРИСТІВ

УДК 340.1

Шаркова Ірина Миколаївна,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та історії держави і права,
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»¹

ЮРИДИЧНА ТА СУДДІВСЬКА ОСВІТА В УКРАЇНІ: ВИМОГИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Стаття присвячена проблемам наукового дослідження правової та суддівської освіти. Досліджено досвід освітніх установ з підготовки кадрів судових органів у нашій країні та країнах Європи. Встановлено, що в кожній з цих країн є спеціально створений інститут — навчальний заклад, який забезпечує підготовку та перепідготовку суддів. Відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Національна школа суддів України є державною установою зі спеціальним статусом, яка забезпечує підготовку кваліфікованих кадрів для судової системи і веде науково-дослідну діяльність. Здійснений аналіз дозволяє дійти висновку, що дві різні системи — освіти і професійної підготовки суддів — повинні бути узгоджені.

Ключові слова: правова освіта, суддівська освіта, правова доктрина, європейська правова культура, підготовка суддів.

The paper deals with the problems of scientific research of the legal and judicial education. In the study the experience of the educational institutions for training of the judiciary in our country and European countries. Found that in each of these countries there is a specially created institution — educational institution that provides training and retraining of judges. According to the Law of Ukraine «On the Judicial System and Status of Judges» the National School of Judges of Ukraine is a public institution with a special status that provides training of qualified personnel for the judicial system and leads research activities. This analysis allows us to make a conclusion that two different systems, legal education and training judges, must be coordinated.

Key words: legal education, judicial education, legal doctrine, European legal culture, training judges.

Постановка проблеми. Система підготовки і перепідготовки суддів є одним із пріоритетних напрямків судово-правової рефо-

¹ Sharkova Irina, Candidate of Juridical Sciences (2011), Associate Professor, Associate Professor at the Chair of Theory and History of State and Law, Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman.

рми в нашій країні та виступає необхідним засобом підвищення якості та ефективності національного судочинства.

Однак актуальність заявленої теми дослідження продиктована не тільки об'єктивною необхідністю реформування судової системи в Україні, а й досить високим ступенем цього усвідомлення юридичною громадськістю. Так, 18 грудня 2015 р. у місті Києві відбувся дуже важливий для майбутнього суддівської системи форум — міжнародна науково-практична конференція за темою «Національні стандарти суддівської освіти: гарантування захисту прав людини». Цей захід був приурочений до п'ятої річниці створення Національної школи суддів України і організований спільно з Координатором проєктів ОБСЄ в Україні, за фінансової підтримки уряду Канади в рамках проєкту «Гарантування дотримання прав людини при здійсненні правосуддя» за участі спільного проєкту ЄС-РЄ «Посилення імплементації стандартів Ради Європи з прав людини в Україні» [1].

На конференції було порушено багато актуальних питань. Одному з них, а саме, взаємовідносинам загальної юридичної освіти і спеціальної суддівської освіти й присвячена ця стаття.

Аналіз останніх наукових досліджень. Питання юридичної та суддівської освіти є достатньо дослідженими у вітчизняній юриспруденції. На особливу увагу заслуговують праці з проблематики юридичної освіти і зокрема підготовки та перепідготовки суддів, авторами яких є В. С. Бігун, Є. А. Бурмак, С. Д. Гусарев, О. П. Іщенко, В. В. Комаров, А. В. Костенко, О. В. Михайленко, С. В. Николайчук, М. В. Оніщук, Г. П. Середа, В. Я. Тацій, О. Д. Тихомиров, О. В. Тодошак, Ю. С. Шемшученко, С. Г. Штогун, Н. Г. Шукліна. Проте фактичне протиставлення юридичної та суддівської освіти, цих двох галузей правової субкультури, делікатно замовчується правовою доктриною.

Тому метою даної статті є виявлення основних тенденцій зближення системи суддівської освіти нашої країни та західно-європейських країн у процесі європейської інтеграції. У зв'язку з цим необхідна оцінка доцільності категоричного розмежування загальної юридичної освіти та суддівської освіти як системи підготовки та перепідготовки суддів в Україні.

Викладення основного матеріалу. Панівною у юридичній корпоративній культурі є настанова на те, що неодмінною умовою справедливого, своєчасного та юридично надійного судового рішення є незалежність, неупередженість і професіоналізм судді, що забезпечується необхідним рівнем його освіченості.

Про це прямо заявлено у п. 50 Висновку № 3 (2002) Консультативної ради європейських суддів, де зазначено, що судді повинні забезпечити високий рівень професійної компетентності [2]. Таке оціночне судження не залишилося декларативним і було доповнено конкретно організаційно-правовою пропозицією. Так, ст. 12 Висновку № 4 (2003 р.) Консультативної ради європейських суддів рекомендує національним законодавцям закріпити вимогу забезпечення підготовки суддів на рівні законів про статус суддів [3].

За європейськими стандартами розробка концепції навчальних програм та їх реалізація повинна бути покладена на спеціальний незалежний орган зі своїм власним бюджетом, як повинен співпрацювати з суддями [4].

Згідно Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам про суддів: незалежність, ефективність та обов'язки (прийнятих 17 листопада 2010 р.) суддям повинно бути гарантоване навчання (теоретичне і практичне), у тому числі й поза службою, яке має повністю фінансуватися державою. Щодо незалежного органу суддівської підготовки має бути забезпечена повна навчальна автономія, у тому числі і в реалізації навчальних програм, що мають відповідати вимогам відкритості, компетентності та неупередженості та відповідати судовій посаді.

Реалізація цих рекомендацій була здійснена в процесі судової реформи в Україні, що призвело до заснування окремої установи, якою стала Національна школа суддів України, що була створена 21 грудня 2010 р. на базі Академії суддів України.

У нормативно-правовому плані ці рекомендації відповідним чином були реалізовані в Законі України від 7 липня 2010 року № 2453-VI «Про судоустрій і статус суддів» [5].

З урахуванням вимог цього Закону були встановлені Національні стандарти суддівської освіти, які базуються на ключових цінностях Національної школи суддів України, що були відображені у її Стратегічному плані розвитку, схваленому Вищою кваліфікаційною комісією суддів України 11 жовтня 2013 р. Такими цінностями було визначено: професіоналізм, ефективність, лідерство та співпраця, відповідальність і добросовісність, морально-етичні принципи та інноваційність [6].

На основі схваленої Указом Президента України від 20 травня 2015 року № 276/2015 «Стратегії реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015–2020 роки», яка визначила мету, напрями та етапи реформування судової сис-

теми України, що відповідає суспільним очікуванням щодо незалежного та справедливого суду, а також європейським цінностям та стандартам захисту прав людини, у 2015 році було ухвалено й новий перспективний план розвитку Національної школи суддів України [7].

Відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» Національна школа суддів України є державною установою зі спеціальним статусом, яка забезпечує підготовку кваліфікованих кадрів для судової системи і веде науково-дослідну діяльність. До цієї установи законодавство в галузі вищої освіти не застосовне, що свідчить про те, що на нормативному рівні суддівська освіта чітко відмежовується від загальної юридичної освіти.

Національна школа суддів України здійснює:

- спеціальну підготовку кандидатів на посаду судді;
- підготовку суддів, яких призначено на посаду судді вперше, яких обрано на посаду судді безстроково, яких призначено на адміністративні посади в судах;
- періодичне навчання суддів з метою підвищення рівня кваліфікації;
- проведення курсів навчання, визначених дисциплінарним органом, для підвищення кваліфікації суддів, які тимчасово відсторонені від здійснення правосуддя;
- підготовку працівників апаратів судів і підвищення їхньої кваліфікації;
- проведення наукових досліджень з питань удосконалення судового устрою, статусу суддів і судочинства;
- вивчення міжнародного досвіду організації діяльності судів;
- науково-методичне забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України та Вищої ради юстиції.

Для забезпечення чіткої організації діяльності Національної школи суддів України, підвищення особистої відповідальності працівників за доручену ділянку роботи ухвалено Регламент роботи Національної школи суддів України [8]. Загальні положення статусу, завдання та систему управління цієї установи закріплено у Статуті Національної школи суддів України [9].

За останні роки у Національній школі суддів України на шляху реалізації реформи суддівської освіти:

- розроблено Концепцію Національних стандартів суддівської освіти;

- створено Стандартизовану двотижневу навчальну програму для суддів, призначених на посаду вперше;
- запроваджено психологічну підготовку суддів і кандидатів на посаду судді;
- розроблені та впроваджуються тренінги як провідна форма підготовки суддів;
- запроваджено дистанційну освіту. Зокрема розроблений «Суддівська етика» фахівцями Національної школи суддів України спільно з експертами проекту Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «Справедливе правосуддя» в рамках домовленостей про співробітництво у сфері підготовки висококваліфікованих кадрів для судової системи дистанційний курс пройшов успішну апробацію та впроваджений у програму підвищення кваліфікації суддів.
- втілюються інтерактивні методи навчання та здійснюється спеціальна підготовка викладачів-тренерів;
- забезпечено внесення друкованого органу НШСУ «Слово Національної школи суддів України» до переліку наукових фахових видань;
- налагоджена система підвищення кваліфікації працівників установи;
- підвищено рівень публічності установи, відкритості та прозорості її діяльності тощо [7].

Усе це дозволило українським дослідникам у цій сфері, Н. Г. Шукліній та О. П. Іщенку дійти висновку: «Таким чином, юридично і практично Національна школа суддів України є спеціальним автономним органом, відповідальним за організацію та проведення початкової підготовки для кандидатів на посаду судді, і підвищення кваліфікації суддів і працівників апарату суду» [10].

Відповідно до п. 1 ст. 71 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» спеціальна підготовка кандидата на посаду судді здійснюється виключно в Національній школі суддів України. Важливо підкреслити, що така спеціальна підготовка включає теоретичну та практичну підготовку судді. Попередня версія цього нормативного припису передбачала, що на Національну школу суддів України покладалася лише організація практичної підготовки для кандидатів. Теоретичну підготовку мали здійснювати спеціалізовані вищі юридичні навчальні заклади четвертого рівня акредитації. Однак такий підхід не знайшов підтримки серед єв-

ропейських експертів, які рекомендували покласти всю систему підготовки суддів під контроль судової влади [11].

Для з'ясування цієї позиції європейської суддівської спільноти доцільно звернутися до доповіді «Підготовка суддів» Робочої групи Європейського Союзу та Ради Європи «Професійні судові системи» 2012 року [12].

Так, європейські експерти позитивно оцінюють зміни в законодавстві про судоустрій і статус суддів України, які обмежують повноваження вищих правових навчальних закладів (спеціалізованих вищих юридичних навчальних закладів четвертого рівня акредитації).

Однак вони продовжують наполягати на тому, що ці установи необхідно повністю позбавити будь-яких повноважень приймати рішення в рамках процесу професійної підготовки та перепідготовки суддів.

Здається, що у професійних суддів Європи склалася якась патологічна фобія через недовіру добросовісності академічних правників.

У доповіді особливо підкреслюється, що в тих випадках, коли завдання професійної підготовки суддів доручають навчальній установі, то «процес початкової підготовки може звестися до теоретичних занять або стати продовженням вузівських програм замість настільки необхідної професійної практики» [12, с. 28].

Наших європейських колег особливо непокоїть те, що чинне законодавство України не гарантує адекватної присутності суддів серед співробітників Національної школи суддів. Вони закликають вжити додаткових заходів для забезпечення професійної підготовки суддів виключно практикуючими представниками цієї професії.

Зокрема у п. 4 ст. 53 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» передбачається, що судді, на їхнє прохання, можуть бути відражені на роботу, зокрема до Національної школи суддів України, із збереженням заробітної плати від основної роботи. Проте законодавство не встановлює ефективного правового механізму його реалізації. Отже існує нагальна необхідність законодавчо впорядкувати викладацьку та наукову діяльність суддів та створити умови для мотивації їх практичної участі та взаємодії в освітній і науково-дослідній діяльності у Національній школі суддів України.

Водночас слід враховувати нагромаджений позитивний досвід взаємодії суддівської та загальної юридичної освіти. Так, Націо-

нальна школа суддів України у співпраці з Київським національним університетом імені Тараса Шевченка видала досить вдалий підручник «Судоустрій України», а також науково-практичний посібник «Процесуальні документи у кримінальному провадженні. Зразки. Роз'яснення», розраховані на суддів, кандидатів на посаду судді, працівників суду та прокуратури, адвокатів, інших фахівців у галузі права [13].

Висновки. Таким чином, на основі попереднього аналізу рекомендацій наших західноєвропейських колег і стану їх реалізації передусім у статусі та діяльності Національної школи суддів України можна констатувати, що європеїзація системи підготовки суддів у нашій країні йде шляхом усе більшого розмежування загальної юридичної та суддівської освіти. Це має позитивний ефект, що проявляється у більшій конкретності та праксіологічності підготовки суддів.

Однак необхідно враховувати і можливі негативні наслідки цієї тенденції.

По-перше, недостатньо обґрунтовані аргументи щодо повного виведення суддівської освіти з-під дії Закону України «Про вищу освіту», зокрема тих норм, які регулюють якість вищої освіти. Є потреба знову повернутися до цього питання і при необхідності, можливо частково, відновити дію цього Закону як нормативної бази діяльності Національної школи суддів України.

По-друге, не витримують критики безпідставні побоювання щодо надмірної теоретизації підготовки суддів. Відмова від теоретичної складової суддівської освіти або її недооцінка неминуче призведуть до профанації такої підготовки, істотного зниження креативності суб'єктів навчання, їхньої здатності творчо розв'язувати проблеми, що виникають у нестандартних ситуаціях. Без досить високого теоретичного рівня професійної підготовки майбутні судді будуть не здатні до реалізації суддівської дискреції, застосування аналогії права, подолання зловживання правом.

Усе це потребує виваженого і, головне, спільного осмислення як практикуючими суддями, так і науковим співтовариством.

Список використаних джерел

1. Національні стандарти суддівської освіти: гарантування захисту прав людини // Національна школа суддів України [Електронний ресурс.] — Режим доступу: <<http://nsj.gov.ua/ua/news/natsionalni-standarti-suddivskoi-osviti-garantuvannya-zahistu-prav-ludini/>>

2. Opinion no. 3 of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the principles and rules governing judges' professional conduct, in particular ethics, incompatible behaviour and impartiality <<https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE%282002%29OP3&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3>>

3. Opinion no 4 of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on appropriate initial and in-service training for judges at national and European levels <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE%282003%29OP4&Sector=secDGHL&Language=lanEnglish&Ver=original&BackColorInternet=FEF2E0&BackColorIntranet=FEF2E0&BackColorLogged=c3c3c3>

4. Opinion no.10(2007) of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the Council for the Judiciary at the service of society [Elektronnyy resurs] // Rezhym dostupu: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CCJE%282007%29OP10>

5. Закон України від 7 липня 2010 року № 2453-VI Про судоустрій і статус суддів // Відомості Верховної Ради України. — 2010. — № 41-42. № 43, № 44-45. — Ст.529 (Редакція станом на 09.12.2015).

6. Стратегічний план розвитку Національної школи суддів України на 2014—2018 роки, схвалений Вищою кваліфікаційною комісією суддів України 11 жовтня 2013 року [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://nsj.gov.ua/files/1396344402strategic_%20plan_15_18.pdf

7. Стратегія розвитку Національної школи суддів України на 2016 — 2020 роки [Електронний ресурс.] — Режим доступу: : http://nsj.gov.ua/files/1452070855Стратегія_розвитку.pdf

8. Регламент роботи Національної школи суддів України, затверджено Наказом ректора Національної школи суддів України від 13.09.2012 р. № 516 зі змінами [Електронний ресурс.] — Режим доступу: <http://nsj.gov.ua/files/1390821938РЕГЛАМЕНТ%20роботи%20НШСУ..pdf>

9. Статут національної школи суддів України (нова редакція) [Електронний ресурс.] — Режим доступу: < <http://nsj.gov.ua/files/1437652131Статут.pdf> >

10. National school of judges of Ukraine: future outlook / Natalia Shuklina, Alexander Ishchenko // Вісник Вищої кваліфікаційної комісії суддів України [Електронний ресурс.] — Режим доступу: <<http://www.vkksu.gov.ua/ua/about/visnik-vishoi-kvalifikatsiynoi-komisii-suddiv-ukraini/national-school-of-judges-of-ukraine-future-outlook/>>

11. Спільний Висновок № 588 / 2010 щодо Закону України «Про судоустрій і статус суддів» підготовлений Венеціанською комісією та Дирекцією з технічного співробітництва Генеральної Дирекції з прав людини та правових питань Ради Європи (ухвалений Венеціанською

Комісією на 84-ому пленарному засіданні (Венеція, 15—16 жовтня 2010 року); Spilnyj vysnovok N 588/2010 shchodo Zakonu Ukraїny «Pro sudoustriyi status suddiv» (CDL-AD (2010)026), pidhotovlenoho Venetsianskoyu komisiyeyu ta Dyreksiyeyu z tekhnichnoho spivrobitnytstva Heneralnoi Dyreksii z pravlyudyny ta pravovykh pytan Rady Yevropy, ukhvalenoho 15- 16 zhovtnya 2010 rokuna 84-mu plenarnomu zasidanni Venetsianskoї komisiu [Електронний ресурс.] – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/285DC84A1EFF78FAC22577C20051A2AA?opendocument>

12. Доклад «Подготовка судей» рабочей группы «Профессиональные судебные системы» в рамках программы ЕС и РЕ «Содействие правовой реформе в странах Восточного партнерства» // Генеральная дирекция по вопросам прав человека и верховенства права. – Страсбург, май 2012. — 273 с. Doklad «Podhotovka sudey» rabochey hruppy «Profes syonalnye sudebnye systemy» v ramkakh prohrammy ES y SE «Sodeystvye pravovoy reforme v stranakh Vostochnoho partnerstva» // Heneralnaya dyreksyya po voprosam prav cheloveka y verkhovnstva prava. — Strasburh, may 2012. — 273 s. [Електронний ресурс.] — Режим доступу: <http://www.coe.int/t/dghl/>

13. Процесуальні документи у кримінальному провадженні. Зразки. Роз'яснення : науково-практичний посібник / За загальною редакцією професорів М. А. Погорецького та О. П. Кучинської. — К. : Юрінком Інтер, 2015 рік . — 560 с.

SHARKOVA I. LEGAL AND JUDICIAL EDUCATION IN UKRAINE: CHALLENGES OF EUROPEAN INTEGRATION

Стаття надійшла до редакції 02.12.15.

УДК 351.851: 378:342.4

Уложенко Вадим Миколайович,
старший викладач кафедри правового регулювання економіки,
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»¹

ВИЩІ НАВЧАЛЬНІ ЗАКЛАДИ ЯК ОБ'ЄКТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ (В КОНТЕКСТІ НОВОЇ РЕДАКЦІЇ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ВИЩУ ОСВІТУ»)

У статті надано порівняльну характеристику норм Закону України «Про вищу освіту» 2002 р., Закону України «Про вищу освіту» 2014 р.

1. Ulozhenko Vadym, senior lecture at Legal Regulation of Economics Department, Vadym Hetman Kyiv National Economic University, State Higher Educational Institution.