

УДК 378.1

М. М. Нарбинова,
кандидат юридических наук, доцент
кафедры «Гражданско-правовых дисциплин»;
Н. А. Ходжаева,
ведущий научный сотрудник
кафедры «Гражданско-правовых дисциплин»
Академии государственного
управления при Президенте РК

ВЫСОКАЯ КВАЛИФИКАЦИЯ И ПРАВОВАЯ КОМПЕТЕНТНОСТЬ СУДЕЙ: УСЛОВИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ СУДЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Аннотация

Вопросы становления эффективной судебной системы в Казахстане достаточно широко обсуждаются учеными, юристами-практиками, политиками и гражданами. Казахстанский опыт последних лет наглядно показывает зависимость реализации целей государственной политики от уровня профессионализма и компетенции кадров судебной системы.

В статье изучены вопросы развития системы отбора и обучения казахстанских судей, проведен сравнительный анализ организации образовательного процесса в некоторых зарубежных странах.

Ключевые слова: *судья, судебная система, компетентность, отбор, повышение квалификации, подготовка судебных кадров, обучение.*

Аңдатпа

Қазақстанда тиімді сот жүйесінің қалыптасу мәселесін ғалымдар, заңгер-практиктер, саясаткерлер мен азаматтар кеңінен талқылауда. Соңғы жылдардағы қазақстандық тәжірибе мемлекеттік саясат мақсаттарын іске асыру сот жүйесіндегі кадрлардың кәсібилік және құзыреттілік деңгейіне тәуелді екенін көрсетіп отыр.

Мақалада қазақстандық судьяларды оқыту жүйесін дамыту мәселелері қарастырылған, бірқатар шет елдердің білім беру процесін ұйымдастыруына салыстырмалы талдау жүргізілді.

Тірек сөздер: *судья, сот жүйесі, құзыреттілік, іріктеу, біліктілікті арттыру, сот кадрларын даярлау, оқыту.*

Abstract

Issues about creating an effective judicial system in Kazakhstan is widely discussed by scientists, legal practitioners, policy-makers and citizens. In recent times Kazakhstani experience clearly shows the dependence of the objectives of public policy on the level of professionalism and competence of the personnel of that judicial system. In this paper we study selection and the development of the training system of judges in Kazakhstan, also demonstrate the comparative analysis of similar organizations and their educational process in some foreign countries.

The key words: *the judge, the judicial system, competence, selection, training, judicial training, qualification.*

Введение

Актуальность данной статьи определяется тем, что в течение последних десятилетий судебная система Республики Казахстан подверглась серьезным изменениям, в результате которых четко определены компетенции судей и организационная структура системы. В целом построена мобильная и конкурентоспособная судебная система, которая модернизируется в соответствии с общественными потребностями и государственными интересами.

Также все больше актуализируются вопросы совершенствования отбора кадров на должность судьи, введения новой формы подготовки кандидатов в судьи и повышения квалификации действующих судей и работников судебной системы, что требует разработки и реализации целого комплекса взаимосвязанных мер, к которым, в частности, можно отнести внесение изменений в законодательство, организационное, научно-методическое, информационно-техническое и кадровое обеспечение судебной деятельности.

Особая актуальность данной проблемы обозначена на VI съезде судей, прошедшем 20 ноября 2013 года, где Глава государства Н. Назарбаев определил главные приоритеты казахстанского правосудия, отметил необходимость повышения профессионализма судейского корпуса и модернизирования системы судейского образования Казахстана [1].

Изучение вопросов обучения и повышения квалификации кадров судебной системы должно способствовать успешной профессиональной деятельности судьи.

Нами предпринята попытка проанализировать действующие системы отбора кадров для судейского корпуса, повышения квалификации действующих судей и аналогичную практику зарубежных стран с целью выявления наиболее удачных схем и методик.

Следует отметить, что анализ международных документов показал, что провозглашенные общие принципы отбора и обучения не раскрывают особенностей порядка их реализации, на основе которого можно было бы проводить образовательный процесс судейского корпуса в любом государстве.

Профессиональная компетентность и справедливое карьерное продвижение судьи

Компетентность судей рассматривается как принцип, основное начало построения и функционирования судебной системы.

Требование правовой квалификации судей закреплено во многих международно-правовых документах. Так, в Основных принципах ООН, касающихся независимости судебных органов, провозглашается, что «лица, отобранные на судебные должности, должны иметь высокие моральные качества и способности, а также соответствующую подготовку и квалификацию в области права» [2]. Важность требования профессиональной квалификации подчеркивается и в Рекомендации № R (94) 12 Кабинета Министров Совета Европы: «Все решения, касающиеся профессионального роста судей, должны основываться на объективных критериях и принципе конкурсного отбора, а служебный рост судей должен зависеть от их личных заслуг с должным учетом квалификации, моральных качеств и работоспособности» [3]. Согласно Бангалорским принципам поведения судей от 27 июля 2006 г. принцип компетентности судей является одним из стандартов этического поведения судей [4].

Согласно международным нормам применение данного принципа предусматривает то, что судья принимает разумные меры для сохранения и расширения своих знаний, совершенствования практического опыта и личных качеств, необходимых для надлежащего исполнения им своих обязанностей.

Правовая подготовка судьи, его квалификация являются краеугольным камнем судейской функции. Это такой принцип, который должен определять и отбор кандидатов в судьи, и продвижение их карьеры. Особо значимо то, что от степени подготовки, правовой компетентности судей зависят как прямой результат их работы – качество правосудия и судебных постановлений, так и доверие общества к судебной власти. А поддержание высокого авторитета судебной системы – основная задача органов судейского сообщества и, в частности, советов судей всех уровней.

Принимая во внимание, что от профессионализма судьи зависит благополучие гражданина, а от слаженной работы судебной системы – эффективность развития гражданского общества, многие государства осуществляют усилия в разработке и реализации мер, обеспечивающих исполнение судьями своих обязанностей компетентно, добросовестно, беспристрастно и независимо на протяжении всего периода службы.

Такие критерии профессиональных и личностных компетенций, как квалификация, моральные качества, внутреннее удовлетворение своей деятельностью и положением, входят в общее понятие компетенции. Сочетание ценностей интеллектуального, этического, поведенческого и психологического характера делает профессию судьи одной из самых сложных как в реализации, так и по правовой регламентации ее основ, ибо независимость судьи должна обеспечиваться организационно и материально, а его несменяемость подкрепляться его карьерным продвижением и адекватным результатом его деятельности.

Обеспечение судебной системы лучшими кадрами остается главным приоритетом судебного реформирования в Республике Казахстан. Необходимым является усиление критериев к требованиям, предъявляемым к кандидатам на должность судьи, в части повышения компетентности, профессиональных знаний и личностных качеств каждого судьи от районного уровня до Верховного Суда.

Так, по мнению председателя Верховного Суда К. Мами, «целесообразно рассмотреть возможность введения анонимного электронного анкетирования действующих судей в целях определения индивидуального рейтинга. Этот же механизм можно использовать при назначении на должность и формировании кадрового резерва», с учетом разработки Концепции кадровой политики судебных органов, которая нацелена на утверждение принципов прозрачности и объективности [5].

Проблема профессиональной компетенции судей приобретает в современных условиях особую актуальность для Казахстана. В общественном сознании уже сформировано понимание необходимости изменить к лучшему деятельность судебного аппарата, более эффективно служить законным интересам граждан и всего общества.

В настоящее время предприняты серьёзные шаги в области реформирования судебной системы. Но казахстанская система правосудия все ещё сталкивается с фактами судебных ошибок, нарушений законности и судейской этики, допускаются бюрократизм и судебная волокита, затягивается рассмотрение дел. На них, конечно, болезненно реагирует общественность, и они дают повод для различных негативных оценок всей судебной системе.

Все это еще раз подтверждает необходимость работы судов на удовлетворение потребностей граждан и всего общества, а также совершенной кадровой политики в системе правосудия.

Во многих европейских странах реформирование государственной службы проходило через создание системы регламентов компетенций должностных чинов. Внедрение регламентов компетенций, в частности, нацелено на поиск конкретных критериев и показателей эффективности деятельности служащего либо работника.

К пониманию сущности и содержания компетентности работника или служащего существует достаточно много подходов, которые отражены в специальной литературе.

Анализ существующих исследований и литературы позволяет под компетентностью рассматривать сумму специальных знаний и умений, позволяющих руководителю глубоко разбираться в том или ином деле, а также доскональное знание своего дела, существа выполняемой работы, сложных связей явлений и процессов, возможных способов и средств достижения намеченных целей [6].

Российский ученый Байденко В. И. предлагает оценивать компетенцию «как меру образовательного успеха личности, проявляющегося в её собственных действиях в определенных профессионально и социально-значимых ситуациях» [7]. Таким образом, компетенция раскрывает степень проявления профессионализма и выступает одновременно как характеристика профессиональной деятельности и как нравственная категория – ответственность, которая корректирует процесс профессионального роста специалиста.

Понятие компетентности государственного служащего вполне соотносится с понятием компетентности судей как особого отряда государственных служащих.

Необходимо отметить, что деятельность судебной системы станет более эффективной при соблюдении ряда условий:

– кадровая политика должна строиться на четкой процедуре отбора и расстановки кадров в соответствии с компетенциями и требованиями, предъявляемыми к кандидатам в судьи;

– применение механизма и инструментов, позволяющих на практике осуществлять качественный подбор и рациональную расстановку кадров, в том числе и с учетом их компетентности, профессионализма, социальной сущности, нравственных ориентиров;

– реальное внедрение в практику Кодекса судебной этики как действенного механизма формирования нравственности.

Таким образом, мы видим, что эффективность судебной деятельности и профессиональная компетенция работников судебной системы – это взаимозависимые и взаимообусловленные стороны одного процесса.

Международный опыт в области судебного образования и отбора кадров для судебной системы

Вопросу подготовки квалифицированных судебных кадров придается большое значение в различных странах мира, деятельности специализированных учебных заведений, занимающихся образовательной деятельностью в данной сфере, отрасли уделяется соответствующее внимание со стороны государств с различным политическим строем и режимом.

А) Так, например, в Российской Федерации существует Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение «Российская академия правосудия» (далее – РАП), которое является высшим учебным заведением, осуществляющим специализированную

подготовку кадров для судебной системы. Учредителями Академии являются Верховный Суд РФ и Высший Арбитражный суд РФ.

Деятельность РАП объединяет весь комплекс судебного образования: обучение в вузе и послевузовские формы обучения. В настоящее время РАП обучает более 18 000 студентов, как в Москве, так и в 11 филиалах России (Томск, Хабаровск, Челябинск, Ростов-на-Дону, Воронеж, Казань, Санкт-Петербург, Нижний Новгород, Иркутск, Краснодар). Ежегодно в РАП проходят курсы повышения квалификации более 5000 слушателей судебной системы РФ.

Учебный процесс на факультетах проводится в соответствии с учебно-тематическими планами, согласованными с председателем Верховного Суда РФ и председателем Высшего Арбитражного Суда РФ и утвержденными ректором РАП. Обучение ведется по очной форме. Учебно-тематические планы по плановым потокам (судей и работников аппаратов судов общей юрисдикции РФ) составляются факультетом и утверждаются ректором либо первым проректором.

В числе преподавателей РАП представители судебной системы, органов государственной власти, а также известные юристы, экономисты и научные работники международного уровня, в том числе действующие судьи.

Российская академия правосудия активно участвует в международном правовом сотрудничестве. Постоянными зарубежными партнерами Академии являются такие известные и авторитетные организации и учреждения, как Европейская Комиссия, Совет Европы, Посольство Франции в России, Британский Совет, Российско-американское судейское партнерство, Германский Фонд международного правового сотрудничества, Российско-канадское судейское партнерство.

Тесные партнерские отношения РАП установились с учебными заведениями в области обучения студентов: юридическим факультетом Университета Белграда, юридическим факультетом Университета Кельна, Университетом Париж-Х11, Университетом «Их засаг» Монголии, Институтом ООН по обучению и научным исследованиям, Институтом мирового права Университета ЭМОРИ (США) и юридическим факультетом Университета Сан-Диего (США). Договоренности о партнерстве включают в себя стажировки студентов в учебных заведениях других стран и участие зарубежных профессоров в учебном процессе РАП.

Б) В США функционируют федеральные суды и суды штатов. Оба типа судов являются результатом того, что определяется Конституцией США как федерализм. Согласно концепции федерализма часть функций передается правительству США (национальное правительство), в то время как другие функции являются прерогативой штатов.

Так, в США для лиц, которые могут занимать должность судьи, существует немного официальных требований. Нет ограничений по возрасту или образованию, но на практике судьи должны иметь определенный опыт работы в сфере права. Конституция требует, чтобы все федеральные судьи (т. е. в судах, чья юрисдикция распространяется на все штаты), включая Верховный Суд, номинировались Президентом и утверждались Сенатом.

Президент вносит кандидатуру на должность судьи в верхнюю палату парламента, Сенат же устраивает открытые, не ограниченные временем слушания по предложенной кандидатуре. На практике слушания могут продолжаться часами, днями и даже неделями. В их ходе сенаторы могут задавать кандидату любые вопросы, касающиеся его биографии, профессионального опыта, взглядов на судебную профессию и общей идеологической ориентации. В конце слушаний сенаторы голосуют за или против утверждения кандидатуры.

За все время существования США лишь 29 кандидатур были либо отвергнуты Сенатом, либо отозваны Президентом в ходе слушаний, причем примерно треть из них – из-за своих общественно-политических взглядов. Таким образом, федеральные судьи должны иметь достаточный опыт, чтобы гарантировать номинацию и пройти проверку Сенатом. Более того, они должны пройти исчерпывающую проверку для подтверждения того, что имеют надлежащую рассудительность и черты характера для нахождения на должности судьи. Определенную роль в этом процессе играет Американская ассоциация юристов, которая предоставляет лицам, номинированным на должности федеральных судей, рейтинги от «высококвалифицированный» до «неквалифицированный».

В Конституцию США вписано: «Судьи, как Верховного, так и нижестоящих судов, занимают свои должности, пока ведут себя безупречно, и в установленные сроки получают

за свою службу вознаграждение, которое не может быть уменьшено во время пребывания в должности» [8].

Многие штаты в критерии отбора включают опыт работы в государственных учреждениях, либо в больших или малых юридических фирмах и стаж. Эти требования помогают обеспечить разносторонность опыта судей.

Для усовершенствования процесса отбора судей в высшую инстанцию (высшие специализированные суды, Верховный Суд и Конституционный Суд) в США проводится проверка информации относительно кандидата ФБР. Что касается требования о специальном обучении, то много государственных судей в США проходят обучение в Национальном колледже судей – независимой организации, которая готовит юристов к работе на должности судьи. А федеральным судьям образовательная поддержка предоставляется Федеральным судебным центром, судебные семинары и конференции проводятся на ежегодных съездах районных судей и конференциях окружных судей.

С) В Германии процесс подготовки профессионалов в области правосудия является продолжительным по времени, основательным по своей сущности и состоит из нескольких этапов: обучение до получения профессиональной квалификации (начальная подготовка), обучение на рабочем месте для тех, кто недавно начал профессиональную деятельность (обучение на рабочем месте для начинающих) и обучение вне места работы (повышение квалификации).

На практике система подготовки судейских кадров определена следующим образом.

По окончании университета выпускники сдают первый государственный экзамен в области права, который является обязательным. После успешной сдачи первого экзамена выпускник поступает на подготовительную службу, которая длится два года. На подготовительной службе стажер проходит практическое обучение и несколько стадий обучения: в суде по гражданским делам, в суде по уголовным делам (или в прокуратуре), в адвокатской фирме, в административном органе власти или в каком-либо другом учреждении по собственному выбору. Полученные знания в области процессуального права тщательно проверяются во время второго государственного экзамена. Как правило, это составление проекта судебного решения или обвинительного акта с использованием материалов реального дела. Тем, кто сдал второй государственный экзамен, присваивается «квалификация для занятия судебной должности».

После сдачи второго государственного экзамена и получения судебной должности судья проходит стажировку в суде в течение трех-пяти лет. Судья-стажер обладает почти всеми полномочиями судьи и независим в принятии решений. Тем не менее его деятельность находится под определенным контролем, и он может быть уволен по причине отсутствия способностей к этой работе до конца третьего года стажировки. Оценку работе судьи-стажера дает председатель регионального суда. В случае, если стажировка пройдена успешно, судья-стажер остается в суде и продолжает работать.

Д) Национальная Школа магистратуры Франции / Ecole Nationale de la Magistrature (далее – ENM) является государственным учреждением и единственным специализированным учебным заведением, занимающимся подготовкой магистров для судебной системы.

Школа осуществляет образовательную деятельность в двух направлениях: начальная подготовка специалистов для судебного корпуса (магистратура) и повышение квалификации для практикующих судей и прокуроров.

Магистрантами Школы становятся кандидаты, успешно сдавшие вступительные экзамены. Их обучение длится 31 месяц, в ходе обучения слушатели получают заработную плату.

В Школе будущие магистранты изучают судебную культуру, дисциплины, касающиеся экспертной работы, получают информацию по вопросам организации, функционирования и финансирования судебных учреждений, адвокатских коллегий и судебных канцелярий. Также изучается судебная практика, в том числе Европейского суда по правам человека.

Стажировка в ходе обучения в судебных учреждениях составляет четырнадцать месяцев, из них в суде «большой инстанции» – шесть/восемь недель, при которой слушатель имеет возможность проверить на практике полученные знания. Организуются дополнительные стажировки в прокуратуре, адвокатуре, полиции и учреждениях правовой защиты несовершеннолетних.

Перед заключительным периодом обучения слушатели сдают зачеты и классификационный экзамен. После анализа результатов оценок, а также результатов стажировки слушателям предоставляется список предлагаемых должностей. После этого они распределяются по группам, исходя из их будущей специализации. Завершающий период обучения заключается в углубленном изучении дисциплин, связанных со специализацией. Срок обучения составляет пять месяцев. Заключительный этап учебы – стажировка в судебных учреждениях, в той должности, которую слушатель будет занимать впоследствии.

Таким образом, в Европе в вопросах набора судей действуют разнообразные механизмы. Наиболее распространенной является система конкурсного отбора, хотя есть и исключения, как, например, отдельные кантоны Швейцарии, где судьи избираются жителями или парламентом. Конкурс должен быть открыт для всех кандидатов, имеющих диплом юриста, при соблюдении условий, закрепленных в законе, или же для кандидатов, которые имеют не только ученую степень по праву, но и какой-либо практический опыт. Результаты конкурса позволяют кандидату (в зависимости от конкретной страны) быть зачисленным либо непосредственно в судейский корпус (при условии прохождения базового курса обучения под контролем Высшего совета судей, как это происходит, например, в Италии), либо в соответствующую высшую школу, как это происходит во Франции, Испании, Греции, Нидерландах и Португалии. Специальная школа Германии предназначена исключительно для повышения квалификации судей, начальная же их подготовка обеспечивается весьма эффективной системой *Juristenausbildung*, где преподается единый курс права, общий для будущих судей, адвокатов или нотариусов.

Страны, которые не имеют специализированных школ по подготовке судей (например, Италия, Австрия, Бельгия или Скандинавские страны), делегируют функции их подготовки и повышения квалификации органу, осуществляющему самоуправление судебной власти (Высший совет судей), Министерству юстиции или же самим судебным учреждениям.

Вышеизложенный анализ зарубежного законодательства о системе отбора, обучения и повышения квалификации судей, позволяет сделать следующий вывод:

– в основном европейские учреждения строят свою работу, ориентируясь на опыт Национальной школы магистратуры Франции, учебные программы которой базируются на работе в аудиториях с судьей – тьютором (наставником, учителем), причем большая часть времени отведена рассмотрению отдельных судебных дел и проведению длительных стажировок в различных органах юстиции;

– непрерывное обучение судей способствует более целенаправленному формированию их мировоззрения, лучшему усвоению различных областей знаний, развитию гибкости мышления, что помогает решению сложнейших мыслительных задач в ходе осуществления правосудия;

– характерной особенностью практически каждого международного документа является провозглашение общих принципов обучения без раскрытия содержания процедурных правил этого процесса, на основе которого должен проходить учебный процесс судейского корпуса в любом государстве;

– рассмотрение зарубежных систем и методик обучения судей и повышения их квалификации предполагает проведение специализированного тренинга в учебных центрах и судах для выпускников юридических факультетов университетов, что позволяет достаточно быстро пополнить судейский корпус за счет вливания в него молодых юристов.

Повышение профессионального уровня судебного корпуса: национальная модель

Президент Республики Казахстан Н. Назарбаев в своих программных выступлениях неизменно подчеркивает потребность страны в высококвалифицированном судейском корпусе, представители которого должны обладать глубокими профессиональными знаниями, высокими морально-нравственными качествами, способностью противостоять коррупционным рискам, умением работать в соответствии с требованиями и вызовами времени.

Высокий статус судьи обязывает его быть профессионально подготовленным, обладать необходимым набором деловых качеств, уметь организовать свою работу, а также требует наличия высоких морально-этических качеств.

Для обмена опытом и согласования действий в области правосудия Казахстан уделяет серьезное внимание вопросам расширения сотрудничества государств – членов ШОС по вопросу правовой информации, защиты прав человека и укрепления верховенства права.

Так, 4 сентября 2014 года прошло IX Совещание председателей высших судебных органов государств – участников Шанхайской организации сотрудничества, в ходе которого были обсуждены вопросы судебной практики по делам о расторжении брака, взыскании алиментов, усыновлении, взаимного признания и исполнения судебных решений по данным категориям дел, совершенствования и оценки деятельности судов, создания сбалансированной судебной системы управления, системы отбора и назначения судей, открытости правосудия, внедрения информационно-коммуникационных технологий в деятельность судов.

По итогам совещания было подписано Совместное заявление по усилению взаимодействия и партнерства в целях совместного продвижения верховенства права, а также защиты прав человека и основных свобод. Таким образом, еще раз подчеркнута важность дальнейшего взаимодействия по обобщению судебной практики и регулярному обмену профессиональным опытом между судьями, а также оказанию взаимной правовой помощи при рассмотрении дел.

Следует отметить, что, наряду с освоением передового опыта отбора и обучения кадров для судебной системы, в Казахстане сложилась вполне успешная модель судебного образования.

Ведущим субъектом судебного образования в стране является Академия государственного управления при Президенте Республики Казахстан (далее – Академия) и его структурное подразделение – Институт правосудия.

Необходимо отметить, что современная институциональная структура подготовки судебных кадров требует стратегического продвижения системы образования. Президент Республики Казахстан Н. Назарбаев в своем Послании народу Казахстана «Стратегия «Казахстан – 2050»: новый политический курс состоявшегося государства» поставил комплекс задач по повышению эффективности образования: произвести модернизацию методик преподавания, избавиться от устаревших либо невостребованных дисциплин, усилив востребованные и перспективные направления, взять ориентир на практическую составляющую учебного процесса, активизировать внедрение инновационных методов, решений и инструментов в отечественную систему образования [1].

Академия активно включилась в этот процесс, направляя свою деятельность на выполнение поставленных задач по специализированному обучению (магистратура), на профессиональную подготовку и обязательное повышение квалификации.

На примере работы Академии заметно, как совершенствуется учебный процесс, повышается уровень и эффективность обучения. Это отмечается как зарубежными экспертами, так и слушателями курсов повышения квалификации судей и сотрудников судебной системы, проходящими обучение в Институте правосудия.

План-график работы курсов повышения квалификации судей и сотрудников судебной системы, а также учебный план на год составляются Институтом правосудия Академии в тесном сотрудничестве с Верховным Судом и основываются на тщательно выверенных потребностях в обучении всех категорий слушателей.

Именно Верховный Суд контролирует актуальность и профессиональную востребованность учебной тематики, делегирует судей Верховного Суда в качестве преподавательского состава, предоставляет национальных экспертов при проведении научно-исследовательских и обучающих мероприятий, проводимых в рамках курсов повышения квалификации.

В настоящее время процесс обучения судей и работников судебной системы приобрел компетентностный характер, ориентированный на практическую направленность обучения и потребности судебной системы. Так, 86 % учебного времени сфокусировано на практике судебной деятельности с учетом специализации слушателей (модули: уголовно-правовой, гражданско-правовой, административно-правовой) и 14 % – темам, направленным на углубленное ознакомление с государственной политикой в правоохранительной сфере и совершенствование личностных компетенций слушателей.

По принципу практической направленности формируется и преподавательский состав: 80 % составляют судьи Верховного Суда, 10 % – профессорско-преподавательский состав Академии, 10 % – высококвалифицированные специалисты государственных органов, научно-исследовательских и учебных учреждений страны (Генеральной прокуратуры, Министерства юстиции, Академии финансовой полиции и др.)

Проводится большая работа по совершенствованию форм и методов обучения. Кроме традиционных лекций с демонстрацией слайдов, в учебном процессе используются интерактивные формы обучения: тренинги, свободный обмен мнениями, разбор практических ситуаций, выездные занятия, участие в научно-практических семинарах, круглых столах, вебинары, видеоконференции в режиме он-лайн и т. д.

Практическую значимость имеют выездные занятия, где судьи, находящиеся на курсах повышения квалификации, посещают заседания надзорных судебных коллегий Верховного Суда.

Большое внимание уделяется ознакомлению слушателей курсов повышения квалификации судей и специалистов судебной системы с международным опытом судебной деятельности. На высоком уровне организуются проведение совместных обучающих мероприятий и обмен опытом с такими организациями, как ОБСЕ, ЮСАИД, ЮНИСЕФ, Фонд им. Ф. Эберта, Германское общество по международному сотрудничеству, Российская Академия правосудия, Академия юстиции Турции и др.

Эффективная система отбора и назначения судей как условие независимого правосудия

Опыт зарубежных стран по формированию судебных органов, аккумулированный в «Основных принципах, касающихся независимости судебных органов», принятых резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН в 1995 году, подчеркивает значимость требований, касающихся квалификации, моральных качеств и компетентности судебного корпуса [2].

Требования к судье и кандидатам в судьи, предъявляемые казахстанским законодательством, соответствуют вышеуказанным международным стандартам. Согласно Конституции Республики Казахстан и Конституционному закону РК «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан», судьями могут быть граждане республики, достигшие двадцати пяти лет, имеющие высшее юридическое образование, безупречную репутацию, стаж работы по юридической профессии не менее двух лет; сдавшие квалификационный экзамен, в том числе и в специализированной магистратуре; прошедшие медицинское освидетельствование и подтвердившие отсутствие заболеваний, препятствующих исполнению профессиональных обязанностей судьи; а также успешно прошедшие стажировку в суде и получившие положительный отзыв пленарного заседания суда (кроме лиц, окончивших обучение в специализированной магистратуре) [9].

Необходимо отметить, что вопросы совершенствования процедуры квалификационного отбора судей постоянно находятся в зоне внимания как судейского сообщества, так и государственно-властных структур, а равно и гражданского общества суверенного Казахстана.

Начало становлению новых принципов формирования судейского корпуса положила Конституция Республики Казахстан в 1995 году. В порядке реализации положений Конституции Президентом Республики Казахстан был принят Указ «О судах и статусе судей в Республике Казахстан» от 20 декабря 1995 года, содержащий ряд законодательных новаций. Таким образом, впервые в истории государства введено назначение судей местных судов Президентом Республики Казахстан на постоянный срок и избрание судей Верховного Суда Сенатом Парламента. Образованы Высший судебный совет и Квалификационная коллегия юстиции, в задачи которых входило рассмотрение кандидатур и дача рекомендаций для назначения на должности судей.

Следующим этапом становления казахстанской судебной системы стало принятие нормативных правовых актов: Конституционный закон РК «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» от 25 декабря 2000 года № 132-II, Закон РК от 11 июля 2001 года «О Квалификационной коллегии юстиции Республики Казахстан», Указ Президента «О мерах по усилению независимости судебной системы Республики Казахстан» от 1 сентября 2000 года, Указ Президента «О мерах по обеспечению функционирования новой системы судебного администрирования» от 12 октября 2000 года, Указ Президента Республики Казахстан «Об утверждении положений, предусмотренных Конституционным законом Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» от 26 июня 2001 года № 643, в которых были закреплены конституционные основы автономности судебной системы, упорядоченности и демократизации процесса отбора кадров.

Законодателем, на наш взгляд, была установлена вполне определенная, целенаправленная, прозрачная и достаточно демократичная процедура квалификационного отбора судей. Основными чертами данной процедуры явились: отбор кандидатов строго на конкурсной основе, определение круга вопросов, которые должны быть выяснены при конкурсном отборе, составление перечня представляемых на конкурс материалов, четкое обозначение приоритетов конкурсного отбора, при этом учитывались результаты прохождения кандидатами обязательной стажировки и результаты квалификационного экзамена на должность судьи. Кроме того, судейскому сообществу предоставлялась возможность посредством заключения пленарного заседания принимать участие в формировании судейского корпуса.

Однако со временем в данной системе отбора кандидатов все чаще проявлялись и недостатки. Так, вопросами отбора судей занимались три органа: Высший судебный совет, Квалификационная коллегия юстиции и Министерство юстиции. Такая ситуация создавала неуместное дублирование, нивелировала ответственность за качество отбора, затягивала и «забюрокрачивала» решение вопроса по существу.

Прохождение стажировки кандидатом в судьи без отрыва от основной работы носило формальный характер, и как следствие – заключение пленарного заседания областного (приравненного) суда о результатах такой стажировки не отражало весь спектр вопросов, подлежащих установлению в ходе стажировки: морально-нравственные, профессиональные качества и теоретическая подготовленность стажера. Заключение пленарного заседания, как правило, не обосновывали выводов судейского сообщества о возможности работы данного кандидата в качестве судьи.

Возрастающие требования к уровню знаний, профессиональным и морально-нравственным качествам судей стимулировали принятие мер по дальнейшему совершенствованию процедур отбора, назначения на должности судей различного уровня.

В качестве таких мер в 2008–2010 годы в Конституционный закон РК «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» были внесены поправки, направленные на усиление требовательности к профессиональным качествам судьи и повышению его ответственности за соблюдение законности при отправлении правосудия, а также принят Закон РК от 17 ноября 2008 года № 79-IV «О Высшем судебном совете Республики Казахстан».

В соответствии с изменениями в законодательстве Квалификационная коллегия юстиции была упразднена, а Высший судебный совет наделен дополнительными полномочиями. К функциям этого органа отнесены: выработка и внесение Главе государства рекомендаций и предложений по совершенствованию судебной системы и законодательства, принятие мер по улучшению качественного состава судейского корпуса, системы подготовки кадров и повышения квалификации судей, организация приема квалификационных экзаменов у граждан, изъявивших желание работать судьями, внесение рекомендаций Главе государства об освобождении судьи от должности по отрицательным мотивам и т. д. Таким образом, координирующая деятельность в данной сфере была сосредоточена в одном органе – Высшем судебном совете [10].

Стажировка в суде стала проходить на постоянной основе, что способствовало приобретению стажерами профессионального опыта для компетентного осуществления судейских функций, давало судам возможность выявить знания, деловые и личностные качества претендентов на должность судьи.

С целью повышения уровня подготовленности кандидатов к судейской деятельности выпускники специализированной магистратуры получили преимущественные права при конкурсных отборах.

Больше внимания стало уделяться мнению судебных органов при решении вопроса о назначении на вакантные должности председателей судов и председателей судебных коллегий местных и других судов, а также всех должностей судей Верховного Суда.

Наряду с этим, на законодательном уровне были сформулированы критерии, которые должны учитываться при проведении отбора на различные категории судейских должностей. Так, например, для занятия вакантной должности судьи областного и приравненного к нему суда учитываются стаж работы в должности судьи, безупречная репутация и качество отправления правосудия, стаж работы в государственных, правоохранительных и иных государственных органах, обеспечивающих деятельность судебной системы, в адвокатуре, наличие ученой степени или ученого звания [11].

Таким образом, за прошедшие годы суверенным Казахстаном значительно укреплена правовая основа отбора судейских кадров. В Концепции правовой политики РК на период с 2010 до 2020 года отмечалось, что судебная система Казахстана в целом отвечает потребностям обеспечения эффективной защиты прав и свобод граждан, охраняемых законом интересов организаций и государства, но выдвигалось требование: «Необходимы меры по дальнейшему совершенствованию порядка отбора судейских кадров, актуальными являются вопросы ужесточения квалификационных требований к кандидатам в судьи, поскольку профессионализм и высокие моральные качества судей являются основой формирования качественного судейского корпуса» [10].

Практика показывает, что, несмотря на предпринимаемые меры, и сегодня механизм формирования судейского корпуса не является идеальным и требует совершенствования.

Значительным событием в определении путей совершенствования судебного образования и отбора судей представляется состоявшееся 15 мая 2014 года в Верховном Суде обсуждение за круглым столом темы: «Международные стандарты и опыт отбора кандидатов в судьи».

Участие в обсуждении за круглым столом приняли государственные и общественные деятели, представители международных организаций и юридической общественности Казахстана, Франции, Великобритании, Турции, Норвегии и других стран.

Участниками круглого стола обсуждались взаимосвязанные вопросы эффективной системы отбора, назначения судей и повышения профессионального уровня судейского корпуса.

Большое внимание участников круглого стола было уделено вопросам подготовки кадров для судейского корпуса, повышения квалификации судей и роли Академии государственного управления при Президенте Республики Казахстан в обеспечении обучения кадрового резерва и действующих судей страны.

В ходе работы круглого стола был сделан сравнительный анализ международного опыта и национальной практики, обсужден большой комплекс вопросов по поднятым темам, высказаны предложения и выработаны действенные рекомендации по совершенствованию критериев отбора кандидатов в судьи и мерах по повышению профессионального уровня судейского корпуса.

В ходе анализа и проведенного исследования предпринята попытка разработать комплекс конкретных предложений и возможностей, которые, на наш взгляд, являются обоснованными международным опытом и национальной практикой.

1. Представляется целесообразным рассмотреть вопрос о комплектовании судейского корпуса в основном выпускниками специализированной магистратуры. Это предложение можно обосновать тем, что профессиональная подготовка вновь назначенных судей в настоящее время не отвечает потребностям успешной судебной деятельности.

Выпускники специализированной магистратуры более подготовлены в профессиональном плане. Это подтверждается ежегодным увеличением количества магистров, назначенных на должность судьи, поступающими отзывами об их подготовленности и адаптированности к работе судьей. Принятая в разных странах мира практика показывает, что на должность судьи следует назначать специалистов с большим багажом теоретических и практических знаний, чем те знания, которые получает юрист по окончании высшего учебного заведения.

Таким образом, например, происходит формирование судейского корпуса во Франции. Претендовать на должность судьи можно только после обучения в ENM, которая дает специальные знания, необходимые для работы в судебной системе.

2. Стремясь к повышению профессионального уровня судей, необходимо всемерно укреплять и совершенствовать учебный процесс при подготовке кадров для судебного корпуса и повышении квалификации действующих судей. И, в первую очередь, усилить практикоориентированность процесса обучения.

При этом нужно не только совершенствовать формы и методы учебного процесса, но и открыть доступ будущим и действующим судьям к электронной базе судебных актов Верховного Суда. Если судебные органы систематизируют базу данных по категориям дел, то эти данные будут лучшим практическим пособием в совершенствовании профессионализма судей.

3. Для качественного отбора кандидатов в судьи предлагается усилить роль общественности в процедуре отбора судей. С учетом казахстанского опыта рекомендуется

шире использовать существующую практику размещения сведений о кандидатах в судьи в региональных периодических печатных изданиях. Можно было бы запрашиваемые служебные характеристики по месту работы кандидатов предварительно обсуждать в трудовых коллективах, что обеспечило бы участие в процедуре отбора на должность судьи более широкого круга граждан.

Прямое участие общественности будет способствовать объективному, всестороннему изучению качеств, характеризующих личность кандидата на должность судьи. Кроме того, для улучшения связей с общественностью, обеспечения объективности, открытости и прозрачности при отборе кандидатов на должность судьи возможно привлечь к работе Высшего судебного совета по отбору кандидатов на должность судьи институт наблюдателей и экспертов.

4. В целях более тщательного изучения личности претендента на должность судьи и недопущения в судебный корпус лиц профессионально непригодных и с низкими морально-нравственными качествами предлагается проведение на стадии зачисления кандидатом на должность судьи более тщательной специальной проверки с использованием возможностей оперативных служб. Кроме того, необходимо исключить формальность в прохождении медицинского освидетельствования на предмет годности к работе в качестве судьи, включая экспертное психологическое заключение с подробной психологической характеристикой личности кандидата.

Эти меры, на наш взгляд, будут способствовать повышению уровня подготовленности будущих и действующих судей, совершенствованию процесса обучения, выявлению морально-нравственных качеств кандидатов в судьи, этических принципов их поведения, психологического портрета, что позволит сделать наиболее вероятностный вывод о целесообразности судебной карьеры претендента и степени профессиональной компетентности судьи.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- 1 www.akorda.kz/.../page_215293_vystuplenie-prezidenta-kazakhstana-nu.
- 2 «Основные принципы, касающиеся независимости судебных органов», одобренные резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН от 29 ноября и 13 декабря 1995 года.
- 3 www.zakon.kz: Рекомендация № R (94) 12 Комитета министров государствам-членам о независимости, эффективности и роли судей (принята Комитетом министров Совета Европы 13 октября 1994 г.
- 4 www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/bangalore_principles.shtml.
- 5 www.BNews.kz.
- 6 www.abourmarket.ru/conf8/reports/zhukevich_sokolova.doc
- 7 Байденко В. И. Компетенции: к освоению компетентного подхода. – М., 2004. с. 10–11.
- 8 Конституция США. Статья 111, Раздел 1.
- 9 Конституция Республики Казахстан, часть 3 статьи 79; Конституционный закон Республики Казахстан «О судебной системе и статусе судей Республики Казахстан» от 25 декабря 2000 года № 132, статьи 28, 29, 29–1.
- 10 Концепция правовой политики Республики Казахстан на период с 2010 до 2020 года, утвержденная Указом Президента Республики Казахстан от 24 августа 2009 года № 858, пункт 3.2.
- 11 Закон Республики Казахстан от 17 ноября 2008 года № 79-IV «О Высшем судебном совете Республики Казахстан», часть 3 статьи 16.