ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ ЮРИСТОВ В КОНТЕКСТЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЮРИДИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ

МОРОЗ В.П.,
кандидат юридических наук, доцент, заместитель директора
Института переподготовки и повышения квалификации судей,
работников прокуратуры, судов и учреждений юстиции
Белорусского государственного университета

В статье рассматриваются вопросы повышения квалификации юристов в свете совершенствования юридического образования. Отмечается роль юридического образования для обеспечения качества правовой политики государства. Автор анализирует такие составные элементы качества юридического образования, как качество обучения, обеспечиваемое учреждением образования, собственные способности обучающегося, а также влияние на среду обучения других социально заинтересованных сторон. Особое внимание обращается на необходимость взаимодействия и согласованности этих элементов как необходимое условие обеспечения качества профессионального обучения юристов.

Провозглашение Республики Беларусь демократическим социальным правовым государством обусловливает необходимость уделения первостепенного внимания системе образования вообще и юридическому образованию в частности.

Сегодня уже не вызывает сомнений, что образование играет важную роль в улучшении благосостояния любой нации, от его уровня зависит будущее интеллектуального и духовного капитала. В исследованиях обращается внимание на то, что в современных условиях основой конкурентоспособности национальных экономик являются не природные ресурсы и физический труд (рабочие руки), а знания. Интеллектуальный (человеческий) капитал – это, прежде всего, образованное население, умеющее использовать знания для нахождения наиболее эффективных решений возникающих проблем. По имеющимся оценкам, 76 % национального богатства стран Северной Америки составляет человеческий (интеллектуальный) капитал, в Южной Америке и Западной Европе – 74 %, в России – 50 % [1, с. 21].

В мировом сообществе образование рассматривается как общественное благо, как основа развития личности, общества и государства и одновременно как фундаментальное право человека – право на образование. При этом юридическое образование совершенно справедливо считается базисом эффективной защиты прав и свобод человека, интересов государства и общества [2]. Оно также призвано обеспечить качество проводимой в государстве правовой политики [3, с. 37].

В системе юридического образования Республики Беларусь особое место занимают программы дополнительного образования взрослых, в частности, программы повышения квалификации руководящих работников и специалистов. Поскольку юридическую деятельность с полным основанием можно считать основой нормального функционирования государства и общества, реализацию программ профессионального обучения действующих юристов следует признать важным фактором развития всей правовой системы государства.

Ведущим учреждением дополнительного образования взрослых по направлению образования «Право» является Институт переподготовки и повышения квалификации судей, работников прокуратуры, судов и учреждений юстиции Белорусского государственного университета (далее – Институт).

Повышение квалификации юристов-профессионалов опирается на отечественное законодательство и международные стандарты реализации человеком права на образование, закрепленные, в частности, в ст. 13

Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (Нью-Йорк, 16 декабря 1966 года) и ст. 49 Конституции Республики Беларусь.

Стремительно изменяющийся мир ставит перед юридической профессией новые задачи, которые, в свою очередь, диктуют требования системе профессионального образования юристов. И эти требования нацелены не только на правильное и единообразное применение законодательства. В современных условиях судья или прокурорский работник, следователь или адвокат, а тем более руководитель соответствующего государственного органа или юридической организации должны стратегически мыслить, видеть перспективу общественного развития, уметь работать в команде, грамотно планировать свою профессиональную деятельность. Следовательно, задача повышения квалификации состоит не просто в научно-методическом обеспечении правильного применения норм действующего законодательства в правоохранительной, судебной, прокурорской практике, а в ориентировании обучения на подготовку высококвалифицированных специалистов, обладающих как общими, так и специальными компетенциями, позволяющими выполнять профессиональные обязанности на высоком уровне.

Сегодня роль судов и правоохранительных органов во многих странах мира все в большей степени определяют международные стандарты профессиональной деятельности, устанавливающие, прежде всего, требования к квалификации, отбору и профессиональной подготовке.

Основными принципами независимости судебных органов, принятыми седьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Милан, 26 августа – 6 сентября 1985 года), государства подтвердили, что «лица, отобранные на судебные должности, должны иметь высокие моральные качества и способности, а также соответствующую подготовку и квалификацию в области права» (п. 10). В Заключении Консультативного совета европейских судей № 4 (2003) «О соответствующей начальной подготовке и повышении квалификации судей» подчеркивается: «важно, чтобы судьи, выбираемые из числа лиц, имеющих полное юридическое образование, получали тщательную, глубокую и разностороннюю профессиональную подготовку, позволяющую им надлежаще исполнять свои обязанности. Такая профессиональная подготовка также является гарантией их независимости и беспристрастности в соответствии с требованиями Конвенции о защите прав человека и основных свобод» (пп. 3 и 4), и обращается внимание на то, что «профессиональная подготовка должна считаться существенным фактором в связи с необходимостью совершенствования не только навыков сотрудников государственной судебной службы, но и самого функционирования этой службы» (п. 7).

В целях реализации указанных стандартов в Институте не только осуществляется повышение квалификации действующих судей, но и организуется прохождение кандидатами в судьи специальной подготовки на должность судьи суда общей юрисдикции, которая предусмотрена ст. 80 Кодекса Республики Беларусь о судоустройстве и статусе судей.

В соответствии с Руководящими принципами, касающимися роли лиц, осуществляющих судебное преследование, принятыми восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Гавана, 27 августа – 7 сентября 1990 года), прокуроры должны иметь высокие моральные качества и способности, соответствующую подготовку и квалификацию, знать принципы и этические обязанности своей службы (пп. 1 и 2). В Рекомендации Комитета министров Совета Европы от 6 октября 2000 года № Rec(2000)19 указывается, что «обучение – это обязанность и одновременно право всех прокурорских работников. Оно должно происходить как до их назначения на должность, так и после, и обеспечиваться государством. Кроме того, государства должны применять эффективные меры для обеспечения дополнительной подготовки прокурорских работников по конкретным

вопросам или в специфических областях. Специализация должна рассматриваться как приоритетность с точки зрения обучения и карьерного роста» (пп. 7 и 8).

Во исполнение указанных предписаний, а также норм Закона Республики Беларусь от 8 мая 2007 года «О прокуратуре Республики Беларусь» (ст. 57) и Указа Президента Республики Беларусь от 27 марта 2008 г. № 181 «Об утверждении Положения о прохождении службы в органах прокуратуры Республики Беларусь» в Институте проходят повышение квалификации действующие прокурорские работники, а также обучаются лица, впервые поступившие на службу в органы прокуратуры.

Важной сферой юридической деятельности, гарантирующей лицу право на эффективные средства правовой защиты, является сфера исполнительного производства. Степень реальности исполнения судебных постановлений и иных актов по защите права представляет собой показатель состояния не только самой системы органов принудительного исполнения, но и судебной ветви власти и государственной власти в целом. Резолюцией № 3 24-й Конференции европейских министров юстиции «Общий подход и средства достижения эффективного исполнения судебных решений» (Москва, 4–5 октября 2001 года) подтверждено, что «надлежащее и эффективное исполнение судебных решений является для государств делом первостепенной важности, если они хотят создать, укрепить и развить сильную и уважаемую судебную систему». В Рекомендации Комитета министров Совета Европы от 9 сентября 2003 года № Rec(2003)17 о принудительном исполнении обращается внимание на то, что «при найме исполнителей необходимо учитывать моральные нормы кандидатов и их юридические знания и подготовку в области соответствующего права и процедур. С этой целью им необходимо выдержать экзамены для проверки их теоретических и практических знаний. Исполнители должны быть уважаемыми и компетентными в исполнении своих обязанностей и должны постоянно действовать в соответствии с признанными высокими профессиональными и этическими нормами. Они должны быть беспристрастными при работе со сторонами и подлежат профессиональной оценке и мониторингу, что может включать судебный контроль» (пп. 3 и 4).

В связи с этим кадровая политика в органах принудительного исполнения направлена в том числе на повышение качества работы каждого судебного исполнителя и его профессионального уровня [4, с. 15]. Результатом долгосрочного и плодотворного сотрудничества Министерства юстиции Республики Беларусь и Института является осуществление повышения квалификации работников органов принудительного исполнения на системной основе.

Уникальность Института состоит в том, что в нем по более чем 20 образовательным программам повышения квалификации обучаются представители различных юридический профессий: судьи и прокурорские работники, следователи, судебные исполнители, работники загсов, адвокаты, сотрудники служб правового обеспечения Вооруженных Сил и органов пограничной службы, юристы, риэлтеры, юрисконсульты и другие.

Все преимущества образования, в том числе и профессионального образования юристов, могут быть использованы в полной мере только тогда, когда обеспечено его качество. При этом качество образования следует рассматривать как один из важнейших факторов успешного развития не только системы образования, но и государства и общества в целом. Именно поэтому в Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН от 25 сентября 2015 г. № A/RES/70/1 «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года» среди целей в области устойчивого развития на период до 2030 года определена и такая, как обеспечение всеохватного и справедливого качественного образования и поощрение возможности обучения на протяжении всей жизни для всех (цель 4).

В Концепции развития юридического образования в Республике Беларусь на период до 2025 года под качеством юридического образования понимается мера соответствия

результатов образования на конкретном уровне государственному и социальному заказу, учитывающему современные требования политических, экономических и иных общественных отношений. При этом следует заметить, что качество образования представляет собой достаточно сложное явление, включающее в себя различные элементы, в частности, качество обучения, обеспечиваемое учреждением образования, собственные способности обучающегося, а также влияние на среду обучения других социально заинтересованных сторон. Взаимодействие и согласованность этих элементов являются необходимым условием обеспечения качества образования.

В Институте содержание программ повышения квалификации определяется специализацией каждой категории слушателей и охватывает различные направления деятельности. Кроме узкопрофессиональных юридических проблем для слушателей предусматривается изучение многих других вопросов, с которым сталкиваются юристы в своей деятельности: прикладные вопросы психологии профессиональной деятельности и общения, стратегия и тактика принятия управленческих решений, приемы и методы работы с современными информационными технологиями и другое.

Реальность такова, что уровень профессиональной подготовки слушателей, направляемых на обучение в Институт, может значительно отличаться. Это обусловлено различными факторами: уровнем подготовки студента – выпускника юридического вуза, различной мотивацией к овладению необходимыми компетенциями для выполнения своих функциональных обязанностей, стажем работы в занимаемой должности и так далее. В связи с этим положительно зарекомендовавшим себя является учет кадровыми службами организаций при формировании групп слушателей, направляемых на повышение квалификации, таких критериев, как занимаемая должность, стаж работы в данной должности, направление юридической деятельности или более узкая специализация. В целях оценки профессионального уровня слушателей для оптимального использования возможностей программ повышения квалификации, учета требований, которые предъявляются к конкретному юристу-профессионалу, целесообразно обсудить возможность проведения тестирования слушателей «на входе» в программу повышения квалификации. Это позволит оценить уровень подготовки слушателей и с учетом этого уровня максимально использовать возможности программы повышения квалификации.

Специализация слушателей рассматривается как приоритетный фактор для целей повышения их квалификации. В то же время для дальнейшего развития программ повышения квалификации можно предусмотреть смешанные, мультипрофессиональные формы обучения. Необходимо максимально использовать уникальную площадку Института, на которой могут встречаться и обсуждать вопросы судьи и прокуроры, судьи и судебные исполнители, адвокаты и прокуроры и так далее. Такое межпрофессиональное обсуждение будет способствовать выработке единообразных подходов в применении законодательства.

Активное участие в образовательном процессе представителей заинтересованных органов и организаций, направляющих слушателей на повышение квалификации, является важным фактором обеспечения качества профессионального обучения действующих юристов. Очевидно, что, например, придание обучению большей практикоориентированности может быть осуществлено только в тесном взаимодействии с представителями конкретной юридической сферы. В связи с этим представители Верховного Суда Республики Беларусь, Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, Следственного комитета Республики Беларусь, Министерства юстиции Республики Беларусь, Белорусской республиканской коллегии адвокатов, других организаций – заказчиков образовательных программ принимают непосредственное участие в их реализации в Институте. В то же время необходимо рассматривать организации, направляющие слушателей на повышение квалификации, не просто как заказчиков образовательных программ, а в качестве активных институциональных партнеров в образовательном процессе, более тесное взаимодействие с которыми должно

осуществляться на системной основе, причем не только при реализации программ повышения квалификации, но и на стадии разработки необходимой учебно-методической документации.

Немаловажную роль в обучении юристов-профессионалов играет компетентность преподавателей и качество их работы. В связи с этим в новом осмыслении нуждаются две взаимодополняющие основы качества преподавания: традиционность и инновации.

Не вызывает сомнений, что традиции, заложенные национальными правовыми школами, позволяют давать важные для практики правоприменения фундаментальные юридические знания.

Современное же положение вещей обусловливает необходимость полноценного внедрения в профессиональное образование юристов компетентностного принципа, что предполагает индивидуализацию образования в соответствии с запросами, предъявляемыми к специалисту заказчиком кадров. Главная цель компетентностного принципа в образовании – подготовка высококвалифицированного специалиста соответствующего уровня и профиля, который будет конкурентоспособным на рынке труда, свободно владеть приобретенной профессией и ориентироваться в смежных областях профессиональной деятельности. Такой подход позволяет выявлять индивидуальные особенности обучающихся, раскрывать их потенциал [3, с. 39].

При таком подходе методики обучения, выработанные и ставшие традиционными в эпоху индустриального общества, нуждаются в переосмыслении. На смену методикам, нацеленным на передачу информации, должны приходить такие, которые позволили бы обучающемуся самому моделировать свои знания.

В такой системе обучения кардинальным образом меняется роль преподавателя. Он уже не может и не должен являться посредником между информацией и слушателем. В образовательном процессе смещается акцент от научения слушателя чему-нибудь к изучению этого самим слушателем. Иначе говоря, преподаватель становится тренером, тьютором (руководителем), задача которого так организовать образовательный процесс, чтобы слушатель не только усвоил содержание материала, но и пришел к собственным выводам.

В связи с этим важность представляет повышение профессионального уровня профессорско-преподавательского состава в направлении овладения современными методиками обучения. Однако при этом надлежит учитывать особенность юридического образования, которое предъявляет повышенные квалификационные требования к профессорско-преподавательскому составу вследствие сближения научно-педагогической работы с практической деятельностью.

Такой практико-ориентированный подход будет возможен в том случае, если сами преподаватели будут «держать руку на пульсе» развития соответствующей практики. Например, для профессорско-преподавательского состава Института это может выражаться в прохождении стажировок в судебных органах, органах прокуратуры, следствия и так далее. Кстати, данная форма профессионального совершенствования ранее успешно применялась учеными-юристами. В настоящее же время она оказалась излишне формализованной, а потому практически невостребованной. Повышение же профессионального уровня преподавателей сводится, главным образом, к выполнению требований о прохождении ими периодического повышения квалификации в соответствующих учреждениях образования. Такая ситуация сложилась по следующим причинам.

В соответствии с п. 33 Положения о непрерывном профессиональном образовании руководящих работников и специалистов, утвержденного постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 15 июля 2011 г. № 954, образовательная программа стажировки реализуется в учреждениях дополнительного образования взрослых, иных учреждениях образования, реализующих образовательные программы дополнительного образования взрослых, иных организациях, которым в соответствии с законодательством

предоставлено право осуществлять образовательную деятельность. При этом согласно п. 37 данного Положения слушателям, освоившим содержание образовательной программы стажировки руководящих работников и специалистов и прошедшим итоговую аттестацию, выдается документ об обучении – свидетельство о стажировке руководящих работников и специалистов установленного образца. Таким образом, стажировку как образовательную программу можно пройти либо в учреждении образования, либо в иной организации, которой предоставлено право осуществлять образовательную деятельность, притом с обязательной выдачей свидетельства о стажировке.

Действующие правила не позволяют пройти стажировку в государственных органах (суде, прокуратуре и тому подобных), поскольку они не являются организациями, которым предоставлено право осуществлять образовательную деятельность. Очевидно также и то, что ни один государственный орган не будет заниматься приобретением бланков свидетельств о стажировке для того, чтобы выдать их лицам, прошедшим стажировку. Представляется, что для решения данной проблемы необходимо исключить из нормативных правовых актов указание на то, что стажировка реализуется только в учреждениях образования либо организациях, которым предоставлено право осуществлять образовательную деятельность, а также указание на необходимость получения документа о прохождении стажировки государственного образца.

Современное образование не может не испытывать на себе влияния развития электронных технологий. При этом скорость внедрения в образование электронных средств и технологий во многом определяется неуклонным ростом спроса на мобильный доступ к учебной и методической информации с целью получения образования без отрыва от работы, а также возрастающими техническими и технологическими возможностями передачи, хранения и обработки информации, необходимой для обучения [5, с. 62].

Важность развития информационно-коммуникационных образовательных технологий в настоящее время не оспаривается. Институт, входящий в единый комплекс Белорусского государственного университета, также планомерно реализует стратегию цифровой трансформации образовательного процесса. Созданы все необходимые условия для функционирования электронной информационно-образовательной среды, определены ее функции и задачи, обеспечен удаленный доступ к учебно-методическим документам, к электронной библиотеке. В качестве последних инновационных разработок можно отметить внедрение электронных средств обучения в программу специальной подготовки на должность судьи суда общей юрисдикции.

Однако при этом необходимо четко представлять, что электронные средства обучения или дистанционные образовательные технологии необходимо рассматривать как вторичные по отношению к образовательному процессу. Совершенно справедливо обращается внимание на то, что «во главу угла применения дистанционных образовательных технологий в обучении необходимо ставить ... понимание того, как возможности такого способа передачи информации и коммуникации необходимо использовать при подготовке специалиста в той или иной сфере» [5, с. 63]. На наш взгляд, именно обучающее воздействие преподавателя (тренера) на слушателя через совокупность способов и инструментов, возможных при опосредованном контакте, должны составлять суть применения электронных средств обучения.

Профессиональное юридическое образование с полным основанием можно считать частью правовой системы государства. Сближение учреждений образования и правоприменительной практики осуществляется через практико-ориентированные научные разработки. Научно-исследовательская работа, проводимая Институтом, также направлена на удовлетворение практических потребностей судов, органов прокуратуры, иных государственных органов и организаций, осуществляющих деятельность в правовой сфере. Результаты научно-исследовательской работы Института – это многочисленные предложения, которые нашли свое отражение в действующих актах законодательства

Республики Беларусь, заключения по запросам государственных органов о применении законодательства, заключения на проекты постановлений Пленума Верховного Суда Республики Беларусь по вопросам применения материального и процессуального права по гражданским, уголовным и административным делам; научные труды по наиболее проблемным вопросам права и правоприменения.

Еще одной проблемой, непосредственно связанной с обеспечением качества образования, является проблема недостаточного финансирования образования; на нее постоянно обращают внимание не только отечественные ученые [3, с. 39].

Необходимо признать, что повышение качества образования требует не только организационных, методических, но и значительных объемов финансовых ресурсов. Интерес представляют результаты исследований, проведенных в Европейском союзе, которые подтверждают, что выгоды, получаемые от образования, являются гораздо большими, нежели вложенные в него средства. Статистически чистый доход, возвращаемый государству, почти в три раза превышает стоимость инвестиций в образование. В целом же с экономической точки зрения расходы на образование обеспечивают значительную отдачу в среднесрочной и долгосрочной перспективе и в конечном счете способствуют экономическому росту [6, с. 62–63].

Одним из вариантов решения проблемы ограниченных ресурсов, выделяемых на образование, и необходимости гарантирования его качества могло бы стать обеспечение многоканального финансирования образования, выражающееся в развитии грантового финансирования результатов таких исследований.

Безусловно, положительным фактором является дальнейшее развитие внебюджетных образовательных программ, востребованных рынком. В настоящее время в Институте осуществляется обучение по более чем десяти внебюджетным программам повышения квалификации, трем программам обучающих курсов и одной образовательной программе переподготовки руководящих работников и специалистов. Реализация таких программ является весомым источником получения дополнительных финансовых средств как для педагогических работников, так и для развития Института.

Однако и здесь существуют определенные проблемы, связанные, в частности, с нормативным регулированием почасовой оплаты труда педагогических работников, участвующих в реализации образовательных программ дополнительного образования взрослых в государственных учреждениях образования. Сейчас государственные учреждения образования производят почасовую оплату труда педагогическим работникам, участвующим в реализации образовательных программ дополнительного образования взрослых, исходя из размера тарифной ставки первого разряда для оплаты труда работников за счет бюджетных средств. Негосударственные учреждения образования и иные организации, которые осуществляют образовательную деятельность в сфере дополнительного образования взрослых, размеры оплаты труда преподавателей определяют самостоятельно, исходя из рыночной востребованности образовательной услуги и квалификации конкретного преподавателя. Таким образом, почасовые ставки оплаты труда преподавателей, применяемые в государственных учреждениях образования, не позволяют им конкурировать на равных с негосударственными учреждениями образования и другими организациями, осуществляющими образовательную деятельность в сфере дополнительного образования взрослых, и привлекать к осуществлению образовательного процесса наиболее востребованных преподавателей, выплачивая им достойную заработную плату. Не решает в полной мере эту проблему и постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14 июля 2017 г. № 530 «О некоторых вопросах оплаты труда педагогических работников за счет внебюджетных средств от приносящей доходы деятельности», которым установлено, что государственные учреждения образования, реализующие образовательные программы дополнительного образования на платной основе, при оплате труда педагогических работников, участвующих в реализации содержания таких образовательных программ, за

счет внебюджетных средств, полученных от указанной деятельности, могут применять тарифную ставку первого разряда в размере, не превышающем двукратного размера тарифной ставки первого разряда для оплаты труда работников бюджетных организаций. Даже увеличенная в два раза ставка почасовой оплаты (это немногим более 10 рублей за один час для доктора наук) является, очевидно, неконкурентной по сравнению со ставками, применяемыми в негосударственных организациях.

В качестве возможного решения проблемы видится предоставление государственным учреждениям образования права самостоятельно определять размеры оплаты труда педагогическим работникам, участвующим в реализации образовательных программ дополнительного образования взрослых, и производить оплату за счет внебюджетных средств.

Хотелось бы отметить, что в рамках одной статьи невозможно рассмотреть все вопросы, связанные с совершенствованием профессионального обучения действующих юристов. Анализ существующих проблем показывает важность переосмысления путей дальнейшего развития профессионального юридического образования с задействованием усилий и ресурсов не только учреждений образования и ученых-юристов, но также и юристов-практиков, организаций – заказчиков образовательных программ и государства.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Величкович, К. В. Качество высшего образования: механизмы обеспечения в контексте зарубежного опыта / К. В. Величкович, Н. В. Черченко // Вышэйшая школа. – 2006. – № 3 (53). – С. 21–24.

2. Каменков, В. С. О Концепции развития юридического образования в Беларуси до 2025 года [Электронный ресурс] / В. С. Каменков // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019.

3. Ахметов, А. С. Юридическое образование: реалии и перспективы / А. С. Ахметов // Право и образование. – 2017. – № 6. – С. 37–44.

4. Слижевский, О. Органы принудительного исполнения Республики Беларусь: 5 лет с начала реформы / О. Слижевский // Юстиция Беларуси. – 2018. – № 12. – С. 14–19.

5. Коваль, А. В. Некоторые вопросы толкования содержания категории «дистанционные образовательные технологии» как объекта правового регулирования / А. В. Коваль // Право и образование. – 2016. – № 11. – С. 62–70.

6. Киселев, А. К. Повышение качества образования как одно из ведущих направлений социальной политики Евросоюза / А. К. Киселев // Право и образование. – 2016. – № 10. – С. 61–68.

Подписано в печать 21.08.2019