

связи с заявленным гражданским иском; представлением их интересов; доказыванием по гражданскому иску; наложением ареста на имущество для обеспечения исполнения приговора в части гражданского иска; несением и распределением процессуальных издержек в связи с гражданским иском; судебными извещениями, касающимися гражданского иска; предъявлением иска; мировым соглашением; исполнением решений по гражданским искам, и т. д. Все они в той или иной мере урегулированы уголовно-процессуальным законодательством, а имеющаяся неполнота может быть восполнена обращением к нормам ГПК РФ.

По нашему мнению, единственным нормативным ограничителем для применения по аналогии норм гражданского процессуального законодательства при наличии пробела в правовом регулировании того или иного вопроса Уголовным процессуальным кодексом РФ выступают положения ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, согласно которым права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом, что, на наш взгляд, обуславливает недопустимость ограничения этих прав и свобод путем применения закона по аналогии (поскольку это результат реализации права, а не законодательной деятельности). В связи с этим невозможно, например, применение по аналогии норм гражданского процессуального законодательства о судебном штрафе.

Требует дополнительного осмысления применение положений ГПК РФ (например, ст. 442) при решении вопросов о конфискации имущества, поскольку, хотя, как мера уголовно-правового характера, она и обладает определенной спецификой, ее гражданско-правовая сущность — безвозмездное изъятие имущества по решению суда — остается неизменной. Это касается и вопросов о судьбе вещественных доказательств, относящихся к объектам гражданского права, что в большинстве случаев обуславливает необходимость установления их принадлежности, оборотоспособности и т. п., а следовательно, и схожесть возникающих в уголовном процессе правовых ситуаций со спорами, по поводу которых возбуждаются гражданские дела.

В остальных случаях применение норм ГПК РФ по аналогии должно рассматриваться в качестве инструмента, с помощью которого достигается конституционное единство подходов к разрешению гражданско-правовых споров, в первую очередь, обеспечение принципов равенства всех перед законом и судом; состязательности и равноправия сторон.

Ирина Николаевна Осипова

Доцент кафедры гражданского права и процесса Поволжского института (филиала) ВГУЮ (РПА Минюста России), кандидат исторических наук, доцент
E-mail: osipovairina1@yandex.ru

Irina Nikolaevna Osipova

Associate Professor of the department of Civil Law and Procedure, Volga Institute (the branch) of the All-Russian University of Justice (RLA (Russian Law Academy) of the Ministry of Justice of Russia), Candidate of Historical sciences, Docent

Наиля Эдуардовна Тимербулатова

Начальник отдела научных исследований Поволжского института (филиала) ВГУЮ (РПА Минюста России); доцент кафедры гуманитарных, социально-экономических и правовых дисциплин, кандидат социологических наук
E-mail: nele34@yandex.ru

Nailya Eduardovna Timerbulatova

Chief of the Research department, Associate Professor of the department of Humanitarian, Social-Economic and Legal disciplines, Volga Institute (the branch) of the All-Russian University of Justice (RLA (Russian Law Academy) of the Ministry of Justice of Russia), Candidate of Sociological sciences

Перспективы развития законодательства о государственной гражданской и муниципальной службе в сфере кадрового обеспечения органов власти Саратовской области

Prospects for the Development of Legislation About Public, Civil and Municipal Service in the Sphere of Personnel Support for Authority Bodies in Saratov Region

Современные вызовы, определившие новые цели государственного управления, требуют пересмотра сложившихся подходов кадровой политики органов публичной власти регионального уровня. Актуальными для рассмотрения представляются такие направления кадрового обеспечения органов публичной власти субъектов Российской Федерации, которые потенциально способны повлиять на повышение эффективности деятельности государственного аппарата, но пока остаются без должного правового регулирования. На примере Саратовской области рассмотрим перспективные направления совершенствования законодательства о государственной и муниципальной службе.

Главная проблема, которая должна быть решена в ближайшее время, — это разработка концепции кадровой политики органов власти Саратовской области. Ее отсутствие, безусловно, является недостатком государственного управления. Ранее определенные вопросы затрагивала Концепция развития персонала в Саратовской области, утвержденная Постановлением Правительства Саратовской области от 05.02.2004 № 24-П, положения которой на современном этапе уже неактуальны.

Концепция — стратегический документ, который позволит объединить кадровые процедуры и процессы в единый механизм. На современном этапе ряд кадровых технологий функционирует не в полной мере именно вследствие отсутствия взаимосвязи между ними. Например, включение в кадровый резерв не гарантирует замещение должности, профессиональное развитие включенных в кадровый резерв. Возникает вопрос: для чего нужна данная кадровая технология? Помимо этого, необходимо совершенствовать правовое регулирование прохождения стажировок в органах власти в части взаимосвязи данной кадровой технологии с договорами о целевом обучении и т. д.

Концепция позволит расширить возможности для правового регулирования кадровой работы и подготовки кадров для органов власти Саратовской области. В настоящее время данное направление правового регулирования государственной службы представлено одной статьей — ст. 9 Закона Саратовской области «О государственной гражданской службе Саратовской области», исходя из которой единственным направлением подготовки кадров является заключение на конкурсной основе договора о целевом обучении. Закон Саратовской области «О некоторых вопросах муниципальной службы в Саратовской области» ограничивает кадровую работу в муниципальном образовании двумя направлениями: организацией дополнительного профессионального образования муниципальных служащих и содействием организации проведения проверок соблюдения законодательства о муниципальной службе.

Концепция создаст фундамент для постоянного совершенствования правовых основ уже действующих и зарекомендовавших себя кадровых технологий. Например, в настоящее время, казалось бы, определен правовой механизм проведения конкурсов на заключение договоров на целевое обучение. Но при этом данная кадровая технология не раскрыла свой потенциал и больше работает на предоставление определенных бонусов при поступлении в вузы, а не на обеспечение органов власти (организаций, учреждений) подготовленными специалистами. Следовательно, необходимо продолжить совершенствование правовых основ данного направления кадровой работы в части процедурных и процессуальных моментов.

Второе перспективное направление развития законодательства о государственной и муниципальной службе — формирование на законодательном уровне единых подходов к форме и наполняемости разделов о кадровой работе в органах власти Саратовской области. Необходимо отметить крайне слабое информационное сопровождение кадровых процессов в органах власти. Даже поверхностный анализ сайтов органов власти Саратовской области свидетельствует либо об отсутствии информации о кадровых процессах,

либо о ее ограниченном характере (конкурс в кадровый резерв, итоги конкурса в кадровый резерв). В ряде случаев не выдерживаются обязательные требования п. 8 ч. 1 ст. 13 Федерального закона от 09.02.2009 № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления».

Третья проблема связана с отсутствием механизма взаимодействия органов власти и вузов. Логика развития кадровых процессов в органах власти обуславливает активную роль вузов. В связи с этим представляется важным и актуальным формирование и правовое закрепление механизма взаимодействия органов власти и вузов, с четкой конкретизацией направлений и инструментов. В настоящее время регламентируется участие представителей вузов в различного рода комиссиях (аттестации, конкурсы, комиссия по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов). Между тем участие представителей вузов в кадровых процессах органов власти может быть более активным (консалтинговая, экспертно-аналитическая, проектная и преподавательская деятельность). Анализ возможных форм участия и их четкое закрепление на законодательном уровне позволит значительно повысить эффективность применяемых кадровых технологий и наполнит их целевым содержанием.

Важным направлением с точки зрения формирования кадрового состава органов власти является привлечение высококвалифицированных, молодых специалистов на государственную и муниципальную службу. Сегодня данное направление кадровой работы не регламентируется ни федеральным законодательством, ни законодательством Саратовской области. Формирование правовых основ применения технологий привлечения на государственную и муниципальную службу высококвалифицированных специалистов может качественно изменить ситуацию с кадровыми технологиями отбора персонала на государственную и муниципальную службу, которые, к сожалению, уже превратились в формальные и неэффективные процедуры, применяющиеся на практике только потому, что этого требует действующее законодательство.

Арсенал методов привлечения персонала в теоретическом плане достаточно широк, в своей совокупности он «работает» на целый ряд кадровых технологий, применяемых в органах власти (конкурсы, аттестации, профессиональное развитие). В настоящее время ни одна из технологий привлечения кадров на государственную и муниципальную службу (исключение — договоры на целевое обучение) не обеспечена правовым регулированием. Государственная и муниципальная служба как специфическая профессиональная деятельность имеет особенную динамику развития. Поэтому для того, чтобы не «отставать» от коммерческого сектора в смысле предоставляемых для хороших специалистов возможностей, необходим поиск ориентированных на потребности органов власти технологий привлечения персонала и их правовое определение. Например, представляется важным в современных условиях обеспечение «новым правовым статусом» такой кадровой технологии, как стажировки молодых специалистов (студентов), что позволит повысить привлекательность государственной и муниципальной службы.

Особое внимание следует уделить органам местного самоуправления. Давно устарела модель управления персоналом на муниципальной службе, ни одну из кадровых технологий нельзя назвать эффективной. Все то, что происходило в рамках реформирования государственной службы на разных этапах в 2003–2021 гг. и в рамках реализации разных государственных программ, практически не коснулось муниципальной службы. В связи с этим важной представляется разработка новой модели обеспечения кадрами органов местного самоуправления с учетом специфики их организации и функционирования и их роли в системе публичной власти, а также формирование правовых основ данной модели в рамках регионального законодательства. Это стратегически. Тактически, необходимо решать проблему с квалификационными требованиями к замещению должностей муниципальной службы в части установления квалификационных требований к знаниям и умениям. Трехуровневая модель правового регулирования муниципальной службы позволяет региональному законодательству определять большинство кадровых вопросов в рамках закона субъекта о муниципальной службе. К сожалению, пока такая возможность практически не используется.

Перспективы правового регулирования кадрового обеспечения органов публичной власти значительны и многоаспектны, а совершенствование правовых основ реализации кадровой политики на региональном уровне имеет решающее значение для дальнейшего становления и развития институциональных характеристик государственной и муниципальной службы.