

*Горденко М.К.,
Магистрант
направление
«Юрист в органах власти» факультета права Челябинского
государственного университета
Россия, г. Челябинск*

АНАЛИЗ ПРАВОВЫХ МЕХАНИЗМОВ ОСНОВ ПРОХОЖДЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ В ЧЕЛЯБИНСКОЙ ОБЛАСТИ

***Аннотация:** В статье рассмотрена надлежащая организация и эффективное функционирование государственной службы, как любой другой деятельности. В настоящее время органами государственной власти Челябинской области реализованы все необходимые полномочия в сфере государственной гражданской службы на региональном уровне- Челябинская область. Итак, в Челябинской области как субъекте Российской Федерации в целом можно отметить, что в рамках проведения реформы государственной службы сформирована необходимая правовая база, и она находится в постоянном развитии, что обусловлено совершенствованием федерального законодательства с одной стороны, и объективными потребностями практики проведения реформы, с другой.*

***Ключевые слова:** механизм, государственная служба, функционирование, Российская Федерация, должность, муниципальная служба, правовое регулирование, гражданская служба, система, вакантная должность, чин, переподготовка, повышение квалификации, стажировка.*

***Annotation:** The article considers the proper organization and effective functioning of the public service, as well as any other activity. Currently, the state authorities of the Chelyabinsk Region have implemented all the necessary powers in*

the field of public civil service at the regional level - Chelyabinsk Region. So, in the Chelyabinsk Region as a subject of the Russian Federation as a whole, it can be noted that within the framework of the reform of the civil service, the necessary legal framework has been formed, and it is in constant development, which is due to the improvement of federal legislation on the one hand, and the objective needs of the practice of reform, on the other.

Key words: *mechanism, civil service, functioning, Russian Federation, position, municipal service, legal regulation, civil service, system, vacant position, rank, retraining, advanced training, internship.*

С помощью слаженного взаимодействия всех составных частей механизма правового регулирования государственной службы (юридические нормы, правоотношения, конкретные действия по реализации прав, обязанностей и гарантий их обеспечения) возможно достичь наиболее эффективного выполнения служебных задач, стоящих перед определенным государственным органом, перед конкретным государственным служащим. Итак, исследования правового регулирования государственной службы и ее механизма на соответствие необходимому в современных условиях уровню урегулирования всего массива отношений, связанных с прохождением последней, является крайне важным и очень актуальным.

Н.И. Матузов и А.В. Малько отмечают, что «отличительная особенность правового регулирования состоит в том, что оно имеет свой специфический механизм. В общем виде механизм правового регулирования может быть определен как взятая в единстве система правовых средств, с помощью которой обеспечивается результативное правовое воздействие на общественные отношения» [8, с. 177]. Авторы относят к основным элементам механизма правового регулирования юридические нормы, правовые отношения, акты реализации прав и обязанностей, индивидуальные предписания, акты-применения права.

Научный анализ сущности, характера и природы явления «правовое регулирование» и его механизма в рамках государственной службы, современных тенденций развития содержания последнего, точек зрения ученых [9, с. 52; 10, с. 164-165; 11, с. 97] по этим вопросам позволяет определить признаки такой его разновидности, как правовое регулирование служебно-трудовых отношений, а также механизма правового регулирования исследуемой группы отношений. Таким образом, при осуществлении правового регулирования сквозь призму государственной службы, действительность его механизма реализуется с определенным набором специфических признаков.

1. Тесная связь правового регулирования служебно-трудовых отношений с государством. Именно государство в лице его уполномоченных органов в соответствии с закономерностями развития и потребностей общественной жизни устанавливает общие основы (принципы, цели, задачи, пределы) и разрабатывает основные средства данного вида правового регулирования. Это делается прежде всего путем формирования системы законодательных и иных нормативных правовых актов по соответствующим вопросам. Государство учреждает юридические организации правоприменительного, правоохранительного и иного профиля, которые принимают непосредственное участие в организации и осуществлении правового регулирования служебно-трудовых отношений, координирует их деятельность, применяет в случае необходимости государственное принуждение к их нарушителям. Важное значение имеют государственные меры, направленные на ознакомление субъектов служебно-трудовых отношений с положениями действующего законодательства, юридическими механизмами удовлетворения и защиты их интересов. Благодаря этому правовое регулирование указанных отношений приобретает такие черты, как всеобщность, обязательность, конкретность, государственная принудительность, стабильность, прогнозируемость и гарантированность.

2. Системная природа правового регулирования служебно-трудовых отношений и его механизма. Правовое регулирование осуществляется с помощью различных, системно согласованных юридических средств: норм права, правовых отношений, актов толкования и применения правовых норм и др. Например, реализация юридических предписаний, которые устанавливают наказания за правонарушения, происходит не иначе как через охраняемые правоотношения, возникающие на основании указанных предписаний при наличии фактов правонарушений между субъектами, их совершившими и компетентными органами. В свою очередь, эти правоотношения обуславливают принятие различных правоприменительных актов, которые возлагают на правонарушителей обязанность понести предусмотренную законом меру юридической ответственности.

3. Среди иных форм социального регулирования, которые проявляются в ориентации правового регулирования на достижение четко обозначенного в нормах права общественно-государственного результата, именно правовое регулирование служебно-трудовых отношений отличается своей целенаправленностью и результативностью, а также широким диапазоном существующих для этого способов действия (начиная со стимулирования желанного поведения субъектов путем предоставления определенных рекомендаций, установление льгот, поощрений и заканчивая возможностью применения к ним мер государственного принуждения), позволяющие эффективно решать поставленные перед определенным государственным органом задачи.

4. Правовое регулирование служебно-трудовых отношений охватывает и собственно правовое регулирование, и те проявления воздействия права, которые непосредственно не связаны с выполнением его прямого назначения – определением выраженного извне поведения субъектов служебно-трудовых отношений. Наряду с правовым регулированием, право осуществляет также воспитательное, ценностно-ориентационное, информационное воздействие на

сознание людей.

5. Правовое регулирование служебно-трудовых отношений является длительным во времени процессом, который распределяется на несколько относительно самостоятельных этапов. В содержательном плане следует разграничивать стадии правовой регламентации этих отношений и влияния права, в функциональном аспекте – стадию формирования нормативной основы правового регулирования, стадию установления правовых отношений, а также стадии применения и реализации правовых норм.

6. Правовое регулирование служебно-трудовых отношений осуществляется не только через государство (централизованный порядок), но и в соответствующих пределах, и в определенных сферах служебно-трудовых отношений, в его обеспечении также участвуют непосредственно их участники.

Механизм правового регулирования служебно-трудовых отношений имеет специфические свойства, к наиболее существенных из них можно отнести следующие. Во-первых, механизм правового регулирования – это система юридических средств. Во-вторых, это такая система юридических средств, которая призвана в самый оптимальный способ упорядочить те или иные вопросы возникновения, развития или прекращения служебно-трудовых отношений. В-третьих, такая система юридических средств представлена в динамическом, «работающем» виде. В-четвертых, понятие механизма правового регулирования служебно-трудовых отношений происходит от понятия правового регулирования служебно-трудовых отношений. В-пятых, механизм правового регулирования служебно-трудовых отношений охватывает комплекс последовательно взаимосвязанных правовых средств. В этом смысле он инструментальный характер [6, с. 38].

Указанные специфические признаки механизма правового регулирования служебно-трудовых отношений с целевой точки зрения характеризует данное явление следующим образом. Цель механизма

правового регулирования исследуемой группы отношений заключается прежде всего в обеспечении беспрепятственного движения субъектов служебно-трудовых отношений к тем или иным ценностям, обеспечению справедливого и полного удовлетворения их интересов. «Роль механизма правового обеспечения заключается в снятии возможных препятствий, которые стоят на пути осуществления интересов субъектов. Механизм правового регулирования – специфический юридический «канал», объединяющий интересы субъектов с ценностями, и доводит процесс управления до логического результата» [5, с. 335].

Механизм правового регулирования служебно-трудовых отношений – это система самых разнообразных по своей природе и функциям правовых средств, которые позволяют достигать его целей. Это уже не формальный признак, который свидетельствует о том, что названный механизм представляет собой комплекс правовых элементов, с одной стороны, различных по своей природе и функциям, а с другой – все же взаимосвязанной общей целью в единую систему. Он показывает, как работает то или иное звено при достижении целей, позволяет выделить основные, ключевые, опорные юридические инструменты, занимающие определенное иерархическое положение всех других. Поэтому механизм правового регулирования служебно-трудовых отношений выступает в качестве организационного воздействия правовых средств, позволяет достичь поставленных целей, то есть результативности, эффективности, ведь правовое регулирование стремится к оптимизации, к действительности правовой формы, создает благоприятный режим для развития содержания полезных общественных отношений, в частности в сфере организации и функционирования государственной службы.

Проведенное исследование специфических признаков правового регулирования служебно-трудовых отношений и его механизма позволяет сформулировать их дефиниции. Таким образом, под правовым

регулированием служебно-трудовых отношений можно понимать осуществляемое в рамках общества и государства посредством норм права влияние на поведение участников служебно-трудовых отношений с целью упорядочения, возникновения, развития и прекращения последних. В свою очередь, механизм правового регулирования служебно-трудовых отношений – это система юридических средств, с помощью которых достигаются цели правового регулирования служебно-трудовых отношений.

Итак, для совершенствования прохождения государственной службы в Российской Федерации в условиях административной реформы важное значение имеет ее правовое регулирование. Государственная служба и ее прохождения в законодательстве РФ регулируется основным законом – Конституцией РФ, федеральными законами и законами субъектов российской Федерации, указами Президента РФ, актами Правительства РФ и других органов государственной власти.

Конституция РФ устанавливает, что в ведении Российской Федерации находится «федеральная государственная служба» (ст. 71). В совместном ведении РФ и субъектов РФ находится установление «общих принципов организации системы органов государственной власти» (ст. 72). Сказанное означает, что государственная служба субъектов РФ не относится ни к ведению РФ, ни к совместному ведению РФ и субъектов РФ. Логическое толкование норм Конституции РФ приводит к выводу, что она находится в ведении субъектов РФ.

Важная роль в организации государственной службы принадлежит Правительству Российской Федерации. На Правительство возложено принятие правовых и организационных мер по исполнению законов Российской Федерации и указов Президента Российской Федерации о государственной службе. Так, например, Постановлением Правительства РФ от 31.03.2018 № 397 утверждена единая методика проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы

Российской Федерации и включение в кадровый резерв государственных органов [2].

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 142 «О подготовке управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации в 2018/19 – 2024/25 учебных годах и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» утвержден и действует Государственный план подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации в 2018/19 – 2024/25 учебных годах.

Кроме того, к правовым актам, регулирующим деятельность федеральной государственной службы, следует отнести постановления Конституционного Суда Российской Федерации, правоприменительную практику Верховного Суда Российской Федерации. Например, определением Верховного Суда РФ от 15 февраля 2006 года подтверждено решение суда первой инстанции о возможности совмещения депутатства в представительном органе субъекта Российской Федерации с некоторыми должностями федеральной государственной службы [3].

Наряду с нормами федерального законодательства отношения на государственной гражданской службе субъекта Федерации урегулированы нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В настоящее время в Челябинской области принят пакет нормативных правовых актов по вопросам государственной гражданской службы. К их числу необходимо отнести, прежде всего, законы Челябинской области, среди которых главенствующее положение занимает Устав Челябинской области от 25 мая 2006 г. № 22-ЗО, которым в ведение области отнесены установление системы органов государственной власти Челябинской области, порядка их организации и деятельности, полномочия органов государственной власти области.

По результатам анализа законодательства Челябинской области в рассматриваемой сфере правоотношений установлено, что в настоящее время в Челябинской области приняты и действуют более 70 нормативных правовых актов, регулирующих вопросы государственной гражданской службы.

В целях реализации положений Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в настоящее время в Челябинской области сформирована вся необходимая нормативная правовая база, в том числе:

- принят основополагающий комплексный нормативный правовой акт, регулирующий вопросы государственной гражданской службы (Закон Челябинской области от 29 марта 2007 года № 104-ЗО «О регулировании государственной гражданской службы Челябинской области» [4]). В нем в соответствии с нормами Федерального закона № 79-ФЗ урегулированы такие вопросы, как должности государственной гражданской службы; реестр должностей государственной гражданской службы и реестр государственных гражданских служащих, квалификационные требования к должностям гражданской службы, государственные гарантии на гражданской службе, вопросы формирования кадрового резерва, управления государственной гражданской службой области и др.

- учреждены должности государственной гражданской службы;
- утвержден реестр должностей государственной гражданской;
- установлен порядок присвоения и сохранения классных чинов государственной гражданской службы;

- закреплены квалификационные требования к стажу гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу (опыту) работы по специальности для гражданских служащих;

- урегулированы вопросы, связанные с осуществлением переподготовки, повышения квалификации и стажировки государственных служащих;

– утверждено положение о кадровом резерве на государственной гражданской службе (Постановление Губернатора Челябинской области от 07.04.2020 г. № 101 «Об утверждении Положения о кадровом резерве на государственной гражданской службе Челябинской области»);

– постановлением Правительства Челябинской области от 19.12.2019 № 555-П утверждена государственная программа Челябинской области «Оптимизация функций государственного (муниципального) управления Челябинской области и повышение эффективности их обеспечения» [4].

Таким образом, в настоящее время органами государственной власти Челябинской области реализованы все необходимые полномочия в сфере государственной гражданской службы на региональном уровне.

Итак, в Челябинской области как субъекте Российской Федерации в целом можно отметить, что в рамках проведения реформы государственной службы сформирована необходимая правовая база, и она находится в постоянном развитии, что обусловлено совершенствованием федерального законодательства с одной стороны, и объективными потребностями практики проведения реформы, с другой.

В соответствии с Законом Челябинской области от 29 марта 2007 года № 104-ЗО «О регулировании государственной гражданской службы Челябинской области» задачи и функции органа по управлению гражданской службой осуществляются Управлением государственной службы Правительства Челябинской области – структурным подразделением Аппарата Губернатора и Правительства Челябинской (постановление Губернатора Челябинской области от 17 ноября 2014 года № 203). Задачи и функции органа по управлению гражданской службой, предусмотрены и включают в себя: правовое и методическое обеспечение организации гражданской службы Челябинской области; определение основных направлений реформирования и развития гражданской службы; реализует для гражданских служащих Челябинской области государственные социальные

гарантии, установленные действующим законодательством; осуществляет кадровое и организационно-штатное обеспечение деятельности Правительства Челябинской области; Осуществляет функции по вопросам формирования, ведения и использования резерва управленческих кадров Челябинской области. и др.

Использованные источники:

1. Федеральный закон РФ от 27.05.2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 02.06.2003 - № 22. - Ст. 2063 (в ред. от 07.05.2013 г.)
2. Постановление Правительства РФ от 31.03.2018 № 397 «Об утверждении единой методики проведения конкурсов на замещение вакантных должностей государственной гражданской службы Российской Федерации и включение в кадровый резерв государственных органов» // СПС Консультант Плюс
3. Определение Верховного Суда РФ от 15.02.2006 г. № 70-Г05-20 «В удовлетворении заявления об оспаривании постановлений избирательной комиссии отказано правомерно» // Документ опубликован не был. СПС «КонсультантПлюс»
-
<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=29926>
4. Законодательство Челябинской области о гражданской службе. URL:
<https://gosslujba.pravmin74.ru/docs>
5. Борзенкова К.Ю. Особенности механизма правового регулирования / К. Ю. Борзенкова, Е.А. Коршикова // Молодежь и XXI век - 2017: материалы VII Международной молодежной научной конференции: в 4 томах, Курск, 21–22 февраля 2017 года. Курск», 2017. С. 335.
6. Габричидзе, Б.Н. Служебное право: учеб. для юрид. вузов / Б.Н. Габричидзе, А.Г. Чернявский. М.: Дашков К°, 2004. С. 38.

7. Каришина И.Е. Прохождение государственной гражданской службы И.Е. Каришина. Нижний Новгород, 2019. С. 6.
8. Матузов Н.И. Теория государства и права [Текст] / Н.И. Матузов, А.В. Малько. М.: Дело, 2017. С. 177.
9. Нерсисянц В.С. Общая теория права и государства / В.С. Нерсисянц. М.: Норма: НИЦ ИНФРА-М, 2017. С. 308-310; Общая теория государства и права: учебник / под ред. С.Ю. Наумова, А.С. Мордовца, Т.В. Касаевой. Саратов: Саратовский социально-экономический институт (филиал) РЭУ им. Г.В. Плеханова, 2018. С. 52
10. Пиголкин А.С. Теория государства и права: учебник / А.С. Пиголкин, А.Н. Головистикова, Ю.А. Дмитриев; под ред. А.С. Пиголкина, Ю.А. Дмитриева. М.: Издательство Юрайт, 2019. С. 164-165
11. Протасов В.Н. Теория государства и права / В.Н. Протасов. М.: Издательство Юрайт, 2019. С. 97.