

ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

УДК 347.97/.99

О НЕКОТОРЫХ ПРАВОВЫХ КОЛЛИЗИЯХ В УПРАВЛЕНИИ ПЕРСОНАЛОМ АППАРАТА МИРОВОГО СУДЬИ

*Дергачев Сергей Валентинович,
кандидат социологических наук, доцент
кафедры правового обеспечения государственного
и муниципального управления ФГБОУ ВО «Марийский
государственный университет», Заслуженный работник
государственной службы Республики Марий Эл,
действительный государственный советник
Республики Марий Эл 2 класса, г. Йошкар-Ола.
E-mail: dergachev_sv@mail.ru*

В статье анализируются отдельные противоречия в действующем законодательстве применительно к участию мирового судьи в управлении персоналом аппарата, приданного ему для обеспечения функций правосудия, а также предлагаются способы разрешения указанных противоречий.

Ключевые слова: мировой судья, аппарат мирового судьи, управление персоналом, государственная гражданская служба, кадровая работа, кадровые технологии, правовая коллизия.

Важным элементом российской судебной системы является институт мировых судей. Мировые судьи в России являются судьями общей юрисдикции субъектов Российской Федерации и входят в единую судебную систему Российской Федерации. Правовое регулирование их деятельности находится в совместном ведении Российской Федерации и ее субъектов. Объем компетенции мирового судьи, установленный Федеральным законом от 17 декабря 1998 г. № 188-ФЗ «О мировых судьях в Российской Федерации», объективно требует всестороннего обеспечения его деятельности. Такое обеспечение (организационное, финансовое, кадровое, информационно-аналитическое, материально-техническое и др.) возложено законодательством на аппарат мирового судьи, который формируется на каждом судебном участке и осуществляет свою деятельность в соответствии с нормативными правовыми актами соответствующего субъекта Российской Федерации.

В Республике Марий Эл в настоящее время сформированы 40 судебных участков мирового судьи, на каждом из которых функционирует соответствующий аппарат, включающий в себя три должностные позиции: руководителя аппарата мирового судьи, секретаря судебного заседания и секретаря мирового судьи [1]. Названные должности отнесены к должностям государственной гражданской службы Республики Марий Эл и включены в отдельный раздел Реестра должностей государственной гражданской службы республики [2]. Таким образом, профессиональная деятельность граждан на должностях в аппа-

рате мирового судьи является государственной гражданской службой Республики Марий Эл (далее – гражданская служба), содержание которой составляет обеспечение исполнения полномочий лица (мирового судьи), замещающего государственную должность РМЭ [3].

Поскольку всю совокупность людей, организационно объединенных для реализации какой-либо цели, в управленческих дисциплинах принято характеризовать термином «персонал», постольку и все аспекты кадрового обеспечения аппарата мирового судьи, на наш взгляд, позволительно рассматривать в рамках теории и практики управления персоналом. Напомним, что под управлением персоналом организации, в самом общем смысле, понимается целенаправленная деятельность, которая предполагает определение основных направлений работы с персоналом, а также средств, форм и методов работы с ним [4, с.14]. Удовлетворительно отражая в целом сущностное содержание этого вида деятельности, приведенная дефиниция оставляет за скобками вопрос о субъекте (субъектах) такой целенаправленной деятельности, а также специфику гражданской службы как особого вида профессиональной деятельности. Потому дадим другое определение: управление персоналом гражданской службы – это деятельность руководства государственных органов, государственных должностных лиц (лиц, замещающих государственные должности), кадровых служб государственных органов, которая способствует наиболее полному и эффективному использованию профессиональных возможностей людей



(служащих) в интересах достижения организационно-практических целей и задач государственных органов и, собственно, персонала. В данном определении обратим внимание на фигуру руководителя как активно-го субъекта управления персоналом.

В литературе достаточно часто встречается представление системы управления организацией в виде двухзвенной структуры: руководитель и аппарат управления, придаваемый руководителю для обеспечения исполнения его полномочий. В таком представлении руководитель несет ответственность за эффективность и качество всего управленческого процесса, включая кадровое обеспечение и управление персоналом. В практике менеджмента не допускаются случаи, когда за работу с персоналом, приданным для обеспечения деятельности одного должностного лица (руководителя), в полном объеме отвечал другой руководитель. Между тем, приходится констатировать, что в практике деятельности мировых судов такое «двоевластие» стало обыденностью, более того, санкционировано правовыми нормами.

Например, Положение об аппарате мирового судьи в Республике Марий Эл, утвержденное постановлением Правительства республики от 29 августа 2011 г. № 270, определяет, что данный аппарат является структурным подразделением Министерства юстиции Республики Марий Эл (п. 3 Положения), соответственно общее руководство, а также контроль за деятельностью аппарата осуществляет министр юстиции республики (п. 4 Положения). По нашему мнению, здесь сразу обнаруживаются две правовые и управленческие коллизии. Первая связана с зависимостью (пусть даже технической) элемента системы судебной власти от структур исполнительной власти. На практике это приводит к невозможности мирового судьи оказывать должное влияние на вопросы всестороннего обеспечения своей публичной деятельности и как следствие – нестабильность кадрового обеспечения, выражающаяся в высокой текучести кадров в аппаратах мирового судьи. На этот аспект проблемы, непосредственно связанный с управлением персоналом, уже обращалось внимание в отечественной литературе [5; 11].

Другая коллизия, связана с трактовкой понятия представителя нанимателя в российском законодательстве о государственной гражданской службе. Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в статье 1 определяет, что представитель нанимателя – это руководитель государственного органа или же лицо, замещающее государственную должность, либо представитель указанных руководителей или лица, осуществляющие полномочия нанимателя от имени Российской Федерации или ее субъекта. В этом вопросе мы разделяем позицию авторов

одного из комментариев к Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации», считающих, что представитель нанимателя является ключевой фигурой в системе гражданской службы и что под понятием «представитель нанимателя» подразумевается руководитель соответствующего государственного органа или лицо, замещающее государственную должность, либо их представитель. Представитель нанимателя – тот, кто наделен полномочиями совершения юридически значимых властных действий от имени государства при оформлении установленных законодательством процедур, связанных с приемом на гражданскую службу, ее прохождением и прекращением. Эти лица наделены правом представлять интересы Российской Федерации или субъекта РФ в государственно-служебных правоотношениях [6, с.11].

Следует констатировать, что на сегодняшний день не существует юридически оформленного решения о наделении органа исполнительной власти функциями представителя судебной власти, т. е. в нашем случае – мирового судьи. Данная коллизия существенным образом влияет на полномочия мирового судьи в сфере государственной гражданской службы и как следствие – на вопросы управления персоналом своего аппарата. На гражданской службе управление персоналом осуществляется посредством организации и проведения целенаправленной кадровой работы, которая включает в себя более 20 основных функций, среди которых многие напрямую связаны с реализацией на гражданской службе, в том числе в аппарате мирового судьи, основополагающих принципов профессионализма и компетентности кадров, а также принципа стабильности.

Федеральным законодательством и законодательством Республики Марий Эл предусмотрено активное участие представителя нанимателя в формировании кадрового состава гражданской службы, например, установление квалификационных требований к знаниям, навыкам и умениям, необходимым для замещения соответствующих должностей гражданской службы; утверждение должностных регламентов служащих; организация конкурсных и аттестационных процедур; создание и использование кадрового резерва; профессиональное развитие персонала; урегулирование конфликта интересов и противодействие коррупции и др. Следует отметить, что все эти функции, связанные с управлением персоналом, в части, касающейся аппарата мирового судьи, в настоящее время реализуются без юридически оформленного участия мирового судьи.

Анализ некоторых нормативных актов Министерства юстиции Республики Марий Эл, регулирующих вопросы кадровой работы, показывает, что в них не учтены особенности профессиональной деятельности



гражданских служащих в аппарате мирового судьи, не отражена возможность участия (пусть даже на уровне согласования или визирования соответствующих документов) того должностного лица, чью деятельность призван обеспечивать данный аппарат [7]. Более того, даже основополагающая функция управления персоналом – анализ эффективности и качества исполнения служащими своих должностных обязанностей – возложена на руководителя аппарата мирового судьи. Коллизией (если не сказать, странной) представляется и ситуация, при которой гражданские служащие аппарата мирового судьи обязаны в случае возникновения конфликта интересов уведомлять не мирового судью, на деятельность которого этот конфликт может повлиять, а министра юстиции республики.

Не менее противоречиво в правовом отношении выглядит ситуация и с формированием кадрового резерва. Эта важная кадровая технология в управлении персоналом направлена на обеспечение права служащих на карьерный рост. Каковы же перспективы карьерного роста гражданского служащего в аппарате мирового судьи? Заместитель председателя Московского городского суда Д. А. Томин прямо указывает, что работники аппарата – кадровый резерв судебной системы [5, с. 29]. Соглашаясь с этой позицией, отметим, что в нашей республике кадровый резерв для аппаратов мировых судей все же формирует Министерство юстиции, и это еще одна коллизийная ситуация. Указанные несоответствия негативно сказываются на работе с кадрами в аппарате мирового судьи, во многом являясь причиной высокой текучести кадров, снижают качество оправления правосудия на судебном участке мирового судьи. «Известно, – отмечает помощник мирового судьи Е. В. Дятчина, – что неукomплектованность судебных участков мировыми судьями и работниками их аппаратов приводит к катастрофической нехватке времени у мирового судьи на качественное рассмотрение дел об административных правонарушениях. Это не способствует повышению результативности, качества и эффективности правосудия, порождает судебную волокиту, снижает доступность правосудия для граждан, а также негативно отражается на общественном мнении (мнении граждан, посещающих судебные участки) относительно независимости и справедливости судебной власти, неотвратимости наказания за административные правонарушения» [8, с. 38].

Следует отметить, что, конечно же, на практике мировой судья, по мере возможности, участвует в управлении персоналом приданного ему аппарата. Например, в Курганской области мировой судья организует работу сотрудников аппарата, контролирует и оценивает их деятельность, вносит в соответствующую инстанцию предложения о поощрении или нака-

зании служащих, под руководством мирового судьи в каждом судебном участке дважды в месяц проводится внутриаппаратная учеба для поддержания уровня квалификации, необходимого для надлежащего исполнения служащими должностных обязанностей [9]. По имеющейся у автора информации в Республике Марий Эл мировые судьи в определенной мере участвуют в отдельных мероприятиях, связанных с управлением персоналом, например, участвуют в согласовании конкурсной документации при замещении вакантной должности, высказывают мнение о соответствии гражданских служащих замещаемой должности, дают рекомендации о необходимости профессионального обучения для служащих аппарата и др.

Однако такого рода участие носит неправовой характер, осуществляется по усмотрению и по желанию мирового судьи. Вместе с тем, на государственной гражданской службе еще со времен М. Вебера считается недопустимым усмотрительный характер осуществления управленческих и должностных функций. Поэтому представляется целесообразным в ходе реформирования и развития системы государственной службы Российской Федерации урегулировать в правовом отношении вопросы участия мирового судьи в управлении персоналом приданного ему аппарата. Нами предлагаются некоторые возможные способы устранения выявленных в этом вопросе правовых коллизий.

1. Формирование на федеральном уровне судебной государственной гражданской службы как государственной службы Российской Федерации иного вида, в законодательстве о котором, нашли бы свое отражение и вопросы субъекта управления персоналом аппарата мирового судьи. Возможность для такого решения предоставляет новая редакция Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации».

2. Частичное решение данной проблемы могла бы получить в установлении на федеральном уровне общеобязательных стандартов участия мирового судьи в управлении персоналом и кадровой работе с служащими аппарата и наделение мирового судьи в отношении подведомственного ему аппарата полномочиями, аналогичным полномочиям председателя районного суда.

3. Внесение изменений в действующие документы государственных органов Республики Марий Эл в части, касающейся закрепления правовых начал участия мирового судьи в кадровых процедурах отбора, оценки, профессионального развития и управления профессиональной карьерой персонала в аппарате мирового судьи, исходя из принципа субсидиарности применительно к условиям гражданской службы [10].



Литература

1. Постановление Правительства Республики Марий Эл от 29 авг. 2011 г. № 270 «Об утверждении положения об аппарате мирового судьи в Республике Марий Эл» // Марийская правда. Официальный еженедельник. 2011. № 35.
2. Указ Президента Республики Марий Эл от 18 мая 2006 г. № 88 «О Реестре должностей государственной гражданской службы Республики Марий Эл» // Собрание законодательства Республики Марий Эл. 2006. № 6. Ст. 241.
3. Указ Президента Республики Марий Эл от 2 сент. 1997 г. № 303 «О Реестре государственных должностей Республики Марий Эл» // Собрание законодательства Республики Марий Эл. 1997. № 10. Ст. 6.
4. Федорова Н. В., Минченкова О. Ю. Управление персоналом организации: учеб. пособие. М.: КНОРУС, 2005. 416 с.
5. Материалы слушаний Общественной палаты Российской Федерации по обсуждению проекта Федерального закона «О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О статусе судей в Российской Федерации" и другие законодательные акты Российской Федерации в части совершенствования системы оплаты труда судей Российской Федерации, а также признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации» // Администратор суда. 2012. № 3. С. 28–31.
6. Комментарий к Федеральному закону «О государственной гражданской службе Российской Федерации» / под ред. В. А. Козбаненко, Д. А. Медведева. СПб.: Питер, 2007. 380 с.
7. Приказы Министерства юстиции Республики Марий Эл: от 21 февр. 2014 г. № 53 «Об утверждении Методики проведения конкурса на замещение вакантной должности государственной гражданской службы Республики Марий Эл в Мини-

стерстве юстиции Республики Марий Эл»; от 15 марта 2016 г. № 61 «О комиссии Министерства юстиции Республики Марий Эл по соблюдению требований к служебному поведению государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов»; от 15 марта 2016 г. № 62 «Об утверждении Порядка сообщения государственными гражданскими служащими Республики Марий Эл в Министерстве юстиции Республики Марий Эл о возникновении личной заинтересованности при исполнении должностных обязанностей, которая приводит или может привести к конфликту интересов» // Официальный сайт Министерства юстиции Республики Марий Эл: <http://mariel.gov.ru/minjust/Pages/main.aspx/> (дата обращения: 15.03.2017).

8. Дятчина Е. В. Проблемы правового регулирования деятельности мировых судей при рассмотрении дел об административных правонарушениях // Мировой судья. 2016. № 2. С. 37–40.

9. Организация кадровой работы управления по обеспечению деятельности мировых судей в Курганской области // Правительство Курганской области. Официальный сайт: <http://kurganobl.ru/content/organizaciya-kadrovoy-raboty-upravleniya-po-obespecheniyu-deyatelnosti-mirovyh-sudey-v>. (дата обращения: 14.03.2017).

10. Дергачев С. В. Субсидиарность как базовый принцип организации и функционирования современной государственной гражданской службы и муниципальной службы // Марийский юридический вестник. 2016. № 2 (17). С. 83–85.

11. Шахбанова Х. М. Основные проблемы в деятельности мировых судей // Мировой судья. 2014. № 11. С. 19–23.

S. V. Dergachev

ABOUT SOME LEGAL COLLISIONS IN HUMAN RESOURCE MANAGEMENT OF THE DEVICE OF THE MAGISTRATE

In article separate contradictions in the current legislation in relation to participation of the magistrate in human resource management of the device given it for ensuring functions of justice are analyzed. Also, ways of permission of the specified contradictions are offered.

Key words: magistrate, magistrate's device, human resource management, public civil service, personnel work, personnel technologies, legal collision.

DERGACHEV Sergey Valentinovich – Candidate of Sociology, Associate Professor, Department of Legal support of State and Municipal management of the Mari State University, Honored Worker of Civil Service of the Republic of Mari El, State Councilor of the Republic of Mari El of class 2, Yoshkar-Ola.
E-mail: dergachev_sv@mail.ru