

МОЛОДОЙ
УЧЁНЫЙ



АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ЮРИДИЧЕСКИХ НАУК

ХII МЕЖДУНАРОДНАЯ НАУЧНАЯ
КОНФЕРЕНЦИЯ



Казань

УДК 340(082)

ББК 67

A43

Главный редактор: И. Г. Ахметов

Редакционная коллегия:

Э.А. Бердиев, Ю.В. Иванова, А.В. Каленский, В.А. Куташов, К.С. Лактионов,
Н.М. Сараева, Т.К. Абдрасилов, О.А. Авдеюк, О.Т. Айдаров, Т.И. Алиева, В.В. Ахметова,
В.С. Брезгин, О.Е. Данилов, А.В. Дёмин, К.В. Дядюн, К.В. Желнова, Т.П. Жуйкова,
Х.О. Жураев, М.А. Игнатова, Р.М. Искаков, И.Б. Кайгородов, К.К. Калдыбай,
А.А. Кенесов, В.В. Коварда, М.Г. Комогорцев, А.В. Котляров, А.Н. Кошербаева,
В.М. Кузьмина, К.И. Курпаяниди, С.А. Кучерявенко, Е.В. Лескова, И.А. Макеева,
Е.В. Матвиенко, Т.В. Матроскина, М.С. Матусевич, У.А. Мусаева, М.О. Насимов,
Б.Ж. Паридинова, Г.Б. Прончев, А.М. Семахин, А.Э. Сенцов, Н.С. Сенюшкин,
Д.Н. Султанова, Е.И. Титова, И.Г. Ткаченко, М.С. Федорова С.Ф. Фозилов,
А.С. Яхина, С.Н. Ячинова

Международный редакционный совет:

З.Г. Айрян (Армения), П.Л. Арошидзе (Грузия), З.В. Атаев (Россия),
К.М. Ахмеденов (Казахстан), Б.Б. Бидова (Россия), В.В. Борисов (Украина),
Г.Ц. Велковска (Болгария), Т. Гайич (Сербия), А. Данатаров (Туркменистан),
А.М. Данилов (Россия), А.А. Демидов (Россия), З.Р. Досманбетова (Казахстан),
А.М. Ешиев (Кыргызстан), С.П. Жолдошев (Кыргызстан),
Н.С. Игисинов (Казахстан), Р.М. Исаков (Казахстан), К.Б. Кадыров (Узбекистан),
И.Б. Кайгородов (Бразилия), А.В. Каленский (Россия), О.А. Козырева (Россия),
Е.П. Колпак (Россия), А.Н. Кошербаева (Казахстан), К.И. Курпаяниди (Узбекистан),
В.А. Куташов (Россия), Э.Л. Кыят (Турция), Лю Цзюань (Китай),
Л.В. Малес (Украина), М.А. Нагервадзе (Грузия), Ф.А. Нурмамедли (Азербайджан),
Н.Я. Прокопьев (Россия), М.А. Прокофьева (Казахстан), Р.Ю. Рахматуллин (Россия),
М.Б. Ребезов (Россия), Ю.Г. Сорока (Украина), Д.Н. Султанова (Узбекистан),
Г.Н. Узаков (Узбекистан), М.С. Федорова, Н.Х. Хоналиев (Таджикистан),
А. Хоссейни (Иран), А.К. Шарипов (Казахстан), З.Н. Шуклина (Россия)

Актуальные вопросы юридических наук : материалы XII Междунар. науч. конф.
A43 (г. Казань, март 2022 г.) / [под ред. И. Г. Ахметова и др.]. — Казань : Молодой
ученый, 2022. — iv, 36 с.

ISBN 978-5-6047652-4-1.

В сборнике представлены материалы XII Международной научной конференции
«Актуальные вопросы юридических наук».

Предназначен для научных работников, преподавателей, аспирантов и студентов
юридических специальностей, а также для широкого круга читателей.

УДК 340(082)

ББК 67

ISBN 978-5-6047652-4-1

© Оформление.

ООО «Издательство Молодой ученый», 2022

СОДЕРЖАНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОЕ (ГОСУДАРСТВЕННОЕ)
ПРАВО**Арапханова Х.А.**

Модели реализации контрольных полномочий депутатов законодательных
органов в субъектах Российской Федерации 1

Паршин В.Н.

О некоторых проблемах государственной гражданской службы
в Санкт-Петербурге 6

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

Олимпиева С.В.

Система совершенствования расчета транспортного налога
Российской Федерации при соблюдении требований международного
законодательства 24

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

Кривова С.С.

Концепция монополизации адвокатуры в Российской Федерации:
предпосылки и тенденции. 29

КОНСТИТУЦИОННОЕ (ГОСУДАРСТВЕННОЕ) ПРАВО

Модели реализации контрольных полномочий депутатов законодательных органов в субъектах Российской Федерации

Арапханова Хяди Алихановна, студент магистратуры
Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации (г. Москва)

Правовой статус депутатов в субъектах Российской Федерации строится по федеральной схеме, что вытекает из принципа федеративного единства. Как указал в своем постановлении Конституционный Суд Российской Федерации «система органов государственной власти субъекта Российской Федерации должна соответствовать основам конституционного строя и общим принципам организации представительных и исполнительных органов государственной власти, установленным Конституцией России» [1]. Основываясь на этом тезисе Конституционного Суда РФ возможно по аналогии говорить и об органах полномочий региональных депутатов, которые также не должны отходить от общих принципов и задач, установленных Конституцией РФ. При этом не будем забывать, что одной из основных задач законодательной ветви власти является парламентский контроль, который на всех уровнях и осуществляется через избранных представителей народа — депутатов.

Основным субъектом регионального контроля со стороны депутатов, являются органы исполнительной власти, поэтому обратимся к анализу федерального законодательства в данной сфере. Конституция РФ не содержит конкретных норм в отношении регионального парламентского контроля, осуществляемого со стороны депутатов региональных парламентов, а основы такого контроля закреплены на федеральном уровне, в нормах Федерального закона от 06.10.1999 № 184-ФЗ (ред. от 02.04.2014) «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» [2]. Однако и этот

Федеральный закон имеет лишь общий контур такого контроля и сводится в основном к финансовой сфере.

Правовым основанием осуществления регионального парламентского контроля (п. «а» ч. 4 ст. 5 Закона № 184-ФЗ) на законодательный (представительный) орган государственной власти субъекта РФ в пределах и формах, установленных конституцией (уставом) субъекта Российской Федерации и законами субъекта Российской Федерации возложено осуществление контроля за соблюдением и исполнением законов субъекта Российской Федерации, исполнением бюджета субъекта Российской Федерации, исполнением бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов субъекта Российской Федерации, соблюдением установленного порядка распоряжения собственностью субъекта Российской Федерации. Причем такая деятельность парламента в регионе может осуществляться совместно с другими уполномоченными на то органами, которые могут создаваться парламентом или являться обособленными от него.

Законом № 184-ФЗ в п. «б» ч. 4 ст. 5 предусмотрена довольно размытая формулировка, дающая возможность парламенту субъекта РФ осуществлять «иные полномочия, установленные Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, конституцией (уставом) и законами субъекта Российской Федерации». Оценивая с практической точки зрения данное положение закона, отсутствие четкости в полномочиях парламентов в области контроля подразумевает возможность выбора среди трех вариантов (моделей) организации контроля. **Первая модель**, связана с детальным закреплением форм регионального парламентского контроля осуществляемого депутатами региональных парламентов в своих уставах (Конституциях), например: статья 78 Устава Самарской области от 18 декабря 2006 г. N 179-ГД, депутаты Самарской Губернской Думы самостоятельно или через создаваемые ими органы осуществляют контроль за:

- 1) соблюдением и исполнением принятых ими законов и постановлений;
- 2) исполнением бюджета Самарской области, исполнением бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов Самарской области;
- 3) выполнением программ социально-экономического развития Самарской области и областных целевых программ.

При этом особо указывается, что для организации и осуществления контроля за исполнением бюджета Самарской области и бюджетов территориальных государственных внебюджетных фондов Самарской области Самарская

Губернская Дума образует Счетную палату, состав и порядок деятельности которой определяется законом Самарской области.

Примером конкретных контрольных полномочий депутатов региональных парламентов могут являться статья 33 Устава Рязанской области, при этом особо подчеркивается, что «контрольные функции депутаты Рязанской областной Думы осуществляют самостоятельно на своих заседаниях, через постоянные комитеты, образованные ими временные комиссии»; статья 45 Устава Ростовской области; статья 32 Устава Псковской области; статья 29 Устава Курской области, в которой контрольные полномочия депутатов сведены только к финансовому контролю, который осуществляет образуемая областной Думой Контрольно-счетная палата; статья 27 Устава Тульской области; статья 33 Устава Краснодарского края; статья 45–46 Устава Вологодской области и некоторые другие учредительные акты регионов.

Вторая модель (более редкая) закрепляет за депутатами парламентов субъектов статус контрольного органа, например статья 54 Конституции Республики Саха (Якутия), в которой содержится формулировка, что Государственное Собрание (Ил Тумэн) — парламент Республики Саха (Якутия) является представительным, законодательным и контрольным органом государственной власти; статья 96 Республики Тыва, где Верховный Хурал (парламент) Республики Тыва реализует свои полномочия посредством принятия законов, постановлений, заявлений, обращений и осуществления контрольной деятельности. Статьей 63 Устава Ярославской области закреплён двойной статус Областной Думы как органа с контрольными функциями, осуществляемыми самостоятельно, а также через создаваемые комиссии и контрольно-счетную палату Ярославской области.

Третья модель организации контроля со стороны региональных парламентариев, сводится к дублированию положения п. «а» ч. 4 ст. 5 Закона № 184-ФЗ, или вовсе отсылочному характеру таких полномочий. Например, ч. 4 ст. 39 Устава Кемеровской области; ч. 4 ст. 59 Устава Мурманской области; ч. 1 ст. 31 Устава Воронежской, ст. 17 Устава Еврейской Автономной области и др. В Ленинградской, Белгородской, Костромской, Нижегородской областях, Чувашской Республики депутаты наделены статусом по осуществлению контроля за исполнением республиканского бюджета, при этом контроль осуществляет специально образуемая депутатами в регионах Контрольно-счетная палата. В республиках Алтай, Калмыкия, Камчатском крае, Самарской, Кировской, Пензенской, Мурманской областях парламентский контроль, осуществляемый депутатами, как функция регионального парламента отсутствует вовсе.

Ряд субъектов выбрали **четвертую модель** реализации парламентского контроля, закрепив его реализацию в отдельных главах своих учредительных документов. Например: глава 17 Устава Томской области, содержащая общий порядок проведения такого контроля, закрепив что контрольные функции парламент в Томской области осуществляет самостоятельно на своих заседаниях через депутатов, комитеты, Контрольно-счетную палату Томской области и иные создаваемые ею органы. Аналогичный порядок, формы, процедуры, содержатся и в 16 главе Устава Тамбовской области, с особым указанием, что контрольные функции парламента осуществляются при опоре на население.

В большинстве субъектов РФ депутаты при осуществлении регионального парламентского контроля включены, как бы, в общий перечень полномочий парламентов, например: статья 41 Конституции Республики Карелия, статья 23 Устава Архангельской области; статья 44 Устава Саратовской области; статья 30 Устава Хабаровского края; статья 55 Устава Ивановской области; статья 16 Устава Костромской области; статья 42 Устава Московской области; статья 17 Устава Еврейской Автономной области; статья 34 Чукотского Автономного Округа и ряд других субъектов РФ.

Некоторые субъекты РФ пошли по пути более четкой детализации — **пятой модели**. К ним возможно отнести: Республику Тыву, в Конституции которой закреплено право Верховного Хурала (парламент) образовать постоянные, временные комитеты и комиссии, рабочие группы, возглавляемые его депутатами, которые проводят парламентские слушания по вопросам жизнедеятельности Республики Тыва и разрабатываемым законопроектам (п. 4, 5 ст. 98 Конституции Республики Тыва); К ведению Государственного Собрания Республики Башкортостан относятся проведение парламентских расследований и парламентских слушаний (п. 24 ст. 71 Конституции Башкортостан); Законодательное Собрание Санкт-Петербурга самостоятельно и через создаваемые им органы согласно Уставу Санкт-Петербурга осуществляет следующие контрольные функции: контроль за исполнением Устава, законов и иных правовых актов, принятых парламентом; контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина (п. 5 ст. 30 Устава Санкт-Петербурга).

Таким образом, сложившиеся модели осуществления контроля депутатов региональных парламентов, связано с политическими особенностями управления регионами, которые векторно сводятся или к сильному региональному парламенту при слабой роли губернатора, или же сильная исполнительная власть, возглавляемая губернатором, который переключает контрольные полномочия депутатов не на контроль за исполнительной властью, а на контроль за испол-

нение законов, в том числе и бюджетной сфере. Отсутствие должной систематизации правового регулирования контрольной функции представительного органа региональной власти, что порождает множество коллизий и противоречий, как верно замечает Жуков А. П., «сегодня можно констатировать наличие множества фактов нарушения законности органами исполнительной власти субъектов РФ, что говорит о недостаточном контроле за соблюдением и исполнением законов со стороны депутатов региональных парламентов. Несмотря на обширную (в количественном плане) конституционную (уставную) регламентацию в качественном отношении депутатский контроль характеризуется крайне низким уровнем реализации» [3, с. 93]. Унификации нормативного правового материала и компоновка его в одном документе будет способствовать совершенствованию не только формы, но и содержания нормативного материала, позволит повысить эффективность осуществления контрольных полномочий парламентами регионов в целом и реализации контрольных полномочий депутатов законодательных органов в субъектах Российской Федерации.

Литература:

1. Постановление Конституционного Суда РФ от 18 января 1996 г. «О проверке конституционности ряда положений Устава (Основного закона) Алтайского края» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 4. Ст. 409.
2. Федеральный закон от 6 октября 1999 г. N 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации (ГСПИ) <http://www.pravo.gov.ru>, (дат. обр. 11.02.2021)
3. Жуков А. П. Ответственность органов исполнительной власти в системе разделения властей субъектов РФ: дисс. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2008. С. 93.

О некоторых проблемах государственной гражданской службы в Санкт-Петербурге

Паршин Вячеслав Николаевич, начальник отдела

Комитет по информатизации и связи Правительства Санкт-Петербурга

Отношения, связанные с государственной гражданской службой Санкт-Петербурга, регламентируются целым массивом законодательства:

Законом Санкт-Петербурга от 01.07.2005 № 399–39 «О государственной гражданской службе Санкт-Петербурга»,

Законом Санкт-Петербурга от 15.06.2005 № 302–34 «О Реестре государственных должностей Санкт-Петербурга и Реестре должностей государственной гражданской службы Санкт-Петербурга»,

Законом Санкт-Петербурга от 01.04.2009 № 127–25 «О кадровом резерве на государственной гражданской службе Санкт-Петербурга»,

Законом Санкт-Петербурга от 19.12.2018 № 769–163 «Об организации профессионального развития государственных гражданских служащих Санкт-Петербурга»,

Законом Санкт-Петербурга от 16.04.2010 № 160–51 «О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы Санкт-Петербурга, и государственными гражданскими служащими Санкт-Петербурга, и соблюдения государственными гражданскими служащими Санкт-Петербурга требований к служебному поведению»,

Законом Санкт-Петербурга от 16.06.2015 № 357–67 «Об утверждении Перечня должностей государственной гражданской службы Санкт-Петербурга, при замещении которых государственным гражданским служащим Санкт-Петербурга запрещается открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»,

Законом Санкт-Петербурга от 26.02.2010 № 69–26 «О размещении сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера лиц, замещающих государственные должности Санкт-Петербурга, государственных гражданских служащих Санкт-Петербурга и членов их семей на официальных сайтах государственных органов Санкт-Петербурга и предоставлении этих сведений средствам массовой информации для опубликования»,

Законом Санкт-Петербурга от 16.05.2016 № 248–44 «О представлении гражданами, претендующими на замещение должностей государственной гражданской службы Санкт-Петербурга, и государственными гражданскими служащими Санкт-Петербурга сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера», который постоянно дополняется и совершенствуется. Однако остается еще много проблем, требующих решения как на уровне теории, так и на уровне практики.

Рассмотрим некоторые из них.

Проблема отсутствия системной и последовательной подготовки кандидатов, назначаемых на должности руководителей структурных подразделений органов государственной власти, именно к управлению структурным подразделением органа государственной власти [1].

Внимание к данной проблеме было привлечено автором еще в 2018 году [2]. Граждане и государственные гражданские служащие Санкт-Петербурга, назначаемые на должности начальников структурных подразделений исполнительных органов государственной службы Санкт-Петербурга (далее — ИОГВ) (далее — начальники структурных подразделений), не всегда обладали знаниями об управлении структурным подразделением ИОГВ (далее — структурное подразделение) и навыками управления структурным подразделением. В дальнейшем такие руководители структурных подразделений ИОГВ часто допускали ошибки в управлении структурным подразделением и имели существенные недостатки в работе с подчиненными (в частности, не умели распределять рабочую нагрузку среди подчиненных, порождали напряженность и конфликтные ситуации в структурном подразделении, не соблюдали субординации, не умели принимать управленческие решения и др.). Возникает вопрос: почему вновь назначаемые руководители структурных подразделений не подготовлены к управлению структурным подразделением? Ответ: потому что в мощнейшем комплексе мероприятий по отбору граждан и гражданских служащих для назначения на должности руководителей структурных подразделений ИОГВ (далее — комплекс мероприятий), который включает в себя:

- изучение и проверку документов;
- проведение конкурсных процедур;
- проведение отборочных и проверочных мероприятий в случаях, когда конкурс не проводится;
- психологические исследования;
- формирование резервов;
- согласования,

отсутствует не менее важная составляющая: обязательная управленческая подготовка кандидатов, назначаемых на должности руководителей подразделений.

Для решения данной проблемы автор предлагает включить в комплекс мероприятий обязательную управленческую подготовку кандидатов, назначаемых на должности руководителей подразделений. Реализацию управленческой подготовки руководителей подразделений, по мнению автора, необходимо осуществлять посредством преподавания учебной дисциплины «Управление структурным подразделением исполнительного органа государственной власти» (далее — учебная дисциплина). В настоящее время такой учебной дисциплины нет. Её необходимо разработать [3].

Управленческая подготовка руководителей подразделений обязательно должна осуществляться в стенах высшего учебного заведения, например в институтах повышения квалификации гражданских служащих, и включать изучение теории вопроса и прохождение практики под руководством преподавателя [3].

Проблема отсутствия в законодательстве о государственной гражданской службе положений, регулирующих специальную оценку условий труда государственных гражданских служащих.

Согласно части 4 статьи 3 Федерального закона от 28.12.2013 № 426-ФЗ «О специальной оценке условий труда» проведение специальной оценки условий труда в отношении условий труда государственных гражданских служащих регулируется федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации о государственной гражданской службе. В настоящее время нормативные правовые акты, регламентирующие порядок проведения специальной оценки условий труда государственных гражданских служащих, отсутствуют.

Какие существуют пути решения данной проблемы? Ответ: главный путь — это разработка и принятие соответствующими органами нормативных правовых актов, регламентирующих порядок проведения специальной оценки условий труда государственных гражданских. Однако их нет. Поэтому автор предлагает другие пути решения проблемы, опробованные им.

1. Для создания гражданским служащим надлежащих условий службы на рабочих местах необходимы единые и конкретные действия руководства ИОГВ, финансового подразделения, подразделения по закупкам, кадровой службы, службы по охране труда. Так, в Комитете по информатизации и связи

была проведена работа по созданию для гражданских служащих и лиц, замещающих должности, не являющиеся должностями государственной гражданской службы Санкт-Петербурга (далее — работники), оптимальных (допустимых) условий труда и службы на рабочих местах. Затем для самоконтроля и исполнения действующего законодательства проведена специальная оценка условий труда на рабочих местах работников и гражданских служащих. В нашей работе мы использовали порядок проведения специальной оценки условий труда, регламентированный Федеральным законом «О специальной оценке условий труда». Почему мы так поступили? Потому что считаем, что гражданский служащий — это прежде всего человек! Два человека трудятся в одном кабинете — гражданский служащий и работник, и каждый из них имеет равное право на работу (службу) в надлежащих условиях. Мы провели процедуру, и гражданские служащие и работники получили информацию о своих рабочих местах. Комитет по информатизации и связи в ходе проведения специальной проверки условий труда получил рекомендации по улучшению условий труда и службы работников и гражданских служащих. Орган государственной власти принял меры по улучшению условий труда и службы [4].

2. Бывает, что среди руководства и руководителей структурных подразделений ИОГВ нет согласия по вопросу проведения специальной оценки условий труда гражданских служащих. В качестве причины называется отсутствие нормативных правовых актов, регламентирующих порядок проведения специальной оценки условий труда гражданских служащих. Возникает вопрос: может быть, тогда не проводить самопроверки? Ответ: проводить самопроверку в ИОГВ, осуществляя производственный контроль [5].

Федеральным законом «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (далее — Закон) определено, что органы государственной власти обеспечивают соблюдение требований законодательства Российской Федерации в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения за счет собственных средств [6]. В соответствии со статьей 32 этого закона производственный контроль за условиями труда осуществляется индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами в целях обеспечения безопасности и (или) безвредности их для человека и среды обитания [6].

ИОГВ может самостоятельно проверить свою работу по созданию гражданским служащим надлежащих условий службы, осуществив производственный контроль. Закон не делает исключений для ИОГВ в работе по созданию безопасной и безвредной среды для человека. Гражданский служащий — это тоже человек [5]!

Проблема отсутствия управленческой подготовки у кандидатов, назначаемых на должности руководителей государственных предприятий или учреждений, подведомственных органам государственной власти, именно по управлению предприятием или учреждением.

Внимание к этой проблеме автор привлек в книге, посвященной кадровой работе (2019 год) [5].

Как показывает опыт (более 15 лет государственной гражданской службы), граждане, назначаемые на должности руководителей государственных предприятий (учреждений), подведомственных органам государственной власти, не всегда разбираются в вопросах управления предприятием (учреждением), не владеют знаниями и не имеют опыта работы в отрасли деятельности предприятия (учреждения), не имеют программ деятельности предприятия (учреждения) (далее — программа). Под программой автор понимает не только предложения кандидата по совершенствованию работы предприятия (учреждения), но и документ, отражающий уровень развития кандидата как руководителя предприятия (учреждения), раскрывающий его управленческий и воспитательный потенциал, знание отрасли и дела, креативность, творческий подход, умение применять современные технологии и успешные практики, готовность к защите и реализации государственного интереса, правовую культуру [5].

Автор с 2010 года проводит проверки подведомственных Комитету по информатизации и связи организаций. В ходе проверок выявляется масса значительных недостатков, свидетельствующих о том, что директору предприятия (учреждения) еще необходимо учиться и набираться опыта. Например, вот недостатки, выявленные в ходе проверок предприятий (учреждений), свидетельствующие об их неэффективном организационно-штатном построении (некоторая часть):

- на предприятии (в учреждении) практикуется создание структурных подразделений без возложения на них задач и полномочий, определенных в Уставе соответствующих организаций;
- в структуру предприятия (учреждения) введены несколько должностей директоров предприятия (учреждения) (в частности, коммерческий директор, административный директор, технический директор и др.), в то время как Устав предприятия (учреждения) предусматривает в руководстве организации должность только одного директора организации;
- кадровая служба предприятия (учреждения) подчинена финансовой службе;

- при численности организации более 3000 человек не создается служба охраны труда вопреки требованиям статьи 217 Трудового кодекса Российской Федерации;
- отсутствует номенклатура дел вопреки требованиям статьи 157 Перечня типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков их хранения [7];
- создается служба, состоящая только из руководителя службы, без подчиненных (возникает вопрос: кем он руководит?).

По каждому из приведенных недостатков автор проводил разбор с каждым руководителем предприятия (учреждения). Для многих директоров предприятий (учреждений) доведенная информация оказалась действительно новой. Им потребовалось методическое сопровождение для того, чтобы устранить недостатки в полном объеме.

Таким образом, автор приходит к выводу (предлагает решение вышеобозначенной проблемы), что кандидатам, назначаемым на должность директора государственных предприятий (учреждений), подведомственных органам государственной власти, необходима серьезная подготовка, например в высших учебных заведениях, по программам обучения «Управление государственным учреждением», «Управление государственным предприятием». Таких дисциплин еще нет. Их необходимо разработать.

По мнению автора, в программы должны быть включены вопросы теории и практики управления, экономики, реализации государственных задач и функций, принятия и реализации управленческого и иного решения, исполнения и контроля, кадрового строительства и кадрового обеспечения, воспитательной работы, юридического и финансового обеспечения деятельности организации, государственных закупок, охраны и безопасности труда, взаимодействия с государственными органами власти, отрасли (направленности) учреждения (предприятия), управления и распоряжения государственным имуществом.

Автор обозначает как проблему часто встречающуюся ситуацию, когда профессиональное развитие гражданского служащего, его опыт и подготовка в управленческом кадровом резерве остаются без внимания при решении вопроса о прекращении его служебного контракта, освобождения от замещаемой должности гражданской службы и увольнения с гражданской службы до наступления предельного возраста пребывания на гражданской службе. Вот несколько примеров.

Первый пример. У заместителя руководителя ИОГВ истекает срок действия срочного служебного контракта. Ему 42 года, стаж гражданской службы 8 лет, в течение нескольких лет и до момента увольнения непрерывно обучался по Губернаторской программе подготовки резерва управленческих кадров в Санкт-Петербурге, характеризуется положительно, включен в резерв управленческих кадров в Санкт-Петербурге, изъявил желание дальше проходить гражданскую службу. Руководитель ИОГВ принимает решение: после истечения срока действия срочного служебного контракта своего заместителя не рассматривать вопрос о его дальнейшем назначении (новый служебный контракт) на эту же либо другую должность гражданской службы (мотив: обновление команды). Иницируется процедура согласования увольнения гражданского служащего с уполномоченным органом Санкт-Петербурга по координации деятельности ИОГВ по вопросам государственной службы, вице-губернатором Санкт-Петербурга, губернатором Санкт-Петербурга, после которой следует прекращение служебного контракта, освобождение от замещаемой должности гражданской службы и увольнение с гражданской службы.

Другой пример. Начальник управления ИОГВ увольняется с гражданской службы. Ему 47 лет, стаж гражданской службы 24 года, в течение нескольких лет и до момента увольнения непрерывно обучался по Губернаторской программе подготовки резерва управленческих кадров в Санкт-Петербурге, характеризуется положительно, включен в резерв управленческих кадров в Санкт-Петербурге, имеет желание дальше проходить гражданскую службу. Руководитель ИОГВ инициировал его увольнение (мотив: очередной руководитель ИОГВ формирует свою команду). Как и в первом случае, начинается процедура согласования увольнения гражданского служащего, после которой гражданский служащий увольняется с гражданской службы. При этом иная (либо равная прежней должности) должность государственной гражданской службы не предлагается.

Справочно. Губернаторская программа подготовки резерва управленческих кадров в Санкт-Петербурге предназначена для лиц, включенных в резерв управленческих кадров (далее — программа). Программа состоит из нескольких модулей и включает в себя блоки, например «Проведение комплексной оценки развития управленческих компетенций с использованием стандартных методик оценки, метода «ассесмент-центр», «Коммуникативные технологии», «Цифровая трансформация и цифровая экономика: технологии и компетенции», «Развитие мета-навыков» и другие.

Комментируя примеры, автор обращает внимание на узловые моменты:

1. В приведенных примерах речь идет о гражданских служащих в возрасте 42–47 лет, которые изъявили желание продолжать гражданскую службу. Предельный возраст нахождения на гражданской службе составляет 65 лет [8]. Это означает, что гражданские служащие могли бы служить еще в течение 18–23 лет и внести вклад в развитие соответствующих отраслей.

2. Гражданские служащие были включены в управленческий резерв в Санкт-Петербурге (далее — резерв). Включению гражданских служащих в резерв предшествует процедура отбора (рекомендация, ходатайство, рассмотрение документов, решение). Это означает, что они были рекомендованы соответствующим руководителем ИОГВ для включения в резерв и прошли отбор. В резерв включаются гражданские служащие для последующего назначения на должности гражданской службы.

3. Гражданские служащие обучались по Губернаторской программе подготовки резерва управленческих кадров в Санкт-Петербурге и повысили свою профессиональную компетентность (об этом свидетельствуют многочисленные сертификаты и удостоверения). Это означает, что они подготовлены к прохождению гражданской службы на соответствующих должностях.

4. Уполномоченный орган Санкт-Петербурга по координации деятельности ИОГВ по вопросам государственной службы сформировал государственный заказ Санкт-Петербурга на мероприятия по профессиональному развитию гражданских служащих на соответствующий год (осуществлено финансирование расходов на реализацию мероприятий по профессиональному развитию). Это означает, что на профессиональное развитие гражданских служащих были затрачены государственные денежные средства.

Подводя итог, заметим, что гражданские служащие, имеющие опыт гражданской службы, состоящие в управленческом резерве в Санкт-Петербурге, непрерывно обучающиеся по Губернаторской программе подготовки резерва управленческих кадров в Санкт-Петербурге, в случае увольнения с гражданской службы до наступления предельного возраста пребывания на гражданской службе остаются невостребованными для дальнейшего ее прохождения.

Автор полагает, что необходимо изменить такую практику. Руководителям ИОГВ следует осознать, что нужно поступать государственно и экономно (а не в угоду сиюминутным решениям): использовать (а не игнорировать) высокий профессионализм, многолетний опыт и компетентность подготовленных гражданских служащих, в частности в целях обеспечения социально-экономического развития Санкт-Петербурга. Вот первый шаг для решения вышеобозначенной проблемы.

Проблема формирования структурных подразделений в исполнительных органах государственной власти (увеличения численности должностей в структурных подразделениях). Данная проблема была описана в 2019 году [9]. На сегодняшний день ни законодатель, ни регулятор вопроса (государственные органы, координирующие и контролирующие кадровое строительство в органах власти) не определили формы обоснования формирования структурного подразделения ИОГВ (увеличения численности должностей в структурных подразделениях) (далее — форма).

О форме. В качестве одного из путей решения проблемы предлагается разработанный автором и его коллегами (Смирновой Н.А., Черновым Д.В.) вариант формы [9].

Форма учитывает следующие разделы:

1. Рабочее название структурного подразделения ИОГВ.
2. Отраслевое/функциональное структурное подразделение ИОГВ.
3. Задачи, полномочия, функции ИОГВ, планируемые к возложению на структурное подразделение, изложенные в положении об ИОГВ.
4. Задачи и полномочия структурного подразделения ИОГВ.
5. Требования законодательства Российской Федерации, Санкт-Петербурга о создании структурного подразделения в ИОГВ.
6. Вид структурного подразделения ИОГВ.
7. Расчет количества должностей гражданской службы и должностей работников, входящих в структурное подразделение ИОГВ.
8. Таблицы нормирования служебной деятельности гражданских служащих и трудовой деятельности работников по должностям.
9. Группы, категории, наименования должностей гражданской службы (работников).
10. Финансово-экономическое обоснование содержания структурного подразделения ИОГВ.

Об успешности применения формы. Форма успешно была опробована в течение 2019–2020 годов. Обеспечивая деятельность должностных лиц в рабочей группе по оптимизации численности должностей в исполнительных органах государственной власти Санкт-Петербурга [10] (далее — группа) (далее — должностные лица), автор применил форму в процессе анализа материалов обращений ИОГВ в группу по вопросам формирования структурных подразделений (увеличения численности структурных подразделений) и таким образом систематизировал и формализовал работу по оценке обоснований создания новых структурных подразделений и увеличения численности долж-

ностей гражданской службы и работников в структурных подразделениях ИОГВ. Использование формы позволило выявить недостатки в обоснованиях руководителей ИОГВ создания новых структурных подразделений либо увеличения численности должностей в структурных подразделениях. Вот некоторые из них, наиболее распространенные.

— Вопреки требованиям статьи 8 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» о том, что должности государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации учреждаются в целях обеспечения исполнения полномочий государственного органа, руководители ИОГВ в своих обоснованиях не указывали, в целях исполнения каких полномочий (государственных функций, государственных услуг), закрепленных в Положениях об ИОГВ, вводятся должности.

— В обоснованиях отсутствовали расчеты нормативной трудоемкости (нормирование служебной деятельности) в год по каждой вводимой должности и административные регламенты (порядки) ИОГВ по исполнению государственных функций (государственных услуг), необходимые для расчета количества должностей гражданской службы (работников).

— В материалах отсутствовали финансово-экономические обоснования для вводимых должностей гражданской службы и должностей, не являющихся должностями государственной гражданской службы Санкт-Петербурга.

О недостатках формы. Автор считает слабым звеном формы нормирование служебной деятельности гражданских служащих и трудовой деятельности работников по должностям. Данная позиция требует доработки. Необходима помощь. ИОГВ в своих обоснованиях применяют различные методики нормирования трудовой деятельности на производстве, строительстве, транспорте и др. Но эти методики не применимы к служебной деятельности. Служебная деятельность гражданского служащего не то же, что трудовая деятельность специалиста по сборке кузова автомобиля. Много особенностей и отличий! Необходима методика нормирования служебной деятельности гражданских служащих. Ее нет. В этой связи автор выдвигал предложение в 2019 году [9]: создать в каждом субъекте Российской Федерации структурное подразделение по вопросам нормирования служебной деятельности гражданских служащих и трудовой деятельности работников в ИОГВ для ведения системной, единообразной работы по нормированию служебной деятельности гражданских служащих и трудовой деятельности работников ИОГВ; оказания методической помощи кадровикам и руководителям ИОГВ по профильному вопросу.

Хочется заметить, что отсутствие ведения системной, единообразной работы по нормированию служебной деятельности гражданских служащих и трудовой деятельности работников ИОГВ, отсутствие оказания методической помощи кадровикам и руководителям ИОГВ по профильному вопросу есть проблема, которую еще предстоит решить.

В контексте рассмотрения вопроса о форме необходимо обратить внимание на существующий порядок рассмотрения обоснований ИОГВ о формировании структурных подразделений (об увеличении численности должностей в структурных подразделениях) (далее — порядок). Есть один момент, требующий изучения. В настоящее время действует следующий порядок: органы государственной власти направляют свои обоснования в уполномоченный орган Санкт-Петербурга по координации деятельности ИОГВ по вопросам государственной службы, который рассылает копии обоснований членам группы. Члены группы рассматривают обоснования ИОГВ и принимают решение об обоснованности либо необоснованности предложений органа государственной власти. Решение группы оформляется протоколом, который направляется губернатору Санкт-Петербурга для принятия решения, в частности о формировании нового структурного подразделения в ИОГВ.

Подводя итоги своей деятельности в рамках обеспечения деятельности группы, автор пришел к следующим основным выводам:

- ИОГВ в ряде случаев не имели достаточных оснований для увеличения численности должностей в структурных подразделениях (отсутствовала информация о нормировании служебной деятельности);
- после нескольких безуспешных попыток обращения в группу по вопросам увеличения численности должностей руководители ИОГВ прибегали к административному ресурсу: обращались к руководителю региона напрямую и получали резолюцию с положительным решением вопроса.

Таким образом, формирование новых структурных подразделений в ИОГВ либо увеличение численности должностей в структурных подразделениях ИОГВ в ряде случаев происходило не на основе математических расчетов, а благодаря административному ресурсу.

Автор придерживается позиции, что в основе кадрового строительства должны находиться математические расчеты, определяющие, в каком структурном подразделении действительно надо вводить должности, а в каком, наоборот, сокращать. Такой подход позволит экономно относиться к государственному финансированию деятельности ИОГВ и избежать ситуаций,

при которых гражданские служащие не имеют надлежащей рабочей нагрузки либо, наоборот, перегружены работой.

Проблема отсутствия формы типового организационно-штатного построения ИОГВ.

Данной проблеме было посвящено несколько статей, написанных автором и его коллегами:

Паршин В. Н., Смирнова Н. А., Чернов Д. В. Кадровое строительство // Право: современные тенденции: материалы VI Междунар. науч. конф. (г. Краснодар, октябрь 2018 г.). — Краснодар: Новация, 2018. — С. 9–24.

Паршин В. Н., Смирнова Н. А., Чернов Д. В. О некоторых вопросах государственного управления и кадровой работы // Молодой ученый. — 2020. — № 21 (311). С. 344–355.

Анализируя в течение более 15 лет гражданской службы организационно-штатное построение ИОГВ, автор обнаружил ряд недостатков. Вот некоторые из них.

— Практикуется совмещение функций различных структурных подразделений в одном структурном подразделении; например, в одно подразделение объединены функционалы юридической и кадровой работы (типовыми положениями о кадровом и юридическом подразделениях не предусмотрено совмещение их функционалов в одном подразделении).

— Несмотря на то, что в типовых положениях о кадровом, финансовом и юридическом подразделениях закреплена позиция о прямом их подчинении руководителю государственного органа власти, постоянно предпринимаются попытки их подчинения заместителям руководителя государственного органа власти.

— Законом Санкт-Петербурга от 31.05.2010 № 273–70 «Об административных правонарушениях в Санкт-Петербурге» на ИОГВ (должностных лиц ИОГВ) возложены обязанности по составлению протоколов об административных правонарушениях. Однако в ИОГВ не создаются контрольно-надзорные структурные подразделения (данная деятельность не осуществляется).

— Все без исключения ИОГВ взаимодействуют со средствами массовой информации и информируют общественность о своей деятельности. В то же время в органах власти отсутствует структурное подразделение «пресс-служба».

— В приемной каждого руководителя ИОГВ трудятся от одного до двух секретарей (аппаратная работа). В структурных схемах и штатных расписаниях ИОГВ отсутствуют данные единицы должностей.

— Каждый орган государственной власти имеет свой имущественный комплекс (помещения, здания). При этом не во всех органах власти имеются подразделения технического и хозяйственного обеспечения.

— Создаются структурные подразделения, совмещающие абсолютно несовместимые функции, например отдел материально-технического обеспечения, закупок и информатизации. Возникает вопрос о квалификационных требованиях, в частности, к руководителю такого подразделения. Какими компетенциями он должен обладать? По мнению автора, совмещать в одном подразделении такие трудоемкие сферы деятельности, как хозяйственная, экономическая и деятельность в сфере информатизационных технологий, — ошибка.

— Создаются общие отделы, организационные управления, сектора по обеспечению деятельности органов власти. Все они занимаются одним и тем же, схожими видами деятельности: документационное обеспечение органа власти; составление и согласование номенклатуры; работа с обращениями граждан; свод общего плана деятельности органа власти на соответствующий год; контроль срока исполнения поручений и др. Налицо различные наименования одинаковых по функциям подразделений.

Проанализировав недостатки, автор пришел к выводу, что построение ИОГВ производится не по установленной форме, а в хаотичном порядке. Почему так происходит? Ответ: потому что отсутствует типовое организационно-штатное построение ИОГВ. Для наведения порядка в построении органов власти его необходимо разработать и издать. Значение такого документа сложно переоценить. В результате:

построение ИОГВ будет производиться по установленной форме;

будет определено устройство управления: какие подразделения каким именно лицам подчинены;

будет заложено разграничение структурных подразделений по функциям;

будут определены установленные названия подразделений, что исключит различные наименования одинаковых по функционалу подразделений.

Составляющие положительного эффекта не являются исчерпывающими.

В заключение автор акцентирует внимание на том, что в организационно-штатном построении ИОГВ должна учитываться принципиальная схема: руководителю ИОГВ подчиняется первый заместитель руководителя ИОГВ; заместители руководителя ИОГВ; советники (помощники) руководителя ИОГВ; секретари (аппарат руководителя ИОГВ); финансово-бухгалтерское подразделение; кадровое подразделение; юридическое подразделение; подразделение по вопросам профилактики коррупционных и иных правонарушений; подраз-

деление по вопросам защиты государственной тайны; подразделение по вопросам мобилизационной работы; контрольно-надзорные структурные подразделения (например, управление по вопросам внутреннего финансового контроля). Первому заместителю руководителя ИОГВ, заместителям руководителя ИОГВ подчиняются соответствующие отраслевые структурные подразделения (например, отдел по развитию информатизации, отдел связи), функциональные структурные подразделения (например, подразделение по закупкам, пресс-служба, подразделение документационного обеспечения), структурные подразделения материально-технического обеспечения, а также подведомственные ИОГВ учреждения и предприятия.

Проблема отсутствия нормативно-правовой регламентации воспитательной работы в ИОГВ.

Автор описал проводимую воспитательную работу в ИОГВ в книге: Паршин В. Н. О кадровой работе в исполнительном органе государственной власти Санкт-Петербурга. — Казань: Бук, 2019. — 324 с. (далее — книга).

Поводом написания раздела книги «О воспитательной работе в исполнительном органе государственной власти Санкт-Петербурга» послужило несерьезное отношение руководителей ИОГВ, руководителей структурных подразделений ИОГВ, кадровиков к воспитательной работе.

В обществе сложилось мнение, что на государственной гражданской службе нет необходимости вести воспитательную работу. Вероятно, руководители всех уровней должны незамедлительно принимать меры к провинившемуся, по их мнению, сотруднику — действовать механически, не озадачивая себя кратким разбирательством по существу и не обеспокоив себя тем, что подчиненный сотрудник — тоже человек!

Автор неоднократно был свидетелем ситуации, когда руководители ИОГВ (руководители структурных подразделений ИОГВ, сотрудники органа власти):

- искусственно создавали конфликтную ситуацию, разрушая морально-психологический климат в ИОГВ, в структурном подразделении ИОГВ;
- требовали от руководителей структурных подразделений выполнения действий, подразумевающих наличие полномочий, которыми последние не были наделены;
- не информировали подчиненных о задачах, поставленных перед структурным подразделением;
- демонстрировали пренебрежение к подчиненному сотруднику;
- одновременно поручали подчиненным несколько разноплановых заданий с короткими сроками исполнения, не осознав, как подчиненные

их могут выполнить, не имея достаточного ресурса времени для исполнения;

- допускали служебный нажим;
- игнорировали личные проблемы подчиненных сотрудников;
- допускали систематическое нарушение субординации, подчиненности, единоначалия;
- и многое другое.

Таким образом, приведенные выше ситуации свидетельствуют о том, что надо воспитывать не только сотрудников органов власти, но и руководителей ИОГВ, руководителей структурных подразделений ИОГВ!

Направлений воспитательной работы в ИОГВ не так уж и много, но все они важны, занимают достаточно служебного времени (из личного опыта автора) и дают заметные положительные результаты: проверено годами, что сотрудники становятся коллективом и работают единой командой, если заниматься воспитательной работой, а не игнорировать её.

Перечислим некоторые направления воспитательной работы в ИОГВ:

- укрепление служебной (трудовой) дисциплины;
- формирование здорового морально-психологического климата в ИОГВ;
- укрепление исполнительской дисциплины;
- профилактика правонарушений в ИОГВ;
- привлечение внимания сотрудников ИОГВ к высоким служебным (трудовым) достижениям коллег;
- соблюдение субординации, подчиненности, единоначалия;
- напоминание о моральных ценностях;
- доведение до гражданских служащих и работников вопросов государственной политики. Данное направление требует особого внимания, так как информирование сотрудников не производится. Необходимо доводить до гражданских служащих и работников официальное толкование государственных решений, а также вновь вводимые запреты и ограничения!

Учитывая важность воспитательной работы в ИОГВ, автор предлагает не только разработать и издать нормативный правовой акт, регламентирующий воспитательную работу в ИОГВ, но и образовать отдел по вопросам воспитательной работы в уполномоченном органе Санкт-Петербурга по координации деятельности ИОГВ по вопросам государственной службы, который бы осуществлял методическое руководство воспитательной работой в ИОГВ [5].

Проблема формирования карьерной траектории государственных гражданских служащих в ИОГВ.

Вопрос карьерного роста государственных гражданских служащих не теряет своей актуальности. Дело в том, что исполнительные органы государственной власти Санкт-Петербурга, в которых численность должностей государственной гражданской службы Санкт-Петербурга составляет от 50 до 70 единиц [11], не имеют возможности обеспечить формирование карьерной траектории для всех групп должностей [8].

При этом еще надо учитывать, что статьей 25.1 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» определён предельный возраст государственного служащего — 65 лет. Возникают ситуации, когда должностной рост в органе власти попросту нереален в силу того, что должности, например, главной группы замещаются лицами в возрасте 35–55 лет (они опытные, высококвалифицированные, полны сил и успешно служат), которым до достижения предельного возраста еще служить от 10 до 30 лет. В связи с этим гражданские служащие в возрасте 23–45 лет, замещающие должности ведущей и младшей групп должностей, проходят службу в этих должностях в течении 10–24 лет (и это не предел), что серьезно сказывается на их мотивации (отсутствуют благоприятные условия для реализации карьерного потенциала гражданских служащих).

В свою очередь в Методике нематериальной мотивации государственных гражданских служащих Российской Федерации, утвержденной Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации 12.11.2019 (далее — Методика), приведены рекомендованные периоды замещения должностей; в частности, для младшей группы это 0,5–1 год, для главной группы — 4–6 лет [12].

Таким образом, рекомендованные в Методике периоды замещения должностей, в частности, младшей группы (0,5–1 год), главной группы (4–6 лет) соблюсти в одном государственном органе практически невозможно.

Учитывая вышеизложенное, предлагается следующий вариант решения данной проблемы: поручить уполномоченному органу Санкт-Петербурга по координации деятельности исполнительных органов государственной власти по вопросам государственной службы (далее — уполномоченный орган) формирование карьерных траекторий государственных гражданских служащих ИОГВ [1].

Почему предлагается именно такой вариант решения проблемы? Ответ очевиден: потому что уполномоченный орган владеет полной информацией

по организационно-штатному устройству и комплектованию всех исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга, что позволяет ему обеспечить карьерные перемещения гражданского служащего в порядке должностного роста не только в одном, но и в других органах власти с учетом специфики их деятельности, областей и видов профессиональной деятельности гражданского служащего (единое карьерное пространство в субъекте Российской Федерации).

В заключение автор полагает, что формулировки проблем и предлагаемые пути их решения, изложенные в статье, могут быть дискуссионными, и поэтому предлагает коллегам поделиться своими взглядами на проблемы государственной гражданской службы не только в Санкт-Петербурге, но и в своих регионах.

Информация в данной статье не является исчерпывающей. Исследование проблем и поиск путей их решения продолжается.

Литература:

1. Паршин В. Н. О некоторых вопросах управления структурным подразделением в исполнительном органе государственной власти Санкт-Петербурга / В. Н. Паршин. — Казань : Бук, 2022. — 192 с.
2. Паршин В. Н., Смирнова Н. А., Чернов Д. В. О вопросах обеспечения прохождения гражданским служащим государственной гражданской службы Санкт-Петербурга в исполнительных органах государственной власти Санкт-Петербурга // Молодой ученый. — 2018. — № 30. — С. 121–137.
3. Паршин В. Н. К вопросу об управленческой подготовке руководителей структурных подразделений исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга // Государственное и муниципальное управление: актуальные проблемы и современные тренды. Труды международной научно-практической конференции (Санкт-Петербург, 25–26 ноября 2021 года). — СПб. : Изд-во СПб УТУиЭ, 2021. — С. 129–134.
4. Паршин В. Н., Смирнова Н. А., Чернов Д. В. К вопросу об охране труда в государственном органе // Молодой ученый. — 2018. — № 14. — С. 220–228.
5. Паршин В. Н. О кадровой работе в исполнительном органе государственной власти Санкт-Петербурга. — Казань : Бук, 2019. — 324 с.
6. Федеральный закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».

7. Перечень типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков их хранения, утвержденный приказом Федерального архивного агентства от 20.12.2019 № 236.
8. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».
9. Паршин В. Н., Смирнова Н. А., Чернов Д. В. О формировании структурных подразделений исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга // Молодой ученый. — 2019. — № 51 (289). — С. 129–139.
10. Положение о рабочей группе по оптимизации численности должностей в исполнительных органах государственной власти Санкт-Петербурга, утверждено Губернатором Санкт-Петербурга 18.03.2020.
11. Постановление Правительства Санкт-Петербурга от 30.03.2009 № 341 «О предельной численности должностей государственной гражданской службы Санкт-Петербурга и должностей, не являющихся должностями государственной гражданской службы Санкт-Петербурга, в исполнительных органах государственной власти Санкт-Петербурга.
12. Методика нематериальной мотивации государственных гражданских служащих Российской Федерации, утвержденная Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации 12.11.2019.

ФИНАНСОВОЕ ПРАВО

Система совершенствования расчета транспортного налога Российской Федерации при соблюдении требований международного законодательства

Олимпиева Светлана Владимировна, выпускник

Московский автомобильно-дорожный государственный технический университет
(МАДИ)

Транспорт всегда являлся частью производственного процесса при доставке грузов и пассажиров на территории Российской Федерации, но с развитием новых технологических процессов необходимо вносить коррективы в законодательство, в том числе при расчете транспортного налога. Для этого нужно проанализировать технические показатели электромобилей, их степень влияния на состояние дорожной сети и использовать эти данные при корректировке расчета транспортного налога.

Ключевые слова: законодательство, климатическая программа, налоговый кодекс, технические показатели, транспортный налог, транспорт, экология, электротранспорт, электромобиль.

The system of improving the calculation of the transport tax of the Russian Federation in compliance with the requirements of international legislation

Olimpieva Svetlana Vladimirovna, graduate

Moscow Automobile and Road Construction State Technical University (MADI)

Transport has always been part of the production process for the delivery of goods and passengers on the territory of the Russian Federation, but with the development of new technological processes, it is necessary to make adjustments to legislation, including when calculating transport tax. To do this, it is necessary to analyze the technical indicators

of electric vehicles, their degree of influence on the state of the road network and use these data when adjusting the calculation of the transport tax.

Keywords: *legislation, climate program, tax code, technical indicators, transport tax, transport, ecology, electric transport, electric vehicle.*

Согласно ст. 365 Налогового кодекса Российской Федерации (далее-НК РФ), транспортный налог устанавливается НК РФ и законами субъектов Российской Федерации о налоге, вводится в действие в соответствии с НК РФ законами субъектов Российской Федерации о налоге и обязателен к уплате на территории соответствующего субъекта Российской Федерации. Кроме того, объектом налогообложения признаются автомобили, мотоциклы, мотороллеры, автобусы и другие самоходные машины и механизмы на пневматическом и гусеничном ходу, самолеты, вертолеты, теплоходы, яхты, парусные суда, катера, снегоходы, мотосани, моторные лодки, гидроциклы, несамоходные (буксируемые суда) и другие водные и воздушные транспортные средства, зарегистрированные в установленном порядке в соответствии с законодательством Российской Федерации [1].

С учетом того, что транспортный налог относится к региональным налогам, то каждый субъект Российской Федерации устанавливает свои ставки налога, которые не должны противоречить НК РФ.

Например, в г. Москве налоговые ставки для исчисления транспортного налога, в соответствии с Законом г. Москвы от 09.07.2008 № 33 «О транспортном налоге» [2], устанавливаются соответственно в зависимости от мощности двигателя, тяги реактивного двигателя или валовой вместимости транспортных средств, категории и срока полезного использования транспортных средств в расчете на одну лошадиную силу мощности двигателя транспортного средства, один килограмм силы тяги реактивного двигателя, одну регистровую тонну транспортного средства или единицу транспортного средства.

Начиная с 2020 года электромобили в г. Москве освобождены от уплаты транспортного налога, о чем говорится в Законе г. Москвы от 20.11.2019 № 29 «О внесении изменений в отдельные законы г. Москвы в сфере налогообложения» внесены изменения в Закон г. Москвы № 33 от 09.07.2008 «О транспортном налоге».

Суть данного изменения нормативного правового акта сводится к тому, что с 01.01.2020 физические лица, которые имеют транспортные средства, оснащенные только электрическими двигателями, освобождаются от уплаты транспортного налога в отношении указанных транспортных средств, но данные изменения ограничены в действии и утрачивают силу с 01.01.2025.

Следует отметить, что это нововведение не распространяется на гибридные автомобили.

Экологическая политика ЕС нацелена на полный отказ от двигателей внутреннего сгорания.

Еврокомиссия представила климатическую программу «Fit for 55», которая предполагает введение с 2023 года налога на углерод на первом этапе при импорте стали, удобрений и алюминия, а также торговлю квотами на выбросы CO₂ и использование ВИЭ и электромобилей. Политика ЕС намерена существенно ужесточить стандарты выбросов для новых автомобилей в следующие 15 лет. Поставленные цели фактически будут означать запрет на продажу новых машин с дизельными и бензиновыми двигателями к 2035 году [3].

В настоящее время в Москве действует порядка 109 зарядных станций, еще устанавливаются 200 станций нового стандарта. Планируется, что в 2023 году количество зарядных станций в Москве будет около 600.

Ассоциация Европейского Бизнеса (АЕБ) опубликовала отчет о продажах новых легковых автомобилей и легкого коммерческого транспорта в России, в котором говорится, что автомобильный рынок в январе 2022 года сократился на 3,7%.

Январь 2022 года ознаменовался снижением уровня продаж на 3,7%, или на 3551 штук по сравнению с январем 2021 года, и составил 91 662 автомобиля [4].

В январе — мае 2021 года на Дальнем Востоке России было продано более 20% всех электромобилей, поставленных на российский рынок. Доля Москвы в общем объеме российского рынка электрокаров по итогам первых пяти месяцев 2021 года составила 14%, при этом в столице проживает минимум вдвое больше людей, чем на Дальнем Востоке.

Распространение электрокаров на Дальнем Востоке объясняется тем, что регион расположен далеко от западной части России, но близко к Азии, в связи с чем местные жители имеют доступ к дешевым подержанным электромобилям из Японии [5].

Например, в 2020 году в России было продано всего 688 новых электромобилей (Рисунок 1).

Из всего вышеизложенного можно сделать вывод о том, что переход Российской Федерации к электротранспорту идет ускоренными темпами и его развитие будет влиять на процесс изменения системы налогообложения с учетом технических характеристик электромобилей.

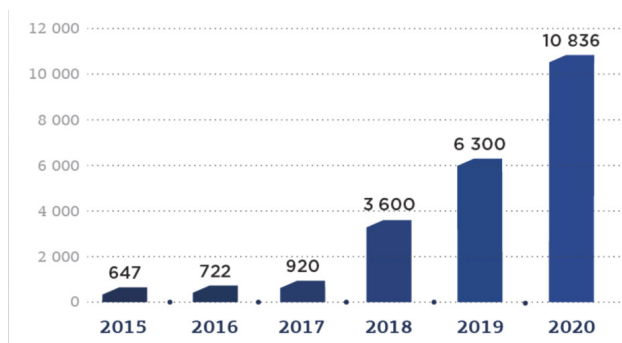


Рис. 1. Динамика объема парка электромобилей в России, тыс. шт. [6]

Для совершенствования налогового законодательства предлагается изменить расчет платежа по транспортному налогу, в том числе необходимо проанализировать рынок электромобилей и взять 10–20 единиц подвижного состава, которые чаще всего эксплуатируются на территории Российской Федерации, после чего определить технические характеристики, а именно — мощности автомобилей и вывести среднюю (желательно округлять до целых) и разделить на 4 равные категории для дифференцирования ставки (таблица 1). В максимальном пределе установить самую большую ставку и ограничить льготы по уплате налога.

Данная система может быть применима и для грузового парка автомобилей.

Таблица 1. Технические характеристики электромобилей

Производитель	Марка электромобиля	Мощность, л. с.
Nissan	Leaf	107 л. с.
Nissan	e-NV200	107 л. с.
Mitsubishi	I MiEV	64 л. с.
Volkswagen	e-Golf	136 л. с.
Volkswagen	e-Up	82 л. с.
Hyundai	Ioniq	120 л. с.
«BA3»	Lada Ellada	81,6 л. с.
Ford	Focus	143 л. с.
Jaguar	i-Pace	400 л. с.
Tesla	Model S S70D I	334 л. с.
Средняя величина		157 л. с.

В условиях развития современных технологий, усовершенствования материально-технической базы и отказа от двигателей внутреннего сгорания, нормативно-правовая система исчисления транспортного налога должна быть отредактирована с учетом растущего рынка электротранспорта.

При оценке системы электротранспорта стоит уделить особое внимание таким показателям, как мощность, запас хода, максимальная скорость, грузоподъемность, время разгона до 100 км/ч, крутящий момент, емкость батареи и др.

Кроме того, необходимо определить степень воздействия электротранспорта на ухудшение качества дорог в зависимости от мощности автомобиля.

Формула расчета транспортного налога, которая предполагает, что сумма налога = налоговая ставка*мощность*период пользования, подлежит корректировке из-за изменения основных показателей, а также для исключения двойного налогообложения из-за совпадения расчетного периода пользования нескольких собственников.

С учетом всестороннего анализа всех технических показателей, можно создать альтернативную дифференцированную таблицу в зависимости от мощности для уплаты транспортного налога как для легковых, так и для грузовых электромобилей, а также внести изменение в формулу для расчета налога.

Литература:

1. Интернет-издание: КонсультантПлюс, Налоговый кодекс Российской Федерации, <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.03.2022);
2. Интернет-издание: КонсультантПлюс, Закон г. Москвы от 09.07.2008 № 33 «О транспортном налоге», <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.03.2022);
3. Интернет-издание: Глобальная энергия, «Европейская климатическая программа «Fit for 55», <https://globalenergyprize.org> (дата обращения: 01.03.2022);
4. Интернет-издание: АЕВ, Пресс-релиз от 04.02.2022 г., <https://aebrus.ru/> (дата обращения: 01.03.2022);
5. Интернет-издание: Forbes, «Потребители начинают голосовать рублем»: Bloomberg рассказал о буме спроса на электромобили на Дальнем Востоке, <https://www.forbes.ru/> (дата обращения: 01.03.2022);
6. Интернет-издание: Delovoy profil, Российский рынок электромобилей: будущее «зеленого» автомобилестроения, <https://delprof.ru/> (дата обращения: 01.03.2022).

ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

Концепция монополизации адвокатуры в Российской Федерации: предпосылки и тенденции

Кривова Светлана Сергеевна, студент магистратуры

Тулский институт (филиал) Всероссийского государственного университета юстиции

В данной работе рассмотрены предпосылки введения и тенденции монополизации адвокатуры в России, анализируется нормативно-правовая база, которая регулирует институт представительства, и даются рекомендации по совершенствованию введения адвокатской монополии.

Ключевые слова: адвокат, адвокатская монополия, юридическая помощь, представитель, право на юридическую помощь, Министерство юстиции.

The Concept of Monopolization of the Bar in the Russian Federation: Background and Trends

Krivova Svetlana Sergeevna, graduate student

Tula Institute (branch) of the All-Russian State University of Justice

In this paper, the prerequisites for the introduction and trends in the monopolization of the legal profession in Russia are considered, the legal framework that regulates the institution of representation is analyzed, and recommendations are given to improve the introduction of a lawyer monopoly.

Keywords: Lawyer, lawyer's monopoly, legal assistance, representative, right to legal assistance, Ministry of Justice.

Прежде, чем начать говорить о монополизации адвокатуры в Российской Федерации необходимо обратиться к истории становления данного института в России.

В России институт адвокатуры был введен Александром II в ходе Судебной реформы 1864 года.

Анализ роли первых адвокатов или «присяжных поверенных», как их тогда именовали, в отправлении правосудия, показывает, что данный институт был качественным скачком в ведении процесса.

Первые выступления присяжных поверенных отличались красноречием, ораторским искусством, интересными литературными образами и стилистическими приемами.

В дальнейшем, уже в годы революции и позднее институт адвокатуры не пользовался особым авторитетом и его развитие приостановилось.

Набирать обороты он начал скорее к 2002 году, когда процессуальное законодательство в области арбитражного судопроизводства ограничило перечень возможных представителей.

Возвращаясь к настоящему времени, лиц, которые оказывают юридические услуги в Российской Федерации можно условно разделить на три группы.

В первую группу входят адвокаты, оказывающие квалифицированную юридическую помощь.

Ко второй группе, после поправок, внесенных в 2019 году в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, можно отнести лиц, имеющих высшее юридическое образование, а к третьей группе относятся остальные участники рынка юридических услуг.

В этой связи возникают вопросы относительно таких аспектов, оказываемых этими группами юридических услуг, как: качество, прозрачность, доступность, компетентность и др.

В России право на получение гражданами квалифицированной юридической помощи носит конституционный характер. Так, статьей 48 Конституции Российской Федерации установлено, что каждому гарантируется право на получение квалифицированной юридической помощи. В случаях, предусмотренных законом, юридическая помощь оказывается бесплатно [1].

Из чего следует ряд вопросов относительно того можно ли помощь, оказываемую лицами второй и третьей группы, то есть лицами, не имеющими статуса адвоката, считать соответствующей статье 48 Конституции Российской Федерации.

Оказание «юридических» услуг этими двумя группами повлекли к возникновению в России теневого рынка в данном секторе услуг и как следствие к от-

сутствию достаточного профессионализма у лиц, систематически занимающихся данной деятельностью.

Предполагается, что одним из вариантов решения данной проблемы, по аналогии с зарубежным опытом, является введение адвокатской монополии в России.

Под адвокатской монополией понимается объединение профессионалов для оказания квалифицированной юридической помощи по единому стандарту [9].

Обращаясь к опыту зарубежных соседей, можно констатировать тот факт, что большинство стран уже монополизировали институт адвокатуры вследствие чего, юридическую помощь в этих странах могут оказывать только лица, получившие статус адвоката.

Яркими и «жестким» примерами стран с адвокатской монополией являются: Израиль, Германия, Австрия, Греция, Дании, Испания, Кипр, Сингапур, Франция, Япония и др.

В этих странах преобладает модель абсолютной монополии на оказание правовых услуг, предполагающая, что никто кроме адвокатов не вправе оказывать квалифицированную юридическую помощь, начиная от консультации клиента и заканчивая представлением его интересов в суде.

Первый этап введения адвокатской монополии в России, на мой взгляд, можно датировать 15 апреля 2014 года, когда постановлением Правительства Российской Федерации была утверждена государственная программа «Юстиция», согласно которой предполагается переход во всех судебных процессах к адвокатской монополии [6].

Во исполнение данной программы Министерством юстиции был подготовлен проект концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи.

В соответствии с данным проектом основной задачей Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи является создание целостной правовой основы оказания юридических услуг в России.

Создание данной основы включает в себя такие задачи как:

- создание условий для исключения допуска низкоквалифицированных юристов к оказанию юридических услуг, условий для исключения из профессии недобросовестных консультантов;
- создание механизма профессиональной правовой помощи, отвечающего общепризнанным международным стандартам, и создание условий

для объединения институциональной среды адвокатуры в мировое правовое пространство [7].

Однако, не смотря, на такие «громкие» цели и задачи введения данного института в Российской Федерации, данная концепция содержит в себе как положительные, так и отрицательные стороны.

Так, Бакаянова Н. М. среди положительных сторон адвокатской монополии: выделила в том числе:

- независимость адвокатуры;
- осуществление адвокатской деятельности на основании правил и стандартов, которые установлены законодательством РФ;
- наличие гарантий адвокатской деятельности;
- предоставление бесплатной квалифицированной юридической помощи [8].

На мой взгляд, одной из основных положительных сторон монополизации адвокатуры, с которой сложно не согласиться, является выведение рынка по оказанию юридических услуг из теневого сектора.

Однако, существует весьма обоснованная противоположная точка зрения согласно, которой введение адвокатской монополии не решит тех проблем, которые сейчас актуальны, а именно адвокатская монополия не станет способом обеспечения высокого уровня юридической помощи [10].

В данной ситуации введение адвокатской монополии в России в рамках, указанной концепции Министерства юстиции, можно двояко трактовать с позиции статьи 48 Конституции российской Федерации.

С одной стороны гражданам будет оказываться квалифицированная юридическая помощь, соответствующая установленным стандартам качества, а с другой стороны в случае введения адвокатской монополии по аналогии с «жесткими» зарубежными моделями будут нарушаться права человека на защиту и ограничение права на выбор себе представителя.

Поскольку при монополизации спрос на оказание квалифицированной юридической помощи возрастет, а количество лиц, которые вправе будут оказывать эти услуги, будет недостаточным, будут снижены и уровень доступности, и качество, оказываемых только адвокатами услуг.

Об этом писала и Горевая А. Г. «Любая монополия способствует снижению конкуренции на рынке, что также применимо и к рынку предоставления и оказания юридических услуг. В связи с этим введение адвокатской монополии может привести к повышению цен на представительство в суде [11].

Ко всему прочему, на мой взгляд, стоит задуматься о том, что наличие «корочки» адвоката у «вчерашнего» юриста не может являться гарантом качества оказываемых им услуг.

На основании изложенного, целесообразно было бы обратить внимание законодателя на иные способы повышения уровня защиты интересов граждан.

В данный момент Россия не готова к такой масштабной реформе, хотя полная реализация и запланирована на 2025 год.

Кроме того, не стоит отталкивать только от зарубежного опыта, поскольку Россия — это государство с территорией, которую нельзя сравнить по масштабам с территорией какого-либо другого государства, со своей историей становления института адвокатуры и со своими особенностями становления правовой системы.

При этом следует отметить, что из анализа правовых норм, закрепляющих требования к лицам, представляющих интересы граждан, юридических лиц, государственных органов и др. следует, что адвокатская монополия уже находит свое отражение на законодательном уровне.

Так, часть 2 статьи 49 УПК РФ указывает, что в качестве защитников допускаются адвокаты. По определению или постановлению суда в качестве защитника могут быть допущены наряду с адвокатом один из близких родственников обвиняемого или иное лицо, о допуске которого ходатайствует обвиняемый. При производстве у мирового судьи указанное лицо допускается и вместо адвоката [2].

Из анализа данной нормы можно сделать вывод о том, что близкие родственники обвиняемого и иные лица являются лишь дополнительными защитниками наряду с профессиональным адвокатом.

Хотелось бы отметить более щадящий вариант введения адвокатской монополии в России, который уже начал набирать обороты, а именно включение в процессуальное законодательство требования о наличии у лиц, которые могут быть представителями в суде высшего юридического образования.

Так в 2019 году в Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации и Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации были внесены существенные изменения.

Так, согласно старой редакции статьи 49 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации представителями в суде могли быть дееспособные лица, имеющие надлежащим образом оформленные полномочия на ведение дела [3].

Новая редакция указанной статьи включила в себя требование о том, что представителями в суде, за исключением дел, рассматриваемых мировыми судьями и районными судами, могут выступать адвокаты и иные оказывающие юридическую помощь лица, имеющие высшее юридическое образование либо ученую степень по юридической специальности [4].

Аналогичным образом были внесены изменения и в статью 61 Арбитражного процессуального кодекса, в которой говорится, что иные оказывающие юридическую помощь лица представляют суду документы о высшем юридическом образовании или об ученой степени по юридической специальности [5].

Подводя итог, хочется еще раз подчеркнуть, что введение адвокатской монополии не решит всех проблем, которые имеются в области оказания юридических услуг и разрешение которых включено в проект концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи.

Введение монополии в адвокатуре не сможет обеспечить реализации, установленных статьей 48 Конституции Российской Федерации гарантий.

Таким образом, считаю обоснованной позицию Чудиновской Н.А., которая говорит, что «законодателю необходимо обратить особое внимание на иные пути повышения уровня защиты интересов граждан. Российская Федерация, а именно российский рынок юридических услуг в данный момент не готов для такой полномасштабной реформы, для таких серьезных изменений. Поэтому введение адвокатской монополии без реформирования самой системы адвокатуры вряд ли существенно повысит качество предоставляемых юридических услуг» [12].

Литература:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // СПС «Консультант плюс».
2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 09.03.2022) // СПС «Консультант плюс».
3. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 27.10.2018) // СПС «Консультант плюс».
4. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 30.12.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.02.2022) // СПС «Консультант плюс».

5. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации» от 24.07.2002 N 95-ФЗ (ред. от 30.12.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 10.01.2022) // СПС «Консультант плюс».
6. Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 312 Постановление Правительства РФ от 15.04.2014 № 312 (ред. от 30.03.2018) «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Юстиция»// СПС «Консультант плюс». «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Юстиция»// СПС «Консультант плюс».
7. Проект Распоряжения Правительства РФ «Об утверждении Концепции регулирования рынка профессиональной юридической помощи» (по состоянию на 24.10.2017) (подготовлен Минюстом России) // СПС «Консультант плюс»
8. Бакаянова, Н. М. О перспективах адвокатской монополии / Н.М. Бакаянова. — Текст: непосредственный // Вопросы современной юриспруденции. — 2015. — № 54–55. — С. 134–140.
9. Берсенева, Т. Вместо адвокатской монополии — адвокатская справедливость / Т. Берсенева. — Текст: непосредственный // Вестник Федеральной палаты адвокатов РФ. — 2015. — № 2. — С. 256–260.
10. Вайнермен, Ф.В. К вопросу о понятии адвокатской монополии и о праве на её существование в российском законодательстве / Ф.В. Вайнермен. — Текст: непосредственный // Юридический вестник Самарского университета. — 2017. С. 99–105.
11. Горевая, А. Г. К вопросу о монополизации адвокатской деятельности / А. Г. Горевая. — Текст: непосредственный // Молодой ученый. — 2017. — № 5. — С. 284–287.
12. Чудиновская Н.А. Некоторые аспекты участия адвоката в арбитражном процессе // Арбитражный и гражданский процесс. — 2013. — № 12. — С. 16–21.

Научное издание

Актуальные вопросы юридических наук

Выпускающий редактор Г.А. Кайнова
Ответственные редакторы Е. И. Осянина, О.А. Шульга, З.А. Огурцова
Подготовка оригинал-макета О.В. Майер

Материалы публикуются в авторской редакции.

Подписано в печать 29.03.2022. Формат 60х84/16. Усл. печ. л. 2,1.
Тираж 300 экз.

Издательство «Молодой ученый». 420029,
г. Казань, ул. Академика Кирпичникова, д. 25.

Отпечатано в типографии издательства «Молодой ученый»,
г. Казань, ул. Академика Кирпичникова, д. 25.