

казаний, который закрепил последовательность действий компетентных субъектов в рамках правового обеспечения и нормативные сроки осуществления таких действий. Данный документ также имеет внутриорганизационную направленность.

Обозначенная идея создания комплексного документа (административного регламента) в последующем была несколько видоизменена и основной акцент законодателем был сделан на административных регламентах двух типов: исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг. Административные регламенты призваны упорядочить административные процедуры, устранить избыточные административные процедуры и действия, сократить количество документов, представляемых заявителями, и сроки осуществления административных процедур, конкретизировать ответственность должностных лиц.

Следует согласиться и с мнением А.В. Шарова о том, что административные регламенты являются важным элементом совершенствования механизма реализации функций. Это в немалой степени способствует обеспечению прозрачности реализации функций органов исполнительной власти для граждан и юридических лиц, детальной регламентации деятельности органов, устранению необоснованной «свободы» при принятии решений, осуществлению эффективного контроля за деятельностью должностных лиц.

При всех достоинствах данного института имеются некоторые пробелы и неточности его правового регулирования. В частности, отсутствуют ясные критерии принятия административных регламентов. Как отмечает С.С. Зенин, с одной стороны, регламентация позволяет добиться высокого уровня координации деятельности при достижении поставленного результата, с другой – сама регламентация нуждается в упорядочении для того, чтобы массив регламентирующих документов не мешал выполнению основной задачи. Действительно, не следует забывать, что основным источником регулирования правоотношений в правовом государстве должен быть закон, только в случае необходимости уточнения процедурных вопросов следует обращаться к их подзаконному закреплению.

Неоднозначными являются и сами определения административных регламентов как видов нормативных правовых актов. До сих пор нет официальной позиции законодателя по определению нормативного правового акта. Признаки нормативного правового акта упоминаются либо в подзаконных актах, либо в актах судебных решений. Такое положение может привести к свободному толкованию и подмене нормативного правового акта актами управленческого внутриорганизационного характера.

С учетом роли и значения рассматриваемого правового института в упорядочении и повышении эффективности деятельности субъектов исполнительной власти, в том числе органов и учреждений ФСИН России, необходимости унификации предъявляемых требований к административным регламентам видится целесообразным и принятие федерального закона об административных регламентах.

Анализ действующих правовых актов, регулирующих деятельность органов и учреждений ФСИН России, позволяет сделать вывод о том, что в настоящее время имеют место административные регламенты, ориентированные на реализацию управленческих функций внутреннего характера, в свою очередь, внешние функции не имеют подобной регламентации. Следует обратить внимание на то, что до июня 2014 г. действовал административный регламент предоставления государственной услуги по организации рассмотрения предложений, заявлений и жалоб осужденных и лиц, содержащихся под стражей, утвержденный приказом Минюста России № 125. Однако данный нормативный правовой акт утратил силу в связи с изданием Минюстом России 8 мая 2014 г. приказа № 95.

Наряду с вышеуказанными административными регламентами в сфере исполнения уголовных наказаний действует также административный регламент взаимодействия Федеральной службы по экологическому, технологическому и атомному надзору с Федеральной службой исполнения наказаний при осуществлении государственного контроля (надзора) в сфере промышленной безопасности на опасных производственных объектах уголовно-исполнительной системы.

Полагаем, что работа Минюста России и ФСИН России по разработке и принятию административных регламентов должна продолжаться в отношении ряда функций как внутреннего, так и внешнего характера.

Таким образом, одним из перспективных направлений развития правового обеспечения уголовно-исполнительной системы, повышения качества реализуемых ею функций является разработка и внедрение административных регламентов с учетом специфического характера деятельности органов и учреждений ФСИН России.

УДК 343

Г.В. Михайленко

ПРАКТИКА РАССМОТРЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ ПРОТИВ ЧЕСТИ И ДОСТОИНСТВА ЧЕЛОВЕКА

Одной из основных задач законодательства об административных правонарушениях является защита прав и свобод человека. В Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях этому посвящена гл. 9, содержащая административные составы правонарушений, по которым наступает ответственность за противоправные деяния (действия или бездействие) против здоровья, чести, достоинства человека, прав и свобод человека и гражданина.

В практике органов дознания и судов наиболее распространены такие составы административных правонарушений, как клевета (ст. 9.2 КоАП), оскорбление (ст. 9.3 КоАП), неповиновение законному распоряжению или требованию должностного лица государственного органа при исполнении им служебных полномочий лицом, не подчиненным ему по службе (ст. 23.4 КоАП), оскорбление должностного лица при исполнении им служебных полномочий, лицом, не подчиненным ему по службе. Как свидетельствует судебная практика, число рассмотренных дел, связанных с оскорблением (ст. 9.3 КоАП) варьирует примерно от 14 до 15 тыс. в год, с оскорблением должностного лица (ст. 23.5 КоАП) – до 2 тыс. в год. В связи с этим возникает закономерный вопрос о том, с применением каких специальных знаний оценивается спорный текст или высказывание, как оцениваются составы этих правонарушений.

Примерно в 35 % материалов дел об административных правонарушениях, связанных с оскорблениями, отсутствует значение и содержание выражений, оскорбляющих честь и достоинство человека. Примерами такого рода слов (лексем), не содержащих субъективной оценки личности, могут служить выражения: «вел себя вызывающе, на замечания не реагировал», «выражался нецензурной бранью и в отношении сотрудников при исполнении ими служебных полномочий», «неоднократно выражался грубой нецензурной бранью и иными оскорбительными выражениями в адрес сотрудника милиции», «допускал оскорбления, выраженные в неприличной форме, чем унизил честь и достоинство сотрудника». Неясно, что подразумевается под тем или иным выражением.

Раскрытие же значения и содержания подобного рода высказываний непосредственно связано с квалификацией и наличием элементов состава конкретного правонарушения.

Полагаем, что основой оценочной деятельности при рассмотрении дел о подобного рода административных правонарушениях является жизненный опыт, базовые знания по русскому, белорусскому языку и, как результат, сформировавшееся внутренне убеждение. Вместе с тем дознаватели, судьи не владеют лингвистической терминологией, не обладают объемом специальных знаний в области судебной лингвистической экспертизы, и количество дел в республике, по которым для исследования высказываний привлекались специалисты в области лингвистики, крайне ограничено. В связи с этим сегодня весьма актуальна разработка теоретических основ и методики нового для республики вида судебной лингвистической экспертизы, которая осуществляется в Научно-практическом центре Государственного комитета судебных экспертиз Республики Беларусь.

УДК 351.74:65

А.Л. Некраш

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ РЕЗЕРВА РУКОВОДЯЩИХ КАДРОВ

Согласно Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь кадровый потенциал – это способность кадров решать стоящие перед ними текущие и перспективные задачи. Он определяется численностью кадров, их образовательным уровнем, личностными качествами, профессионально-квалификационной, половозрастной структурой, характеристиками трудовой и творческой активности. При этом объекты государственной кадровой политики представляют собой процессы формирования, использования и развития кадрового потенциала государственных органов и организаций, учреждений, отраслей экономики, других сфер деятельности, а также общественных организаций.

Основное предназначение кадрового резерва – возможность для быстрого замещения ключевых должностей в рамках использования внутренних ресурсов организации, сохраняя принцип преемственности в управлении ею. Чаще всего при формировании кадрового резерва внимание уделяется деловым и личностным качествам кандидатов.

Кадровый резерв имеет огромное значение в политике организации. Как представляется, создание кадрового резерва позволяет решить целый комплекс проблем, среди которых можно выделить следующие: увеличение уровня укомплектованности управленческих должностей; повышение мотивации работников к самосовершенствованию и продвижению по карьерной лестнице; формирование «банка знаний» организации за счет назначения на руководящие должности наиболее квалифицированных и опытных сотрудников; обеспечение стабильности рабочего персонала, т. е. снижение уровня «текучки» кадров; экономия средств, затрачиваемых на повышение кадрового потенциала организации и т. д.

Необходимо отметить, что в современной науке существует большое разнообразие типологий кадрового резерва. Особый интерес представляет деление кадрового резерва на внутриорганизационный и внеорганизационный. Внутриорганизационный кадровый резерв рассматривается как часть персонала, обладающая высоким уровнем потенциальной активности и высоким качеством подготовки, способная к занятию вышестоящих должностей и проходящая планомерную подготовку к занятию мест, требующих более высокой квалификации. Внеорганизационный кадровый резерв включает в себя группу кандидатов на должность, которые не являются сотрудниками организации, но участвуют в ее проектах, например принимают участие в обучающих программах, т. е. являются потенциальными работниками, в которых заинтересована организация.

Сходной точки зрения придерживается С.А. Шапиро, выделяющий внешний и внутренний кадровый резерв. Внешний резерв формируется на основе резюме специалистов, которые отвечают предъявляемым требованиям и могут быть потенциально приглашены на работу по освободившейся вакансии в случае ее появления. Внутренний кадровый резерв сформирован из сотрудников организации, которые обладают большим управленческим потенциалом, способны к развитию в течение короткого промежутка времени, а также прошли специальные подготовительные программы обучения.

Думается, что применение внешнего резерва возможно и в органах внутренних дел на основе привлечения сотрудников иных правоохранительных органов для замещения управленческих должностей.

С точки зрения Т.Ю. Базарова, Б.Л. Ереминой, можно выделить следующие два вида кадрового резерва: резерв на выдвижение – совокупность сотрудников организации, которые хорошо себя зарекомендовали и заслужили профессиональное продвижение по карьерной лестнице; резерв руководителей – группа сотрудников организации, которые обладают высоким потенциалом развития и могут в будущем занять вакантные должности руководителей.

Представляется, что в одной и той же организации, в том числе и в органах внутренних дел, резерв кадров может быть разделен на резерв для карьерного роста и резерв для руководящих должностей. Такое построение резерва позволит оптимизировать управление деловой карьерой сотрудников и может способствовать повышению мотивации сотрудников к самосовершенствованию.

Для реализации данных целей при отборе кандидатов для включения в резерв руководящих кадров органов внутренних дел целесообразно использовать такие методы, как изучение документов, характеризующих кандидата как личность; проведение собеседования с ним; анализ оценки его характеристик со стороны коллег; использование тестирования, анкетирования; прохождение стажировок и практик в должности предполагаемого назначения; проведение различного рода тренингов, деловых игр, решения ситуационных задач; постановка конкретных поручений и т. д.

В работе по отбору кандидатов в резерв руководящих кадров можно выделить несколько этапов: организацию профессиональной ориентации сотрудников на профессии управленческого персонала; развитие у персонала свойств и качеств, необходимых для освоения будущей профессиональной управленческой деятельности; сбор информации о кандидатах в резерв для выдвижения, составление развернутой характеристики на каждого кандидата, создание бланка данных о кандидатах в резерв; оценку качеств и определение пригодности кандидата к управленческой деятельности, отбор и зачисление кандидатов в состав резерва на выдвижение.