

**СТРУКТУРА ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ КАДРОВЫМИ
РЕСУРСАМИ В СФЕРЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ (НА ПРИМЕРЕ ВУЗОВ
ГУМАНИТАРНОЙ НАПРАВЛЕННОСТИ)**

**THE STRUCTURE OF LEGAL REGULATION OF THE MANAGEMENT OF
HUMAN RESOURCES IN THE FIELD OF EDUCATION (ON THE EXAMPLE OF
HUMANITARIAN UNIVERSITIES)**

Макалада билим тармагындагы гуманитардык багыттагы жогорку окуу жайларда кадрларды башкаруунун укуктуу механизмдердин негизги элементтери каралат. Жогорку окуу жайларда кадрларды башкаруу механизми теориялык түзүлүш катары көрсөтүлгөн. Гуманитардык багыттагы жогорку окуу жайларда кадрларды башкарууда колдонула турган механизмдин өзгөчөлүгү көрсөтүлгөн.

Ачык сөздөр: башкаруу, жогорку окуу жайлардын профессордук-окутуучулук кадрлар, кадрларды башкаруу, гуманитардык багыттагы жогорку окуу жайлар.

В статье рассматриваются основные элементы правового механизма управления кадровыми ресурсами в сфере образования вузов гуманитарной направленности. Сам механизм управления кадровыми ресурсами вуза представлен как теоретическая конструкция. Показана специфика данного механизма применительно к управлению кадровыми ресурсами ВУЗов гуманитарной направленности.

Ключевые слова: управление, профессорско-преподавательские кадры вуза, управление кадровыми ресурсами, вузы гуманитарной направленности.

The structure of legal regulation of the management of human resources in the field of education (on the example of humanitarian universities). This article discusses the basic elements of the legal framework for the management of human resources in the field of universities of humanitarian major. The mechanism of human resource management of the highly educational institutions is presented as a theoretical construction. Specificity of the mechanism with respect to the human resource management of humanitarian universities.

Keywords: management, teaching staff of the University, human resource management, humanitarian universities.

Как известно, механизм правового регулирования - это система юридических средств, организованных наиболее последовательным образом в целях преодоления препятствий, стоящих на пути удовлетворения интересов субъектов права[1, с.365]. Этот механизм позволяет обеспечить комплексное воздействие различных средств на общественные отношения, поведение людей, показать динамику права, механизм его реального функционирования, выявить специфические функции и регулятивные возможности каждого из явлений правовой действительности, его связи с иными правовыми явлениями и процессами.

В.Г. Смирнов предлагает различать правовое регулирование в широком смысле, куда относит все способы воздействия права на общественные отношения и в узком смысле, которое должно связываться с воздействием правового метода на определенную, внутренне единую группу общественных отношений, составляющих предмет регулирования той или иной отрасли права. Таким образом, он видит правовое воздействие в качестве элемента правового регулирования. Аналогичную тенденцию можно наблюдать и при осмыслении понятия «механизм правового регулирования». Так, например, С.С. Алексеев, В.М.

Горшенев, Ю.К. Толстой считают, что механизм правового регулирования конструктивно складывается из определенных способов воздействия (как активной стороны регулирования) и способов реализации (как результативной стороны), что означает предложение включить процесс правового воздействия в механизм правового регулирования. При таком подходе категория механизм правового регулирования поглощает категорию механизма правового воздействия, т.е. механизм правового воздействия выступает по отношению к механизму правового регулирования как одна из его стадий, а это не верно.

Действительно, способы реализации как результативная сторона процесса механизма правового регулирования не охватываются содержанием правового воздействия. Однако понятие «механизм правового воздействия» шире по объему понятия «механизм правового регулирования». Точно определяет место механизма правового воздействия в правовой действительности Б.И. Мелехин. Он справедливо указывает на широту влияния механизма правового воздействия. Согласно его мнению, механизм правового регулирования означает совокупное влияние правосознания, правовой культуры, правотворческого процесса, правовых принципов, норм и институтов.

Наиболее удачная позиция на соотношение категорий «механизм правового воздействия» и «механизм правового регулирования» представлена в работах В.В. Лазарева, А.И. Бобылева, И.И. Лукашук. Согласно их точке зрения, понятие «механизм правового регулирования» является более узким, чем понятие «механизм правового воздействия». Хотя некоторые аспекты видения соотношения названных категорий имеют спорный характер.

А.И. Бобылев также отмечает, что «механизм правового воздействия является правовой категорией более широкой, чем механизм правового регулирования, так как включает и такие правовые средства, как правовое сознание, правовая культура, правотворческий процесс». И.И. Лукашук считает всеохватывающим понятием механизм функционирования права, включающий в качестве структурного элемента механизм правового воздействия, а более узким - понятие механизма правового регулирования, входящего в механизм правового воздействия.

С.С. Алексеев выделяет три элемента механизма правового регулирования: 1) юридические нормы; 2) правоотношения; 3) акты реализации субъективных прав и обязанностей [2, с. 25].

Можно выделить следующие элементы механизма правового регулирования:

- норма права (в ней устанавливается модель удовлетворения интересов);
- юридический факт или фактический состав с таким решающим фактом, как организационно-исполнительный правоприменительный акт;
- правоотношение (нормативные требования здесь конкретизируются для соответствующих субъектов);
- акты реализации прав и обязанностей (действия субъектов в форме соблюдения, исполнения и использования);
- охранительный правоприменительный акт (в случае правонарушения).

Рассмотрим механизм правового регулирования управления кадровыми ресурсами в сфере образования на примере вузов гуманитарной направленности. Данному аспекту практически не уделялось внимания в научной литературе.

Первым элементом механизма правового регулирования управления кадровыми ресурсами в вузе являются нормы права. Эти нормы закреплены в двух аспектах: международном и национальном. На международном уровне это Конвенции, Пакты, Соглашения. Можно выделить Соглашение между Правительством Республики Беларусь, Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики, Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Таджикистан о взаимном признании и эквивалентности документов об образовании, ученых степенях и званиях от 24 ноября 1998 года, Соглашение между Правительством Кыргызской Республики и Правительством Китайской Народной Республики о взаимном признании документов об образовании и ученых степенях от 26 апреля 2006 года, Рекомендации о

статусе преподавательских кадров, утверждённой Генеральной конференцией от 11 ноября 1997 года. На национальном уровне это прежде всего Закон Кыргызской Республики «Об образовании» от 30 апреля 2003 года № 92, *Трудовой кодекс Кыргызской Республики* от 4 августа 2004 года, Положение о порядке замещения должностей профессорско-преподавательского состава высших учебных заведений Кыргызской Республики, утверждено постановлением Правительства Кыргызской Республики от 29 мая 2012 года.

Такой элемент, как норма права, большинство ученых считает основным элементом в структуре механизма правового регулирования. Действительно, норма права важный элемент механизма правового регулирования, главная «деталь» этого работающего механизма. Кроме обычных норм, входящих в структуру механизма правового регулирования, в него могут включаться нормы-принципы, нормы-правила. В правовом механизме управления кадровыми ресурсами вузов гуманитарной направленности значение норм права нельзя недооценивать, именно благодаря наличию норм права отношения управления кадровыми ресурсами можно регулировать. Норма — необходимый элемент механизма правового регулирования. Она представляет основополагающее звено этого процесса. Норма является моделью соответствующего ей общественного отношения и представляет обязательный единый масштаб поведения. Как правильно отмечает И.И. Лукашук, «юридическая функция норм в механизме правового регулирования заключается в нормативном регламентировании отношений между субъектами права»[3, с.365].

Вторым элементом, на наш взгляд, является юридический факт. Под юридическим фактом понимается конкретное жизненное обстоятельство (событие или действие), с которым норма права связывает возникновение, изменение или прекращения правоотношений. Юридический факт (состав) выступает условием возникновения, развития и прекращения правоотношений, и в этом его основная функция. Как элемент динамической системы юридический факт способствует ее движению.

На важную роль юридических фактов указывает О.А. Красавчиков: «Так как правоотношение может быть только между конкретными лицами, юридические факты выступают в качестве связующего звена между нормой права и субъективными правами (обязанностями) конкретного субъекта. Норма права может быть применена, а лица могут выступать в качестве субъектов права лишь тогда, когда в общественном отношении имеются факты, признанные данной нормой юридическими. Таким образом, норма права не может, помимо юридических фактов, ни наделять субъектов правами и обязанностями, ни освободить их от существующей правовой связи..., следовательно, в отличие от нормы права юридические факты выступают в качестве конкретной (частной) правовой основы динамики гражданских правоотношений»[4, с. 76].

Предлагают и иное понимание юридического факта. Так, А.Е. Рябов считает, что это явление объективной действительности, обладающее способностью к юридической оценке, служащей основой для вывода о возможности использования, соблюдения, исполнения или применения нормы (норм) права в целях регулирования порожденного этим явлением общественного отношения[5, с.71]. Такое определение является перегруженным и не раскрывает природу юридического факта, так как: во-первых, непонятно, кто делает выводы о возможности его использования -правотворческий субъект или субъект, реализующий право; во-вторых, юридические факты порождают не общественные, а правовые отношения.

Третьим, не менее важным наш взгляд элементом является правоотношение по управлению кадрами. Как справедливо отмечает А.А. Абрамова, правоотношения - это не есть абстрактная модель поведения субъектов права, правоотношение есть реализация образца поведения, изложенного в норме права. Следовательно, правоотношение - это прежде всего реализация правовых предписаний[6, с.53]. Правоотношение возникает тогда, когда юридический факт начинает взаимодействовать с нормой права, т.е. на стадии

реализации норм права (например, при заключении договора с профессорско-преподавательским составом). «Правоотношение, - отмечает В.М. Горшенев, - исчерпывает себя в механизме правового регулирования тогда, когда стороны, выполнив свои полномочия и обязанности, совершают действия, соответствующие нормативным предписаниям, т.е. полной реализацией правовых норм, фактическим использованием предоставленных полномочий и выполнением юридических обязанностей».

Определяя место и роль правового отношения в механизм правового регулирования, профессор С.С. Алексеев указывал, что оно выступает в качестве главного средства, при помощи которого требования юридических норм претворяются в жизнь, воплощаются в поведение людей, являются средством перевода («переключения») юридических норм в плоскость индивидуализированных связей, т.е. в плоскость субъективных юридических прав и обязанностей для данных субъектов. Ученый выделил три основных функций, которые выполняют правоотношения в механизме правового регулирования: во-первых, они фиксируют круг лиц, на которых распространяется действие данных юридических норм; во-вторых, закрепляют конкретное поведение, которому должны или могут следовать лица; в-третьих, являются условием для возможного приведения в действие специальных юридических средств обеспечения субъективных прав и юридических обязанностей.

Четвертым элементом правового механизма управления кадровыми ресурсами вузов гуманитарной направленности является акт реализации субъективных прав и обязанностей. Здесь мы согласны с С.С. Алексеевым, который в качестве завершающего элемента структуры механизма правового регулирования видит акты реализации субъективных прав и обязанностей.

Акты реализации субъективных прав и обязанностей в механизме управления кадровыми ресурсами ВУЗов гуманитарной направленности могут быть выражены в форме трудовых и коллективных договоров, соглашений, приказов, распоряжений управляющих субъектов. На наш взгляд, именно акт реализации права является важнейшим элементом правового механизма управления кадровыми ресурсами вузов гуманитарной направленности поскольку ни норма права, ни юридический факт, ни само правоотношение не могут в полной мере «запустить» работу механизма управления кадровыми ресурсами, не могут довести его деятельность до желаемой цели.

Существуют и другие точки зрения относительно элементов в механизме правового регулирования. Так, например, В.В. Ковалева включает в структуру следующие элементы механизма правового регулирования: право субъектность, юридические факты (в т.ч. договоры, заявления, правоприменительные акты), нормы права, правовое отношение, нормативный правовой акт, который выражает все эти элементы[7, с.102].

В.Н. Карташов, например, отождествляя понятие стадия механизма правового регулирования с его элементом, рассматривает в роли двух главных элементов механизма правового регулирования нормативную основу и форму реализации нормативных предписаний[8, с.147]. Данная позиция, на наш взгляд, не состоятельна, поскольку представляет собой сужение основных элементов и объединение их в общее понятие нормативной основы и формы реализации.

Вызывает сомнение и обоснованность позиции В.Н. Кудрявцева, который еще в большей степени сужает объем понятия «механизм действия права». Он сводит его к двум последним этапам механизма правового регулирования, мыслимые им как формирование правовых норм, возникновение на основе правовых норм конкретных прав и обязанностей субъектов, а также реализация прав и обязанностей в фактическом поведении людей. Согласно такому осмыслению правовая категория механизм действия права включает в себя действие правовых норм (в том числе возникновение правоотношений) и реализацию субъективных юридических прав и обязанностей, составляющих содержание правоотношений. При данном подходе действие права состоит в том, что на основе

правовых норм возникают конкретные права и обязанности субъектов, а затем эти права и обязанности реализуются в фактическом поведении людей.

Думается, механизм действия права должен выступать как более общая, многогранная категория и включать в себя не только процесс воздействия правовых средств на общественные отношения, но и формы фактического поведения субъектов права как результат правового воздействия, а также процесс правотворчества, процесс правообразования. В результате чего механизм действия права охватит своим объемом и содержанием такие правовые категории, как «механизм правового воздействия», «механизм правового регулирования» и «механизм правотворчества». Такой подход позволит выступить механизму действия права связующим элементом для категории «механизм правового воздействия» и стадии реализации в механизме правового регулирования. Характерно, что все структурные составляющие механизма действия права - динамические системы. И это не случайно. Механизм действия права - это процесс, движение права как системы, раскрыть который можно лишь через действие, функционирование его подвижных элементов. К таковым следует отнести правотворчество, правовое воздействие и правовое регулирование. Данные процессы способны образовать гармоничную систему, так как действуют в едином направлении к общей цели упорядочения общественных отношений. Исходя из вышесказанного, статические правовые категории, являющиеся итогом действия какого-либо правового процесса не могут образовывать собой элемент механизма действия права.

Список литературы

1. Комаров С.А. Теория государства и права [Текст]: Учебно-методическое пособие. Краткий учебник для ВУЗов / С.А.Комаров, А.В.Малько. – М.: Издательская группа НОРМА- ИНФРА-М, 1999. - 448 с.
2. Алексеев С.С. Общая теория права [Текст] / С.С.Алексеев. - М.: Юрид. лит., 1982. - Т. 2.
3. Механизм международно-правового регулирования [Текст]: Учеб. пособие / Под ред. И.И. Лукашук. – Киев: 1980.
4. Красавчиков О.А. Категории науки гражданского права [Текст]: Избранные труды в 2-т. / О.А.Красавчиков. - М.: 2005. - Т. 2. - 185 с.
5. Рябов Л. Е. Юридические факты в механизме правового регулирования [Текст]: дис... канд. юрид. наук / Л.Е.Рябов. - М.: 2005. - С. 71.
6. Абрамова А.А. Эффективность механизма правового регулирования [Текст]: Дисс...канд.юрид.наук / А.А.Абрамова. - М.: 2006 . - с. 53.
7. Ковалева В.В. Нормативные правовые акты в механизме правового регулирования [Текст]: Дисс...канд.юрид.наук / В.В. Ковалева. - М.: 2009. - с. 196.
8. Карташов В.Н. Системообразующие связи конституционных правоотношений в механизме правового регулирования [Текст]: / В.Н.Карташов // Право и правотворчество: Вопросы теории. - М.: Академия наук СССР. Институт государства и права, 1982.