

## К ВОПРОСУ О ПОНЯТИИ И ПРИНЦИПАХ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В СИСТЕМЕ МВД РОССИИ

**Аннотация:** В статье отмечается, что Министерство внутренних дел Российской Федерации, определяя концептуальные основы ведомственной кадровой политики, исходит из необходимости формирования нового профессионально-нравственного облика сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, обновления кадрового потенциала полицейских и иных подразделений Министерства. В этой связи в статье констатируется, что концепция кадровой политики Министерства внутренних дел Российской Федерации в органах внутренних дел Российской Федерации представляет собой систему взглядов, приоритетов и правил реализации кадровой политики в системе Министерства, основанную на единстве воззрений и методологических подходов к осуществлению работы с личным составом органов внутренних дел. В процессе работы над статьей кроме общенаучных (анализ и синтез, обобщение, дедукция и индукция и т.п.) были применены и частно-научные методы: сравнительно-правовой (исследовались нормы законодательства, регулирующие порядок прохождения службы в полиции); анализ документов, непосредственно относящихся к теме статьи. В статье отмечается, что кадровая политика, осуществляемая в МВД России – это составная часть системы управления в сфере внутренних дел, от ее качества, системности и последовательности, по сути, зависит эффективность деятельности органов внутренних дел в целом, а также качество работы полиции, в частности. Вопросы кадровой политики напрямую связаны с обеспечением правопорядка, законности, а также прав и свобод граждан. Неслучайно вопросы кадровой политики в системе МВД России находятся в центре внимания руководства страны, а также Министра внутренних дел Российской Федерации.

**Ключевые слова:** кадры, МВД, политика, персонал, ОВД, служба, чиновник, технология, концепция, результат.

**Review:** The author of the article notes that, defining the conceptual bases of its personnel policy, the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation proceeds from the need for the formation of a new professional moral image of an Internal Affairs officer, and for the renewal of a personnel potential of the police and other bodies of the Ministry. The author states that the concept of the personnel policy of the Ministry of Internal Affairs in the Internal Affairs bodies is the system of opinions, priorities and rules of personnel policy realization in the system of the Ministry, based on the unity of views and methodological approaches towards the work with the personnel of the Ministry. The author uses general scientific methods (analysis and synthesis, generalization, deduction and induction, etc.) and special scientific methods: the comparative-legal method (the author studies the legislative regulations in the sphere of police service); and the analysis of the documents on the issue of the article. The author notes that the personnel policy of the Ministry of Internal Affairs is a part of the management system in the sphere of the Interior; its quality, systemity and consistency influence the efficiency of internal affairs bodies in general and the quality of the police work in particular. The issues of personnel policy are connected with enforcement of law, legality and provision of citizens' rights and freedoms. The Russian leaders and the Ministry of Internal Affairs pay special attention to the personnel policy issues in the internal affairs system.

**Keywords:** staff, Ministry of Internal Affairs, policy, personnel, internal affairs bodies, service, official, technology, concept, result.

Реформа, которая проводилась в системе МВД России, вскрыла целый ряд правовых и организационных проблем по самому широкому спектру вопросов деятельности органов внутренних дел. В процессе ее проведения были приняты

принципиальные решения, заложившие добротный правовой фундамент деятельности органов внутренних дел на многие годы вперед. В частности, в ходе кардинальных преобразований в системе МВД России был принят: Федеральный

закон от 7 февраля 2011 г. «О полиции»<sup>1</sup>, Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>2</sup>, Федеральный закон от 19 июля 2011 г. «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»<sup>3</sup>. На основании и в развитие перечисленных законодательных актов весьма активно развивается ведомственная нормативная правовая база, которая и определяет содержательную часть кадровой политики в системе МВД России.

Кадровая политика, осуществляемая в МВД России – это составная часть системы управления в сфере внутренних дел, от ее качества, системности и последовательности, по сути, зависит эффективность деятельности органов внутренних дел в целом, а также качество работы полиции, в частности. Вопросы кадровой политики напрямую связаны с обеспечением правопорядка, законности, а также прав и свобод граждан. Неслучайно вопросы кадровой политики в системе МВД России находятся в центре внимания руководства страны, а также Министра внутренних дел Российской Федерации. Несмотря на то, казалось бы, устоявшиеся точки зрения на проблему работы с кадрами в целом и кадровую политику в частности, злободневность рассматриваемого вопроса объективно требует обратиться к определению кадровой политики в системе МВД России, а также определить приоритетные направления ее реализации в сфере внутренних дел.

Кадровая политика, где бы она не осуществлялась, это всегда работа с людьми, но работа особого свойства, связанная с их подбором, обучением, расстановкой, перемещением в целях достижения определенного результата. В этой связи неслучайно, что Ю.А. Розенбаум в свое время отмечал, что «кадры» – это категория лиц, которые занимают должности в органах управления в связи с чем они участвуют, согласно их правовому статусу, в процессе управления, направленном на реализацию управленческих функций, обусловленных компетенцией данного органа<sup>4</sup>.

Х.Х. Лойт напротив, определял «кадры» как «постоянный (штатный) состав работников, то есть трудоспособных граждан, состоящих в трудовых отношениях с государственными учреждениями, предприятиями с различными организационно-правовыми формами собственности, имеющих определенную профессиональную подготовку и обладающих специальными познаниями, трудовыми навыками и опытом работы в избранной сфере деятельности»<sup>5</sup>.

Как с первым, так и со вторым определением вполне возможно согласиться, в принципиальных положениях они весьма похожи. Кадры это категория людей, имеющих специальный правовой статус: работники, служащие, сотрудники, которые имеют определенную правовую связь со своим работодателем в форме трудового договора, служебного контракта, и выполняющие согласно ему, определенную трудовую или служебную функцию. Также представляется правильной характеристика «кадров» как людей, которые имеют необходимую профессиональную подготовку. Для кадров органов внутренних дел это весьма существенная характеристика, поскольку замещение всех без исключения должностей в системе МВД России требует определенного образования и профессиональной подготовки. Исходя из этого, кадры МВД России – это постоянный состав сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих и работников, состоящих на службе либо в трудовых отношениях с органами, организациями и подразделениями системы МВД России.

Говоря непосредственно о кадровой политике, в общих чертах можно сказать, что это управленческая деятельность по распоряжению кадровым потенциалом, который имеет место в настоящее время. Помимо этого, рассматриваемый вид политики должен учитывать и дальнейшие перспективы появления и профессионального роста соответствующих кадров. Таким образом, кадровая политика вообще и реализуемая в системе МВД России в частности, должна учитывать как настоящее, так будущее развитие кадрового потенциала, только такой подход может придать соответствующей политике определенную стабильность и перспективность развития.

<sup>1</sup> Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

<sup>2</sup> Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 49 (ч. 1). – Ст. 7020.

<sup>3</sup> Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 30 (ч. 1). – Ст. 4595.

<sup>4</sup> См.: Розенбаум Ю.А. Подготовка управленческих кадров: организационно-правовые вопросы. – М., 1981. – С. 17.

<sup>5</sup> См.: Лойт Х.Х. Государственная кадровая политика в России и ее реализация в органах внутренних дел (исторический и организационно-правовой аспект): Дис... д-ра. юрид. наук. – М., 1998. – С. 102.

Как уже отмечалось, понятие кадровой политики не ново, по данному вопросу существуют различные точки зрения, в этой связи дадим краткий анализ некоторым точкам зрения по рассматриваемой дефиниции. Зарубежные авторы, в частности, такие как Р. Гербер и Г. Юнг определяют кадровую политику как основополагающую линию в деле подготовки кадров, основанную на объективной необходимости<sup>6</sup>.

В свою очередь, А.П. Егоршина, кадровую политику определяет как мероприятия по работе с персоналом на длительную перспективу, она формируется государством и находит конкретное выражение в виде административных и моральных норм поведения людей<sup>7</sup>. В приведенном определении кадровой политики акцент сделан на том, что она формируется государством, находится под воздействием различных регуляторов, основным из которых являются правовые нормы. А точнее нормы административного права. Действительно, если мы говорим о государственной кадровой политике, то она регламентируется именно нормами административного права. В частной сфере вопросы кадровой политики находятся под воздействием трудового законодательства. Однако, несмотря на то, что основы кадровой политики определяются правовыми нормами, тем не менее, в ее реализации также задействованы и сугубо управленческие технологии. Без этих технологий представить себе работу с кадрами вообще и в сфере внутренних дел в частности, практически не возможно. Отметим, что в механизме работы с кадрами органов внутренних дел вообще, и полиции в частности, используется совокупность правовых и организационных (управленческих) средств.

Еще один аспект, который нельзя забывать в вопросах работы с кадрами государственного управления, это вопрос сугубо политический. Политика так или иначе воздействует на все стороны и аспекты жизнедеятельности людей, не обходит она и работу с кадрами. Поэтому неслучайно сочетание терминов «кадры» и «политика», объединяемых в понятие «кадровая политика». Как писал в свое время Ю.А. Розенбаум, связано это как раз с «реализацией деятельности политической власти по формированию кадрового потенциала и рациональному его использованию в государстве.

Понятие «государственная кадровая политика» имеет ряд знаковых употребительных значений, в частности, таких как: «главная линия в деле подготовки кадров, основанная на объективной необходимости», «генеральное направление в кадровой работе», «основные направления работы с кадрами, система работы с кадрами»<sup>8</sup>.

Кадровая политика МВД России является неотъемлемой составной частью государственной кадровой политики, реализуемой в данном органе исполнительной власти через работу с личным составом. В связи с чем, кадровая политика Министерства внутренних дел Российской Федерации представляет собой комплекс идей, принципов и норм, регулирующих деятельность руководителей органов, организаций и подразделений МВД России по формированию кадрового состава, управлению сотрудниками, федеральными государственными гражданскими служащими, работниками органов внутренних дел.

Кадровая политика в системе МВД России осуществляется на определенных императивных предписаниях, которые определяют направления ее реализации в сфере внутренних дел. Такими императивами должны выступать принципы правового регулирования кадровой работы в системе МВД России. Традиционно, к принципам кадровой работы в системе МВД России относится принцип законности. Такой подход носит объективный характер, поскольку кадровая работа, осуществляемая в сфере внутренних дел должна основываться на положениях Конституции России и в частности, давать возможность гражданам реализовать свое право реализовать себя на государственной службе, в частности, в таком ее сегменте, как служба правоохранительная.

Принцип законности, применительно к кадровой политики, реализуемой в системе МВД России должен рассматриваться весьма широко, поскольку включает учет в работе не только законов, но и иных нормативных правовых актов, а также судебных решений. Только такой подход может способствовать более полному учету принципа законности в сфере внутренних дел вообще, а также в сфере кадровой политики МВД России, в частности.

Также к числу принципов кадровой политики, реализуемой в системе МВД России относится

<sup>6</sup> См.: Гербер Р., Юнг Г. Кадры в системе социального управления. – М., 1970. – С. 11.

<sup>7</sup> См.: Егоршин А.П. Управление персоналом. – Н.Новгород, 2001. – С.31.

<sup>8</sup> См.: Розенбаум Ю.А. Кадровая политика: понятие, содержание, принципы // Конституция СССР и правовые проблемы совершенствования руководства народным хозяйством. – М., 1979. – С. 19.

принцип демократизма и гуманности. Такой подход представляется объективным. Российская Федерация федеративное, демократическое государство, в этой связи институты гражданского общества в установленном порядке могут и должны участвовать в управлении многими общественными процессами, в том числе протекающими в системе МВД России. В системе МВД России функционирует общественный совет, на котором обсуждаются самые разнообразные вопросы деятельности МВД России, в том числе и актуальные проблемы кадровой политики. Это дает общественному совету в определенных случаях возможность влиять на кадровые решения, принимаемые в системе МВД России. Подчеркнем, что в ходе реализации кадровой политики в системе МВД России учитывается и принцип гуманизма, этот принцип является основополагающим для деятельности органов внутренних дел в целом и деятельности полиции, в частности. Заметим, что в ходе непосредственного осуществления кадровой политики не должны допускаться действия (решения) которые могут принижать честь, достоинство личности, приниматься решения, направленные на дискриминацию сотрудников и служащих системы МВД России по каким-либо объективным и субъективным признакам.

К числу методологических принципов кадровой политики, осуществляемой в системе МВД России, относятся такие принципы, как научная обоснованность, рациональность и реалистичность. Известно, что в различных направлениях деятельности МВД России используются достижения науки и техники. Кадровая политика, которая осуществляется в системе МВД России, в этом контексте исключением не является. Однако, наука как система накопленных знаний о природе, обществе и человеке используется в деятельности кадровых аппаратов системы МВД России, к сожалению, далеко не в полном объеме. В настоящее время у юридической науки имеется достаточно большой потенциал, который можно (и нужно) использовать для улучшения кадровой работы в системе МВД России. В этой связи представляется необходимым усилить внедрение в кадровую работу лучшие научные достижения, касающиеся кадровой политики и кадровых технологий.

Различные направления научного знания могут помочь сделать кадровую политику более реалистичной, а также позволят более рационально использовать личный состав органов внутренних дел в решении тех задач, который стоят перед МВД

России. Кадровая политика должна также носить плановый характер, в кадровой работе недопустима спонтанность, случайность. Плановости кадровой политике могут способствовать сформированные кадровые резервы, а также мероприятия по популяризации службы в органах внутренних дел. Как и любому направлению деятельности МВД России, кадровой политике присуща активность и целеустремленность. Целью кадровой политики является формирование кадрового корпуса органов внутренних дел, который может эффективно достигать те цели, которые стоят перед органами и организациями системы МВД России. Все перечисленные принципы, при их системной реализации помогут оптимально сформировать кадровый состав органов внутренних дел, который будет оптимален как по количеству, так и по качеству. Только такое сочетание позволит не только избежать необоснованных сокращений личного состава, но и предупредит излишнее «раздувание» штатов органов внутренних дел.

Работа МВД России во многих своих аспектах носит гласный характер, деятельность Министерства открыта для общественного контроля. Руководство МВД России в установленном порядке информирует высших должностных лиц нашей страны о проблемах и успехах деятельности органов внутренних дел. Также МВД России на своем официальном сайте, а также в периодических печатных изданиях публикует актуальную информацию, касающуюся основных направлений деятельности органов внутренних дел, также в этих изданиях помещается информация, касающаяся кадровой политики. Необходимо также отметить, что кадровые подразделения МВД России всех уровней стремятся привлечь на службу наиболее подготовленных и способных людей, сформировать кадровый состав таким образом, чтобы он был устойчив от негативного воздействия криминальной и антисоциальной среды.

Также необходимо подчеркнуть, что кадровая политика в системе МВД России направлена на удовлетворение потребностей МВД России в человеческих ресурсах, и соответственно, на обеспечение профессиональными кадрами оперативно-розыскной, административной, а также процессуальной деятельности органов внутренних дел (полиции).

Для подготовки кадров в системе МВД России используются самые современные образовательные и информационные технологии. В системе МВД созданы и успешно функционируют образова-

тельные организации высшего и дополнительного профессионального образования, сформирована система различных учебных центров и др. Такой подход самым положительным образом сказывается на уровне законности и дисциплины среди личного состава органов и организаций системы МВД России. Отметим, что система управления МВД России имеет определенные особенности, заключающиеся в частности, в централизации управления. Такой подход отражается и на процессе управления кадровой политикой, в этой связи вполне объективен принцип сочетания единоначалия и коллегиальности при принятии кадровых решений на всех уровнях управления.

Кадры МВД России – это не застывшая категория, люди в силу объективных причин утрачивают свою профессиональную пригодность, находят себя в иных сферах государственного управления, хозяйственной деятельности и т.п. Поэтому кадровая политика должна основываться на сочетании преемственности. Старшие, и, соответственно, более опытные поколения сотрудников должны передать свой положительный опыт молодым сотрудникам, делиться с ними навыками и профессиональным мастерством. Также в МВД России поддерживаются династии, и это на наш взгляд, совершенно правильно. Такой подход

помогает укрепить основы кадровой политики в органах МВД России, а также сформировать коллектив единомышленников. Весомый вклад в кадровую политику могут внести ветераны, а также ветеранские организации. Опора на ветеранов, безусловно, укрепит кадровую работу, осуществляемую в сфере внутренних дел. В завершении рассмотрения принципов кадровой политики, обратим внимание на принцип социальной справедливости при принятии кадровых решений. Суть этого принципа состоит в том, что он должен способствовать принятию кадровых решений, понятных личному составу органов МВД России, в ходе реализации данного принципа на руководящие должности должны назначаться достойные сотрудники, этот принцип должен противодействовать кадровому коррупционному протекционизму в системе МВД России.

Подводя итог рассмотрению обозначенных проблем, необходимо подчеркнуть, что проблемы кадровой политики имеют весьма актуальное значение для эффективной деятельности МВД России в решении тех задач, которые перед Министерством поставлены, поэтому они должны постоянно находиться в центре внимания, как руководителей различного уровня, так и институтов гражданского общества России.

#### Библиография:

1. Гербер Р, Юнг Г. Кадры в системе социального управления. – М., 1970.
2. Егоршин А.П. Управление персоналом. – Н.Новгород, 2001.
3. Лойт Х.Х. Государственная кадровая политика в России и ее реализация в органах внутренних дел (исторический и организационно-правовой аспект): Дис... д-ра. юрид. наук. – М., 1998.
4. Розенбаум Ю.А. Подготовка управленческих кадров: организационно-правовые вопросы. – М., 1981.
5. Розенбаум Ю.А. Кадровая политика: понятие, содержание, принципы // Конституция СССР и правовые проблемы совершенствования руководства народным хозяйством. – М., 1979.
6. Комахин Б.Н. Административно-правовое и частно-правовое регулирование информационных и инновационных отношений в системе государственной службы // Административное и муниципальное право. – 2012. – 7. – С. 25 – 35.
7. Костенников М.В. Новая книга об административно правовом развитии профессиональной служебной деятельности / Комахин Б.Н. «Административно-правовые основы развития служебной деятельности в контексте политики модернизации». – Москва: ИПУ РАН. 2013. 474 с. // Административное и муниципальное право. – 2013. – 6. – С. 685 – 686. DOI: 10.7256/1999-2807.2013.06.14.
8. Куракин А.В. Международное и административное право и противодействие коррупции в системе государственной гражданской службы // NB: Административное право и практика администрирования. – 2014. – 1. – С. 53 – 81. DOI: 10.7256/2306-9945.2014.1.11051. URL: [http://www.e-notabene.ru/al/article\\_11051.html](http://www.e-notabene.ru/al/article_11051.html)
9. Куракин А.В., Костенников М.В. Новая книга о государственной гражданской службе Рецензия на учебный курс А.А. Гришкова по теме: «Государственная гражданская служба». – М.: Дело и Сервис, 2014. – 624 с. // Административное и муниципальное право. – 2014. – 3. – С. 294 – 298. DOI: 10.7256/1999-2807.2014.3.11252.
10. Куракин А.В. Административно-правовые аспекты юридической ответственности в механизме противодействия коррупции в системе государственной службы Российской Федерации // NB: Административное право и практика администрирования. – 2013. – 7. – С. 137 – 157. DOI: 10.7256/2306-9945.2013.7.9954. URL: [http://www.e-notabene.ru/al/article\\_9954.html](http://www.e-notabene.ru/al/article_9954.html)

**References (transliterated):**

1. Gerber R., Yung G. Kadry v sisteme sotsial'nogo upravleniya. – M., 1970.
2. Egorshin A.P. Upravlenie personalom. – N.Novgorod, 2001.
3. Loit Kh.Kh. Gosudarstvennaya kadrovaya politika v Rossii i ee reali-zatsiya v organakh vnutrennikh del (istoricheskii i organizatsionno-pravovoi aspekt): Dis... d-ra. yurid. nauk. – M., 1998.
4. Rozenbaum Yu.A. Podgotovka upravlencheskikh kadrov: organizatsion-no-pravovye voprosy. – M., 1981.
5. Rozenbaum Yu.A. Kadrovaya politika: ponyatie, sodержanie, printsipy // Konstitutsiya SSSR i pravovye problemy sovershenstvovaniya rukovo-dstva narodnym khozyaistvom. – M., 1979.
6. Komakhin B.N. Administrativno-pravovoe i chastno-pravovoe regulirovanie informatsionnykh i innovatsionnykh otnoshenii v sisteme gosudarstvennoi sluzhby // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2012. – 7. – С. 25 – 35.
7. Kostennikov M.V. Novaya kniga ob administrativno pravovom razvitii professional'noi sluzhebnoi deyatel'nosti / Komakhin B.N. «Administrativno-pravovye osnovy razvitiya sluzhebnoi deyatel'nosti v kontekste politiki modernizatsii». – Moskva: IPU RAN. 2013. 474 s. // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2013. – 6. – С. 685 – 686. DOI: 10.7256/1999-2807.2013.06.14.
8. Kurakin A.V. Mezhdunapodnoe i administrativnoe pravo i protivodeistvie korruptsii v sisteme gocudapctvennoi grazhdanskoj sluzhby // NB: Administrativnoe pravo i praktika administrirovaniya. – 2014. – 1. – С. 53 – 81. DOI: 10.7256/2306-9945.2014.1.11051. URL: [http://www.e-notabene.ru/al/article\\_11051.html](http://www.e-notabene.ru/al/article_11051.html)
9. Kurakin A.V., Kostennikov M.V. Novaya kniga o gosudarstvennoi grazhdanskoj sluzhbe Retsenziya na uchebnyi kurs A.A. Grishkovtса po teme: «Gosudarstvennaya grazhdanskaya sluzhba». – M.: Delo i Servis, 2014. – 624 s. // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2014. – 3. – С. 294 – 298. DOI: 10.7256/1999-2807.2014.3.11252.
10. Kurakin A.V. Administrativno-pravovye aspekty yuridicheskoi otvetstvennosti v mekhanizme protivodeistviya korruptsii v sisteme gosudarstvennoi sluzhby Rossiiskoi Federatsii // NB: Administrativnoe pravo i praktika administrirovaniya. – 2013. – 7. – С. 137 – 157. DOI: 10.7256/2306-9945.2013.7.9954. URL: [http://www.e-notabene.ru/al/article\\_9954.html](http://www.e-notabene.ru/al/article_9954.html)