

УДК 342.91

О МЕХАНИЗМАХ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ

Рыбаключева Ольга Зайниевна

кандидат юридических наук
Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь
Минск (Беларусь)

author@apriori-journal.ru

Аннотация. Рассматриваются отдельные вопросы государственной кадровой политики и механизмы ее реализации в органах внутренних дел, существующие подходы и позиции ученых. Анализируются механизмы реализации государственной кадровой политики, их содержание, элементы и формы. Обосновывается необходимость разработки концепции кадровой политики Министерства внутренних дел Республики Беларусь в органах внутренних дел, проведения соответствующих научных исследований, разработки и внедрения системы индикаторов кадрового потенциала, технологий прогнозирования кадровых изменений, методологий оценки кадров.

Ключевые слова: государственная кадровая политика; механизмы реализации; органы внутренних дел; концепция кадровой политики.

MECHANISM OF REALIZATION OF STATE PERSONNEL POLICY IN THE LAW-ENFORCEMENT BODIES OF THE REPUBLIC OF BELARUS

Rybaklyucheva Olga Zainievna

PhD of law

Academy of the Ministry of Interior of the Republic of Belarus, Minsk (Belarus)

Abstract. Separate questions of state personnel policy and mechanism of its realization in the law-enforcement bodies, existing approaches and views of the mechanism of realization of state personnel policy, its elements and form are analysed. The necessity of development of the concept of personnel policy of the Interior Ministry of the Republic of Belarus, holding of scientific research, development and implementation of the system of indicators of personnel potential, technologies of forecast of personnel changes, methodologies of estimation of personnel.

Key words: state personnel policy; mechanisms of realization; law-enforcement bodies; concept of personnel policy.

Механизм реализации государственной кадровой политики – неоднозначная научная категория, а создание действенного и результативного механизма реализации государственной кадровой политики в государстве в целом либо в отдельной отрасли экономики или социальной сфере – сложнейшая теоретическая и практическая проблема.

Вопросы кадровой политики рассматриваются учеными различных отраслей науки – философии, социологии, политологии, психологии. Юридическая наука, в частности административное право, недостаточно исследует вопросы кадровой политики и механизмы ее реализации, как на уровне государства, так и на отраслевых уровнях. В 70-80-е годы

прошлого столетия учеными-юристами в этой области административно-правовой науки были исследованы отдельные проблемы кадровой политики, разработаны положения, относящиеся к кадрам органов государственной власти, требования, предъявляемые к государственным служащим, рассмотрены вопросы административно-правового регулирования работы с кадрами, формирования управленческих кадров, системы работы с ними, правовой регламентации управленческого труда. Значительный вклад в развитие положений кадровой политики в административном праве внесли Б.М. Лазарев, Б.Д. Лебин, М.Н. Перфильев, М.И. Пискотин, В.И. Ремнев, Л.А. Сергиенко, В.А. Яцков. При этом необходимо отметить, что исследование вопросов организации работы с кадрами в органах внутренних дел осуществлялось в учреждениях образования и научных учреждениях системы Министерства внутренних дел СССР такими учеными как Л.М. Колодкин, С.М. Крылов, В.Г. Кутушев, Г.А. Туманов и др. Позднее, широко исследуя вопросы основ государственной службы, ее формирования и развития, нормативного правового и организационного регулирования, ученые в области административного права практически не уделяли внимания кадровой политике, в том числе в системе государственной службы.

Современный период развития юридической административной науки обозначился научными трудами, посвященными проблемам разработки и правовой регламентации организации работы с кадрами в государстве и различных сферах деятельности общества (понятийный аппарат кадровой политики, разработка и реализация целевых программ развития государственной службы и др.), а также отдельных аспектов кадровой политики. Указанные вопросы затрагивались в работах В.А. Анисимова, И.Н. Барциц, А.А. Гришковца, В.В. Лобанова, А.Ф. Ноздрачева, А.В. Оболонского, Ю.В. Ростовцева, В.В. Черепанова, Т.В. Щукиной и др.

Необходимо отметить, что вопросы кадровой политики в том или ином ее виде, в том числе и в органах внутренних дел, исследовались и отечественными учеными-юристами такими как В.А. Ананич, К.И. Барвинок, Л.С. Вечер, С.Г. Дырда, К.И. Кеник, Л.М. Рябцев, А.Г. Тиковенко, О.И. Чуприс, А.П. Леонов и др.

Анализ работ белорусских и зарубежных авторов по данной проблематике свидетельствует о том, что в настоящее время пока не выработано целостного и системного представления о механизмах реализации государственной кадровой политики. Многообразные, зачастую противоположные подходы к категориально-понятийному аппарату государственной кадровой политики, различные взгляды, связанные с механизмами реализации государственной кадровой политики, требуют систематизации и уточнения.

Теоретической основой механизма реализации государственной кадровой политики служит концепция государственной кадровой политики. Понятие «механизм реализации государственной кадровой политики» в Республике Беларусь сегодня носит законодательный характер. Так, Концепция государственной кадровой политики Республики Беларусь, утвержденная Указом Президента Республики Беларусь от 18 июля 2001 г. № 399 (далее – Концепция государственной кадровой политики), под механизмом реализации государственной кадровой политики понимает «комплекс правовых норм, принципов, форм, методов и средств, обеспечивающих эффективность подбора и расстановки кадров, их подготовки, переподготовки и повышения квалификации» [1]. Вместе с тем, учитывая, что установленные Концепцией государственной кадровой политики приоритеты государственной кадровой политики направлены на достижение стратегической цели Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2001-2005 годы, понятие механизма реализации государственной кадровой политики требует уточнения с учетом современных реалий. Кроме того, установленное Концепцией государственной кад-

ровой политики определение механизма реализации государственной кадровой политики дает лишь общее понимание его содержания, которое, на наш взгляд, нуждается в структурировании.

Анализ научной литературы позволяет выделить несколько подходов к определению сущности механизма реализации государственной кадровой политики. Механизм (с англ. mechanism) – система, устройство, определяющее порядок какого-нибудь вида деятельности. По мнению Т.В. Щукиной, механизм реализации государственной кадровой политики «представляет собой систему, предназначенную для преобразования и движения кадровых процессов в заданном направлении» [2, с. 262]. С указанной точкой зрения соглашается и А.В. Нефедьев [3, с. 3]. В.В. Черепанов также определяет механизм реализации государственной кадровой политики через систему кадровой деятельности субъектов государственной кадровой политики, опирающуюся на концептуальную и нормативную базу государственной кадровой политики и направленную на объект кадрового управления (кадры) [4, с. 149]. Давая аналогичное определение механизма реализации государственной кадровой политики, В.И. Лукьяненко отмечает направленность системы кадровой деятельности на обеспечение реформ в переходный период и отражающейся на концепции государственной кадровой политики, законодательной базе, принципах, методах, способах, методиках, технологиях и формах кадровой работы [5, с. 59].

С другой стороны, следует согласиться с Т.В. Щукиной, которая выделяет и вторую сторону механизма реализации государственной кадровой политики – совокупность организационных мероприятий, направленных на формирование кадрового потенциала, его ротации, повышения эффективности прохождения государственной службы, пенсионного обеспечения государственных служащих, адаптации вновь поступивших служащих, а также система нормативной документации, закрепляющей указанные положения [2, с. 262]. В свою очередь, говоря о сущности механизма реали-

зации государственной кадровой политики, отдельные ученые выделяют систему учреждений и мер (административно-организационных, социально-экономических, правовых, культурно-воспитательных и др.), приводящих в действие кадровую политику [6, с. 153].

Несомненно, перечисленные подходы к определению механизма реализации государственной кадровой политики дополняют друг друга и позволяют раскрыть сложный и малоизученный в науке механизм реализации государственной кадровой политики.

Вместе с тем, исследуя механизм реализации государственной кадровой политики как систему, необходимо проанализировать и элементы этой системы: субъект реализации государственной кадровой политики, объект реализации государственной кадровой политики и действия, осуществляемые субъектами реализации государственной кадровой политики.

Субъект реализации государственной кадровой политики в органах внутренних дел – это кадровые и иные подразделения органов внутренних дел, должностные лица, воздействующие на кадры. Сегодня в процессе приема на службу в органы внутренних дел (далее – служба), перевода и перемещения по службе, оценке сотрудников органов внутренних дел, профессиональной подготовке задействованы различные подразделения органов внутренних дел: кадровые, психологические, службы собственной безопасности, а также медицинские учреждения, учреждения образования (как входящие в систему органов внутренних дел, так и иные) и др. Здесь очень важным является вопрос разграничения функций и компетенций соответствующих подразделений в реализации государственной кадровой политики.

В свою очередь субъект реализации государственной кадровой политики в органах внутренних дел – это то, на что воздействует субъект кадровой политики: граждане Республики Беларусь, сотрудники органов внутренних дел.

Говоря о сущности механизма реализации государственной кадровой политики необходимо выделить его составляющие (элементы, уровни). Классификация механизмов реализации государственной кадровой политики осуществляется учеными по отраслям, сферам либо уровням управления, а также по содержательному наполнению механизмов. Так, Т.В. Щукина выделяет девять механизмов реализации государственной кадровой политики на государственной службе, а именно девять различных систем мероприятий, направленных на:

- 1) защиту государственных служащих,
- 2) организацию и проведение конкурсов на замещение вакантных должностей,
- 3) адаптацию к прохождению государственной службы,
- 4) эффективное прохождение государственной службы,
- 5) ротацию персонала управления,
- 6) предоставление социальных гарантий,
- 7) привлечение государственных служащих к различным видам юридической ответственности,
- 8) формирование оптимальной структуры органа государственной власти,
- 9) создание кадровых служб [2, с. 264].

В.В. Черепанов, также осуществляя классификацию механизмов реализации государственной кадровой политики по содержательному наполнению, выделяет две группы механизмов: 1) обеспечивающих реализацию государственной кадровой политики и 2) приводящих в действие государственную кадровую политику и организующих систему кадрово-управленческой деятельности [7, с. 395].

В соответствии с Концепцией государственной кадровой политики деятельность субъектов реализации государственной кадровой политики в Республике Беларусь выражается в следующих формах: нормативно-

правовой, организационно-методической, информационной, материально-технической, финансовой [1].

Нормативно-правовая форма механизма реализации государственной кадровой политики зависит от качества законов и подзаконных актов, регулирующих вышеуказанный процесс. Направления реализации государственной кадровой политики в органах внутренних дел в правовом поле определяются разработанными концепциями и изданными нормативными правовыми актами. За последние десять лет в области нормативного правового обеспечения работы с кадрами в органах внутренних дел сделано немало. Необходимо отметить разработку и принятие Положения о прохождении службы в органах внутренних дел Республики Беларусь (Указ Президента Республики Беларусь от 15 марта 2012 г. № 133), Положения о Министерстве внутренних дел Республики Беларусь (Указ Президента Республики Беларусь от 04 декабря 2007 г. № 611), Закона Республики Беларусь «Об органах внутренних дел Республики Беларусь» от 17 июля 2007 г. № 263-3, Инструкции о порядке медицинского освидетельствования сотрудников органов внутренних дел Республики Беларусь, граждан, принимаемых на службу в органы внутренних дел Республики Беларусь (постановление Министерства внутренних дел Республики Беларусь (далее – МВД) от 04 марта 2013 г. № 70), Инструкции о порядке профессионального психофизиологического отбора на службу в органы внутренних дел Республики Беларусь (постановление МВД от 10 августа 2012 г. № 255), Правила профессиональной этики сотрудников органов внутренних дел (приказ МВД от 04 марта 2013 г. № 67), приказ МВД от 20 декабря 2013 г. № 554 «О некоторых вопросах назначения на должности в органах внутренних дел Республики Беларусь» и др.

Несмотря на наличие достаточно большого количества нормативных правовых актов, в том числе и ведомственных, в той или иной степени регламентирующих работу с кадрами в органах внутренних дел, данное

направление требует оптимизации. Одной из основных проблем в сфере нормативного правового обеспечения реализации государственной кадровой политики в органах внутренних дел, на наш взгляд, является отсутствие в МВД концепции кадровой политики в органах внутренних дел, позволяющей обеспечить системный подход, а также единую, последовательную и комплексную деятельность по формированию, развитию и эффективному использованию кадрового потенциала органов внутренних дел, а также разработку действенных и эффективных механизмов реализации государственной кадровой политики в органах внутренних дел.

Механизм организационно-методического обеспечения государственной кадровой политики в органах внутренних дел включает в себя организационное обеспечение всех вопросов подбора, обучения, расстановки, переподготовки и повышения квалификации кадров, их оценки, формирование резерва и его обучение, контроль деятельности кадров. Следует отметить, что наличие концепции кадровой политики МВД в органах внутренних дел позволит не только определить целеполагание кадровой политики и кадровой работы в органах внутренних дел, но и позволит выработать научно обоснованные принципы, формы, методы, критерии отбора кадров, а также повлечет за собой необходимость разработки и внедрения систем индикаторов кадрового потенциала органов внутренних дел, технологий прогнозирования кадровых изменений в органах внутренних дел, методологий оценки кадров, их профессиональной подготовки, включая работу с резервом.

Организационный механизм реализации государственной кадровой политики в органах внутренних дел невозможен без внедрения отмеченных нами кадровых методик и технологий работы с персоналом, а также научного сопровождения, предполагающего разработку концептуальных, методологических основ государственной кадровой политики, ее категориально-понятийного аппарата, механизмов реализации государственной кадровой политики в органах внутренних дел, проведение соответствующего

щих научных исследований, социологических опросов. Важную роль в реализации данных задач должны сыграть учреждения образования, входящие в систему органов внутренних дел. Важный шаг в этом направлении уже сделан – осуществлены разработка и открытие на базе учреждения образования «Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь» подготовки специалистов на II ступени высшего образования по специальностям «Управление органами внутренних дел», «Управление кадрами и идеологической работой в органах внутренних дел» и «Государственное управление в органах внутренних дел», а также создана кафедра управления органами внутренних дел факультета повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров учреждения образования «Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь».

Механизм информационного обеспечения реализации государственной кадровой политики в органах внутренних дел включает в себя не только создание единого информационного пространства, способствующего эффективному взаимодействию субъектов реализации государственной кадровой политики. Учитывая статус службы в органах внутренних дел (вид государственной службы в Республике Беларусь, заключающейся в выполнении сотрудниками органов внутренних дел задач по защите жизни, здоровья, чести, достоинства, прав, свобод и законных интересов граждан, интересов общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств, организации исполнения и отбывания наказания и иных мер уголовной ответственности, административных взысканий, а также иных задач, определенных законодательными актами [8]), участие органов внутренних дел в едином информационном пространстве в области формирования кадрового потенциала государственного управления, требует тщательной проработки с определением состава и структуры информации о сотрудниках органов внутренних дел, необходимой для принятия соответствующих решений в области подготовки и использования кадров.

Вместе с тем принимать отрицательное решение по вопросу участия в едином информационном пространстве также не следует, поскольку проведенное реформирование органов внутренних дел, выделение из системы органов внутренних дел органов ПР и ЭКП и создание Следственного комитета Республики Беларусь, Государственного комитета судебных экспертиз Республики Беларусь, наличие ряда иных правоохранительных органов системы обеспечения национальной безопасности Республики Беларусь позволяет использовать механизмы профессиональной вертикальной и горизонтальной мобильности и ротации кадров, при должной проработке данного вопроса.

Материально-техническое и финансовое обеспечение государственной кадровой политики в органах внутренних дел способствует ее эффективной реализации. Несомненно – это денежное содержание и социальные государственные гарантии сотрудников органов внутренних дел, а также организация прогнозирования и планирования потребности в материальных, технических и финансовых ресурсах для обеспечения эффективной работы органов внутренних дел, развитие материально-технической базы учреждений образования, входящих в систему органов внутренних дел. В целом механизм материально-технического и финансового обеспечения государственной кадровой политики является одним из важнейших инструментов, поскольку чем выше денежное содержание по определенной должности, тем больше кадровая конкуренция.

Рассмотренные выше основные механизмы реализации государственной кадровой политики могут успешно действовать только при их комплексном применении, наличии современной научно обоснованной концепции кадровой политики МВД в органах внутренних дел, а также нормативной, организационной, научно-информационной, материально-технической и финансовой базы реализации государственной кадровой политики в органах внутренних дел.

Список использованных источников

1. Об утверждении Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь от 18 июля 2001 г. № 399 (в ред. Указа Президента Республики Беларусь от 12.11.2003 № 509).
2. Щукина Т.В. Кадровая политика в системе государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации: концептуальные подходы и административно-правовое регулирование. Воронеж: «ИПЦ 2 Научная книга», 2011. 650 с.
3. Нефедьев А.В. Механизмы реализации кадровой политики в государственном аппарате Российской Федерации (социологический анализ): дис. ... канд. социол. наук. М., 2003. 189 с.
4. Черепанов В.В. Государственная кадровая политика и кадровая деятельность в системе гражданской службы. М.: Финакадемия, 2009. Ч. 1. 153 с.
5. Государственная кадровая политика и механизм ее реализации: Кадроведение: курс лекций / под ред. Е.В. Охотского М.: Изд-во РАГС, 1998. 468 с.
6. Энциклопедический словарь работника кадровой службы / под ред. В.М. Анисимова. М.: ИНФРА-М, 1999. 328 с.
7. Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики / В.В. Черепанов; В.П. Иванов. М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2008. 575 с.
8. Положение о прохождении службы в органах внутренних дел Республики Беларусь: Указ Президента Респ. Беларусь от 15.03.2012 № 133 (в ред. Указов Президента Респ. Беларусь от 14.08.2012 № 364, от 24.01.2014 № 49).