

На правах рукописи

ПОДЗИН

Александр Александрович

**АДМИНИСТРАТИВНО-СЛУЖЕБНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ
И ИХ РЕАЛИЗАЦИЯ В КАДРОВОЙ ПОЛИТИКЕ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

Специальность 12.00.14 –
административное право; административный процесс

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Москва – 2013

Диссертация выполнена на кафедре уголовно-правовых и специальных дисциплин АНО ВПО «Московский гуманитарный университет»

Научный руководитель – доктор юридических наук, доцент
Дядькин Дмитрий Сергеевич

**Официальные
оппоненты:** доктор юридических наук, доцент
Труфанов Михаил Егорович,
профессор кафедры административной
деятельности и организации деятельности
ГИБДД ФГКОУ ВПО «Краснодарский
университет МВД России».

кандидат юридических наук, доцент
Трегубова Елена Валентиновна,
декан факультета психологии,
права и связей с общественностью
НОУ ВПО «Социально-экономический
институт»

**Ведущая
организация:** ФГБОУ ВПО «Тюменский
государственный университет»

Защита диссертации состоится 12 декабря 2013 г. в 14.00 часов на заседании диссертационного совета Д 521.004.06 при АНО ВПО «Московский гуманитарный университет» по адресу: 111395, г. Москва, ул. Юности, д.5, учебный корпус № 3, ауд.511.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке АНО ВПО «Московский гуманитарный университет».

Автореферат разослан «___» ноября 2013 г.

Учёный секретарь
диссертационного совета

доктор юридических наук, доцент

Е.В. Белоусова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена тем, что государственная правоохранительная служба является важным

инструментом государственного аппарата, и его дальнейшее совершенствование играет значительную роль в деле построения в Российской Федерации правового демократического государства. Проведение эффективной кадровой политики – неотъемлемая составляющая и неременное условие реформирования системы Министерства внутренних дел Российской Федерации.

В условиях реформирования Министерства внутренних дел России, проблемы развития административно-служебных процедур в кадровой работе приобретают особую актуальность, и их исследование, несомненно, должно учитывать позитивный и негативный опыт прошлого.

Теоретическая и практическая значимость проблемы, связанной с реализацией административно-служебных процедур в современной кадровой политике МВД России выступает важнейшей гарантией укрепления законности и правопорядка, столь необходимого для успешного завершения реформирования данного министерства. Существующая на настоящее время система органов внутренних дел Российской Федерации и поставленные перед ней задачи борьбы с преступностью в современной России с очевидностью требуют дальнейшего продолжения реформирования правоохранительной сферы, и в частности, - оптимизации профессиональной деятельности и кадрового обеспечения органов внутренних дел. Данная проблема сохраняет свою значимость также в связи с повышением уровня профессиональной, служебной и правовой подготовки, признанием морально-нравственных и культурных ценностей как мотивации императивных ориентиров в деятельности сотрудников органов внутренних дел.

Исследовательский интерес к вопросам совершенствования административно-служебных процедур в деятельности кадрового обеспечения органов и подразделений МВД России обусловлен и существованием значительного объема невостребованного позитивного опыта в указанной сфере. Необходимость исследования организационно-правовых аспектов применения административно-служебных процедур в деятельности кадрового аппарата органов внутренних дел в условиях реформы системы государственной службы Российской Федерации продиктована также недостаточной разработанностью и дискуссионностью целого ряда теоретических и практических проблем. Во-первых, нуждаются в переосмыслении теоретико-правовые основы организации и функционирования административно-служебных процедур в кадровой политике органов внутренних дел. Во-вторых, должны быть определены новые подходы в кадровой политике МВД России, смысл которых заключается в реализации органами внутренних дел не только правоохранительных функций, но и функций, связанных с эффективным обеспечением процедуры прохождения службы.

Остаются актуальными проблемы поиска оперативных административно-служебных процедур по управлению кадровым обеспечением органов внутренних дел. Кроме того, при выборе структуры и принципов

функционирования кадровой политики, существует объективная необходимость перехода к их научно-обоснованному проектированию, прогнозированию и планированию. В связи с этим неотложной задачей является разработка новых административно-служебных процедур по управлению кадровыми ресурсами. Масштабность задач управления кадрами органов внутренних дел требует научного анализа административно-служебных процедур, наблюдаемых в деятельности кадровых служб.

Учитывая важность подготовки кадров органов внутренних дел для эффективного функционирования российской правоохранительной системы и государственного обеспечения прав и свобод человека и гражданина, сегодня необходимо внести серьезные коррективы в административно-служебные процедуры и их реализацию в кадровой политике ОВД в условиях реформы правоохранительной системы России.

В интересах реализации поставленных Президентом РФ задач в правоохранительной области, а также устранения имеющихся место недостатков в деятельности МВД России представляется необходимым разработать стандарты профессиональной компетентности сотрудников органов внутренних дел. Такие стандарты должны фиксировать не только знания, но и новые качества сотрудников: способность определять стратегические задачи и приоритеты ведомства; понимать политический контекст и институциональные факторы, присущие деятельности органов внутренних дел; учитывать позиции и интересы различных общественных групп и изменять баланс сил в нужную сторону; оценивать этические аспекты и социальные последствия управленческих решений в правоохранительной сфере; обеспечивать соблюдение демократических норм и ценностей; управлять организационными изменениями с учетом культурных, национальных, институциональных факторов.

Современный этап строительства российской государственности требует создание эффективной системы кадрового аудита в органах внутренних дел, позволяющего не только осуществлять качественный кадровый отбор на службу, но и расширенное воспроизводство сотрудников с необходимым набором профессиональных качеств, умеющих провести самостоятельный анализ проблем, разработать и осуществить план действий, оценить его результаты и последствия; учесть на этапе планирования возможные воздействия на отдельные организации и группы, а также различные сферы (политические, социальные, экономические и культурные). Не менее актуальным сегодня является процесс прохождения государственной службы в органах внутренних дел, который закреплен в законодательстве в виде административных процедур, то есть установленного порядка, включающего должностной регламент, процедуру аттестации государственного служащего, а также процедуру сдачи им квалификационного экзамена. Однако законодатель не дает четкого определения указанных процедур, что в конечном итоге отрицательного сказывается на организации процесса прохождения государственной службы в органах внутренних дел.

Несмотря на множество опубликованных работ, вопросы реализации административно-служебных процедур в кадровой политике МВД Российской Федерации в условиях реформы системы государственной службы остаются малоизученными и недостаточно разработанным направлением отечественной юридической науки. Очевидна необходимость совершенствования законодательства в области прохождения государственной службы в МВД Российской Федерации, чем и обуславливается актуальность настоящего диссертационного исследования, ее значимости для дальнейшей разработки правовых и организационных основ административного производства в кадровой политике МВД России в условиях реформирования государственной службы.

Степень разработанности темы исследования. В последние десятилетия по правовым и организационным проблемам административно-служебных процедур и их реализации в кадровой политике органов внутренних дел были защищены следующие диссертации: Агафонов С.А. Административные процедуры и их реализация в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации. – М., 2008; Бардымова Л.А. Организационно-правовые проблемы работы с молодыми сотрудниками по закреплению их на службе в органах внутренних дел. – М., 2003; Ботов А.И. Организация и правовое регулирование профессиональной подготовки кадров в системе МВД России. – М., 2001; Буряга В.О. Административный регламент в сфере реализации исполнительной власти в Российской Федерации. – М., 2009; Гришковец А.А. Проблемы правового регулирования и организации государственной гражданской службы в Российской Федерации. – М., 2004; Дегтярева Е. А. Административные процедуры. – Ростов н/Д, 2007; Журавлева Г.Е. Правовое и организационное обеспечение приема на службу и замещение должностей в ОВД по конкурсу. – М., 2010; Зюзин В.А. Административные процедуры: теория, практика и проблемы законодательного регулирования в РФ. – М., 2007; Овсянко Д.М. Административно-правовые проблемы государственной службы в Российской Федерации. – М., 1998 и др.

Анализ приведенных исследований позволяет сделать вывод о том, что обозначенная в настоящей диссертации тема в вышеприведенных работах не подвергалась комплексному изучению. Административно-служебные процедуры и их реализация в кадровой политике ОМВД до настоящего времени не были предметом самостоятельного научного исследования.

Объект и предмет диссертационного исследования. Объектом диссертационного исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе осуществления административно-служебных процедур в кадровой политике МВД России. Предметом диссертационного исследования являются совокупность правовых норм, регламентирующих производство административно-служебных процедур в кадровой политике МВД России, а также практика их применения.

Целью диссертационного исследования является разработка организационно-правовых основ применения административно-служебных

процедур в кадровой политике органов внутренних дел, разработка предложений и рекомендаций по совершенствованию механизма реализации административных процедур в деятельности кадровых подразделений органов внутренних дел.

Достижение поставленной цели осуществлено путем решения комплекса взаимосвязанных **задач**:

- анализ состояния работы с кадрами и кадровой политики в системе МВД России;

- сформулировать понятие и определить сущность административно-служебных процедур и их реализацию в кадровой политике органов внутренних дел;

- раскрыть систему принципов и правового регулирования административно-служебных процедур в кадровой работе органов внутренних дел;

- определить состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур (действий) в кадровой работе при отборе и поступлении на службу в органы внутренних дел;

- исследовать правовое и организационное обеспечение процедуры проведения аттестации в органах внутренних дел;

- изучить особенности перевода или восстановления на службе в органах внутренних дел как вида административно-служебной процедуры;

- изучить практику увольнения со службы из органов внутренних дел и пенсионного обеспечения увольняемых сотрудников;

- выявить административно-правовые особенности регулирования административно-служебных процедур в кадровой работе органов внутренних дел в субъектах Российской Федерации, на примере ЯНАО;

- определить перспективные направления совершенствования административно-служебных процедур в кадровой политике МВД России, и на их основе разработать предложения по совершенствованию административного законодательства Российской Федерации в части, регламентирующий порядок прохождения службы в органах внутренних дел.

Гипотезой исследования является утверждение, что несовершенство административно-служебных процедур в кадровой политике МВД России негативным образом сказывается на качестве кадрового обеспечения органов внутренних дел, не способствует укреплению их профессионального ядра. Совершенствование административно-служебных процедур в кадровой политике МВД России позволит повысить уровень укомплектованности органов внутренних дел высокопрофессиональными кадрами, снизить текучесть кадров и уровень коррупции среди сотрудников, от чего, в свою очередь, зависит эффективность реформирования органов внутренних дел Российской Федерации.

Теоретическую основу исследования составили идеи, относящиеся к объекту исследования, отраженные в трудах отечественных ученых. Существенное влияние на научную позицию автора, отразившуюся в работе, оказали труды ученых – юристов: В.Б. Аверьянова, Т.Ю. Базарова,

Э.Н. Бондаренко, А.А. Гришковца, А.А. Демина, М.Г. Киржиманова, А.Е. Лукьяненко, Д.Н. Овсянко, В.А. Фирсова, В.Н. Юрченко и др. Значительную помощь оказали работы С.А. Авакьяна, С.С. Алексеева, И.Л. Бачило, И.А. Василенко, А.Б. Венгерова, В.А. Воробьева, В.Д. Граждан, А.В. Зиновьева, Н.М. Казанцева, А.Ф. Ноздрачева, В.С. Нерсисянца, Р.А. Ромашкова, Г.М. Миньковского, Ю.П. Соловей, Ю.Н. Старилова, М.Е. Труфонова, Ю.Л. Шульженко, А.И. Экимова и др., относящиеся к теоретическим основам и различным аспектам современной государственной службы в Российской Федерации.

Вопросы кадровой политики в органах внутренних дел рассматривались в трудах А.М. Артемьева, В.Н. Бойко, А.В. Борисова, И.В. Будило, В.Н. Бушкевич, Л.М. Колодкина, А.М. Кононова, Г.М. Мякишева, С.Г. Реброва, В.В. Романовой, А.Н. Роша, А.Д. Сафронова, А.Е. Спицыной, А.В. Сухинина, Ю.Н. Старилова и других.

При разработке вопросов правовой природы, назначения и особенностей производства административных процедур использовались работы Е.Б. Абросимовой, Б.Н. Бахраха, К.С. Бельского, И.А. Галагана, Ю.М. Козлова, П.И. Кононова, А.П. Коренева, М.В. Костенникова, С.И. Котюргина, И.Ш. Килисханова, А.В. Куракина, Б.М. Лазарева, М.Я. Масленникова, Н.В. Пановой, Н.Г. Салищевой, В.Д. Сорокина, М.С. Студеникиной, А.П. Шергина, В.В. Черникова, Н.Ю. Хаманевой, А.Ю. Якимова и др.

В диссертации использовались работы Ю. Е. Аврутина, Г. В. Атаманчука, В.М. Баранова, В.Н. Бойко, В.Б. Гайдова, П.П. Глущенко, И.Н. Зубова, В. И. Кайнова, А.О. Костылева, В.Я. Кикотя, В.Л. Кубышко, И.В. Куртяка, Х. Х. Лойта, Б. В. Лытова, В. М. Манохина, Р.С. Мулукаева, Л. А. Николаева, Е.Д. Проценко, В.П. Сальникова, П.П. Сергуна, Ю.А. Тихомирова, В.М. Шамарова и др., в которых раскрывались вопросы государственной кадровой политики и ее реализации в органах внутренних дел.

Нормативную базу исследования составили Конституция Российской Федерации, федеральные законы Российской Федерации, указы Президента России, постановления Правительства России, ведомственные нормативные акты МВД России, Концепция кадровой политики Министерства внутренних дел РФ, Дорожная карта дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации.

Эмпирическую базу исследования составили материалы административной практики кадровых аппаратов органов внутренних дел России, касающиеся производства административно-служебных процедур за период 2007-2013 гг., в том числе результаты административно-служебных процедур в кадровой работе органов внутренних дел в субъектах Российской Федерации (на примере ЯНАО).

На вопросы специально разработанных анкет ответили 538 сотрудников всех категорий начальствующего состава – от рядового начальствующего состава (сотрудники ППС, инспектора ДПС, ГИБДД) до старшего и высшего

(руководители управлений УМВД-ГУМВД-ОМВД, в том числе входящих в федеральный и региональный кадровый резерв, руководители и сотрудники кадровых служб территориального и регионального уровня) – из большинства регионов России, обучающихся в Академии управления МВД России. Целью опроса являлось выявление отношения сотрудников органов внутренних дел к производству административно-служебных процедур в кадровой работе в целом, к возможности и необходимости комплектования кадров по отбору и на конкурсной основе, а также собственного участия в порядке прохождения службы в органах внутренних дел.

Эмпирической базой исследования явились результаты экспертных опросов по вопросам эффективности производства административно-служебных процедур в кадровой работе органов внутренних дел, проводившихся диссертантом ежегодно в период 2007-2013 гг. В качестве экспертов привлекались руководители кадровых аппаратов УМВД-ОМВД различных территориальных подразделений, в том числе сотрудники управления по работе с личным составом УМВД ЯНАО (всего было опрошено 47 экспертов).

Были использованы также статистические данные Департамента государственной службы и кадров МВД России об общей численности и некомплекте кадров в федеральных округах страны, о состоянии служебной дисциплины и законности среди сотрудников, в том числе выпускников образовательных учреждений МВД России, увольняющихся из органов внутренних дел на первом году службы или по окончании пятилетнего контракта за период с 2007 по 2013 гг., результаты сокращения и аттестации сотрудников органов внутренних дел за 2011-2012 гг., отчеты руководителей УМВД по кадровой работе, административная и судебная практика по вопросам приема, аттестации, увольнения, восстановления на службу в органах внутренних дел, пенсионного обеспечения сотрудников, что позволило скорректировать полученные выводы и рекомендации практическим органам относительно производства административно-служебных процедур в кадровой работе.

Методологической базой исследования являлся диалектический метод познания и основанная на нем система общенаучных и частных научных методов, современные положения теории познания, социологии, общей теории управления, теории управления персоналом. В работе использовались: логический метод (при изложении всего материала, формулировании выводов); метод системного анализа (при анализе состоянии работы с кадрами и кадровой политики в системе МВД России); метод сравнительного правоведения (при анализе административно-служебных процедур по вопросам приема, перевода, аттестации, увольнения и восстановления по службе), статистический метод (при изучении статистических данных МВД–УМВД России по личному составу); метод контент-анализа (в процессе выборки и анализа отдельных положений законодательных актов, статистики, научных статей). Исследование проводилось с использованием частных методов научного познания (наблюдение, изучение документов). В эмпирической части исследования

использовались такие методы, как сравнительно-правовой, структурно-функциональный, статистический, социологический (анкетирование, метод экспертных оценок). Применение указанных методов позволило провести диссертационное исследование во взаимосвязи, системности, целостности, всесторонне и объективно, и получить необходимые обобщения.

Научная новизна работы состоит в том, что автором, в рамках данного исследования, с учетом обновленной нормативной базы, на значительном научно-теоретическом и практическом материале разработана проблема производства административно-служебных процедур и их реализация в кадровой политике органов внутренних дел.

Новизна работы состоит также в оценке современного состояния административного законодательства и правового регулирования вопросов производства административно-служебных процедур и их реализации в кадровой политике МВД Российской Федерации в условиях проведения реформирования системы государственных органов.

Соискателем выявлены новые подходы в формулировании таких понятий, как «административная процедура», «отбор на службу», «порядок прохождения службы в ОМВД», определены основные теоретические научные понятия в сфере административно-служебных процедур и их реализации в кадровой политике органов внутренних дел, сформулированы предложения по совершенствованию правового и организационного обеспечения административно-служебных процедур и способов их реализации в кадровой политике органов внутренних дел.

В ходе исследования впервые научно проанализированы и обобщены организационно-правовые аспекты административно-служебных процедур по вопросам прохождения службы в органах внутренних дел, сложившиеся и действующие в настоящее время, с учетом происшедших изменений в законодательстве. Выявлены тенденции в развитии правового и организационного обеспечения административно-служебных процедур в кадровой работе органов внутренних дел, что может представлять самостоятельный теоретический и практический интерес для федеральных органов исполнительной власти.

В работе проведен анализ современной практики производства административно-служебных процедур в кадровой работе органов внутренних дел (прием на службу, аттестация, переводы, увольнения и восстановления), выявлены особенности и проблемы их функционирования в территориальных подразделениях ОМВД (на примере УМВД ЯНАО). По итогам исследования определены направления совершенствования административно-служебных процедур в кадровой работе органов внутренних дел. Предложен комплекс организационно-правовых мер по совершенствованию правового и организационного обеспечения административно-служебных процедур в кадровой работе органов внутренних дел, внесены соответствующие предложения по преодолению коллизий существующих правовых норм. Разрешение выявленных проблем будет способствовать повышению

эффективности отбора на службу и прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации.

Проведенное исследование позволило обосновать, сформулировать и вынести на защиту следующие **основные положения**:

1. Административно-служебные процедуры в кадровой политике МВД Российской Федерации – это материальные и процессуальные нормы права, регламентирующие последовательно совершаемые административные действия и принимаемые решения, обеспечивающие порядок приема, прохождения, перемещения и увольнения со службы, включая в том числе, должностной регламент, аттестацию и сдачу квалификационного экзамена сотрудниками МВД России.

Административно-служебные процедуры реализуются через правоотношения, где одной стороной всегда выступает орган внутренних дел, а другой стороной – гражданин или сотрудник ОМВД. Через правоотношения стороны реализуют свои права и интересы, исполняют обязанности. Административно-служебные процедуры реализуются на всем протяжении службы в органах внутренних дел, начиная от отбора на службу до увольнения со службы. Правовое и организационное значение административно-служебных процедур состоит в том, что они способны повысить эффективность работы кадровых подразделений, свести к минимуму бюрократизм и волокиту при разрешении кадровых вопросов.

2. Кадровая работа в органах внутренних дел – есть реализация государственной кадровой политики Российской Федерации, которая представляет собой совокупность принципов, методов и форм организационного механизма по выработке целей и задач, направленных на сохранение, укрепление и развитие кадрового потенциала, на создание высокопрофессионального кадрового корпуса органов внутренних дел на всех участках его оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности, способного своевременно и эффективно реагировать на изменения оперативной обстановки в сфере правопорядка с учетом стратегии развития МВД России и стратегии управления ее личным составом. Организационно-управленческая деятельность кадровых подразделений МВД России включает три основных элемента:

- установление оптимальной численности сотрудников, их должностной состав и уровень профессиональной подготовки;
- работа с кадрами: отбор, расстановка, перемещение, формирование резерва на выдвижение, аттестация сотрудников;
- профессиональная подготовка кадров (первоначальная, боевая и физическая), переподготовка, повышение квалификации сотрудников.

3. Автором научно обосновывается позиция необходимости принятия нормативного акта «Об административно-служебных процедурах в ОМВД». Данный нормативный акт определил бы последовательность процедур в структуре МВД, в частности в работе кадрового аппарата. Для того чтобы данный законодательный акт носил эффективный характер, обосновано, что с учетом позитивного опыта, существующего в сфере правового регулирования

административных процедур, а также специфики национальных особенностей государственного управления необходимо сформировать административно-правовые механизмы, которые активизировали бы работу органов внутренних дел по принятию административных решений при прохождении службы. Обязательно должна быть предусмотрена административная (дисциплинарная) ответственность должностных лиц за нарушение предусмотренных процедур.

4. Обоснована необходимость развития контрактной системы приема на службу, способствующей снижению текучести профессионального кадрового ядра; отработки системы конкурсного отбора кандидатов на службу на основе объективной и комплексной оценки поступающих лиц, использования в этой работе региональных трудовых ресурсов и возможностей местных служб занятости, квалификационных требований к кандидатам, разработанных применительно к конкретным должностным категориям, научных методик изучения профессиональных и личностных качеств поступающих, привлечения к профотбору специалистов государственных и негосударственных специализированных учреждений; обеспечении реального и более активного участия руководителей подразделений в формировании объективного резерва как к количеству, так и к качеству кандидатов, поступающих на службу, шире использовать институт поручительства за кандидатов, поступающих на службу, и развивать психологическую службу органов внутренних дел.

5. В целях совершенствования административно-правового механизма проведения аттестации сотрудников органов внутренних дел, в число задач кадровых аппаратов предлагается включить задачу психологического сопровождения аттестации. При осуществлении аттестации сотрудников органов внутренних дел следует учитывать мнение не только непосредственного руководителя аттестуемого сотрудника, но и сослуживцев. Кроме того, целесообразно нормативно закрепить последовательность проведения аттестации по схеме «сначала подчиненный - затем руководитель». Следует расширить диапазон аттестационных оценок, что позволит более гибко определять потенциал сотрудника.

6. В качестве одной из мер защиты сотрудника от необоснованного увольнения предлагается установить выплату денежной компенсации в случае увольнения сотрудника по неотрицательным основаниям. В дополнении предлагается процедура собеседования с увольняемыми сотрудниками, в которой подробно должны быть освещены вопросы, связанные с финансовыми, социальными последствиями и пенсионными выплатами при увольнении. Предлагается создать специальный Интернет-сайт, на котором увольняемые сотрудники могут вносить свои персональные данные в целях изучения их кандидатур потенциальными работодателями.

7. Обосновывается необходимость:

- изменения редакции п.1 ч.1 ст. 82 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ "О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации", где увольнение сотрудника в связи с истечением срока контракта

должно осуществляться только по согласию сотрудника, в следующем виде: «Контракт прекращается, а сотрудник органов внутренних дел может быть уволен со службы в органах внутренних дел: 1) по истечении срока действия срочного контракта, *если сотрудник органа внутренних дел не желает заключить новый контракт с работодателем*». Принятие данной новеллы законодателем будет обеспечивать защиту добросовестных сотрудников от произвола начальника;

- дополнения п. 3 ч. 5 ст. 30 ФЗ-342 правом сотрудника органов внутренних дел на перевод в другое подразделение по личным и семейным обстоятельствам в следующем виде: «3) по личным или семейным обстоятельствам. Перевод сотрудника на иное место службы на равнозначную должность должен быть осуществлен и по рапорту самого сотрудника». Эта новелла предоставит сотруднику органов внутренних дел право на перевод в другое подразделение по личным и семейным обстоятельствам. Законодательно следует запретить групповые переводы сотрудников из одного подразделения в другое подразделение органов внутренних дел с целью профилактики коррупции.

8. Обосновывается предложение о том, что сотрудник МВД России или пенсионер МВД России, признанный судом виновным в совершении умышленного преступления в период службы, должен лишаться пенсии по выслуге лет и выходить на пенсию по возрасту (гражданскую) по достижении 55–60 лет. С учетом нынешнего денежного содержания это может стать большим стимулирующим фактором для части сотрудников.

9. Набором сотрудников (исключительно отслуживших в армии) должны заниматься только учебно-кадровые заведения МВД, устанавливающие в ходе обучения способности и определяющие дальнейшую деятельность каждого принятого сотрудника. Они должны предоставлять в полицию готовых сотрудников, знающих законы, приемы и методы работы. Сейчас кандидат проходит несколько этапов трудоустройства с многочисленными комиссиями и собеседованиями, которые легко преодолеваются коррупцией, а в учебное заведение попадает через значительное время, уже «обучившись» на практике.

Теоретическая и практическая значимость исследования состоит в том, что сформулированные в работе теоретические положения и выводы могут быть полезны для совершенствования законодательства, регламентирующего порядок производства административно-служебных процедур в кадровой работе органов внутренних дел, организацию и деятельность должностных лиц кадровых подразделений по проведению административно-служебных процедур. Полученные результаты могут быть востребованы в процессе дальнейших научных исследований в рассматриваемой сфере.

Выводы, предложения и рекомендации, содержащиеся в диссертации, могут быть использованы при подготовке нормативных правовых актов по данной проблематике, а также в практической деятельности кадровых служб МВД России. Материалы диссертации послужат в качестве базовой составляющей при подготовке учебно-методических рекомендаций, при разработке лекционного курса «Административно-служебные процедуры и их

реализация в кадровой политике органов внутренних дел», при подготовке к практическим и семинарским занятиям по курсу «Административное право», «Административно-процессуальное право».

Автором разработаны решения актуальных проблем производства административно-служебных процедур и их реализации в кадровой политике ОМВД, что может способствовать повышению эффективности прохождения службы в органах внутренних дел.

Полученные в ходе исследования выводы позволяют уточнить цели и задачи кадровой политики МВД России, а также особенности ее организации и правового регулирования; выявить и изучить основные предпосылки и ведущие направления реформы кадровой политики МВД России; систематизировать основные элементы ее правового и организационного обеспечения. Сформулированные в работе предложения и выводы дополняют и развивают соответствующие разделы административного права, теории государственного управления.

Практическое значение диссертации состоит в том, что с учетом потребностей практики реализации кадровой политики МВД России в сфере прохождения службы рассмотрены вопросы, которые имеют актуальное значение на современном этапе функционирования и развития органов внутренних дел Российской Федерации.

Полученные в ходе исследования выводы и сформулированные на их основе предложения по совершенствованию правовых и организационных основ кадровой политики МВД России в условиях реформы могут быть использованы в законодательной и правоприменительной практике в данной сфере. Основные положения, выводы и рекомендации, полученные по результатам исследования, могут быть применены при рассмотрении проблем обеспечения, реализации и совершенствования кадровой политики МВД России. Кроме того, материалы диссертации представляют интерес для специалистов, занимающихся проблемами подбора, расстановки и обучения кадров в органах внутренних дел МВД России, а также в области управления.

Апробация и внедрение результатов исследования. Диссертация подготовлена, обсуждена и одобрена на заседании кафедры уголовно-правовых и специальных дисциплин АНО ВПО «Московский гуманитарный университет». Основные положения, выводы и предложения, изложенные в диссертации, отражены в пяти научных публикациях автора, три из которых – в изданиях, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки России,

Отдельные положения диссертационного исследования внедрены в работу кадровых аппаратов органов и подразделений УМВД России по ЯНАО по вопросам организации отбора на службу в органы внутренних дел, по вопросам прохождения службы, при проведении занятий в рамках служебной подготовки с личным составом кадровых аппаратов, при подготовке локальных актов УМВД России по ЯНАО, регламентирующих организацию и производство административно-служебных процедур в кадровой работе

органов внутренних дел, а также используются в учебном процессе при преподавании дисциплины «Административное право»,

Структура работы. Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих семь параграфов, заключения, списка литературы и приложения.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы исследования, определяются степень ее научной разработанности, объект, предмет, цель и задачи, характеризуется теоретическая основа, нормативная, эмпирическая и методологическая база работы, раскрывается научная новизна, теоретическая и практическая значимость, формулируются основные положения, выносимые на защиту, освещается апробация полученных результатов.

Первая глава – «Служба в органах внутренних дел как самостоятельный вид федеральной государственной службы» – состоит из двух параграфов.

В первом параграфе – «О состоянии работы с кадрами и кадровой политике в системе МВД России»- исследуются понятия «государственная служба в органах внутренних дел Российской Федерации», «государственная кадровая политика», «концепция кадровой политики Министерства внутренних дел Российской Федерации», «административное производство в деятельности органов внутренних дел», «административно-служебная процедура», «объекты и субъекты административно-служебных процедур в ОМВД», их назначение и сущность при производстве административно-служебных процедур в кадровой работе органов внутренних дел России.

Диссертантом отмечается, что целью концепции кадровой политики Министерства внутренних дел Российской Федерации является определение долгосрочной стратегии и перспективных направлений развития системы работы с личным составом в МВД Российской Федерации на период до 2020 г., определение основных путей и методов её модернизации и совершенствования, приведения его в соответствие с требованиями инновационного социально ориентированного развития Российской Федерации. На качество разработки и реализации кадровой политики МВД России существенное влияние оказывают научные дискуссии относительно понятия и содержания административно-служебных процедур.

Изучая подходы ученых и сложившуюся кадровую практику в органах внутренних дел, диссертант делает вывод о том, что производство административно-служебных процедур неразрывно связано с реализацией кадровой политики МВД России. Это объясняется тем, что только административно-служебные процедуры определяют порядок прохождения службы в органах внутренних дел, переводы и восстановления по службе, проведение конкурсов на замещение вакантных должностей, аттестаций и

испытаний при замещении соответствующих должностей, документальное оформление решений, связанных с прохождением службы, ведением личных дел сотрудников, увольнением со службы из ОВД, пенсионным обеспечением увольняемых сотрудников. Реализация кадровой политики ОВД связано со значительными усилиями и ответственностью кадровых подразделений по применению материальных и процессуальных норм права, регламентирующих последовательно совершаемые административные действия и принимаемые решения, обеспечивающие порядок приема, прохождения, перемещения и увольнения со службы в том числе, должностной регламент, аттестацию и сдачу квалификационного экзамена сотрудниками МВД, которые в литературе получили наименование «административно-служебные процедуры».

Диссертант отмечает, что в производстве административно-служебных процедур первичным является процедура документирования подбора и расстановки кадров, призванные обеспечить эффективность и слаженность работы всех структурных подразделений МВД. Производство административно-служебных процедур призвано исключить прием на службу граждан, которые по своим личным и деловым качествам не могут осуществлять функции представителя власти.

Отмечается, что административно-служебные процедуры выступают главным средством влияющим, во-первых, на организацию и функционирование кадровой политики в органах внутренних дел, во-вторых, на определение новых подходов в кадровой политике МВД России, смысл которых заключается в реализации органами внутренних дел не только правоохранительных функций, но и функций, связанных с эффективным обеспечением процедуры прохождения службы в ОВД, в-третьих, на организацию управления кадровым обеспечением ОВД.

Приводится авторское определение административно-служебных процедур в кадровой политике МВД Российской Федерации как деятельности должностных лиц по применению материальных и процессуальных норм права, регламентирующих последовательно совершаемые административные действия и принимаемые решения, обеспечивающие порядок приема, прохождения, перемещения и увольнения со службы, включая в том числе, должностной регламент, аттестацию и сдачу квалификационного экзамена сотрудниками.

Во втором параграфе – *«Принципы и система правового регулирования административно-служебных процедур в кадровой работе органов внутренних дел»* - освещаются вопросы возникновения и становления кадровой работы в органах внутренних дел, правовая природа и основные процедуры, осуществляемые в кадровой работе.

Отмечается, что кадровая работа строится на определенных принципах, основных теоретических идеях, которые отражают закономерности развития общества и государства и определяют избранное направление деятельности субъектов административно-служебных процедур. основополагающие принципы кадровой политики едины для всей системы органов внутренних дел и внутренних войск МВД России.

При этом основными базовыми принципами, которым должны удовлетворять административно-служебные процедуры являются:

- обеспечение согласованности и непротиворечивости деятельности исполнителей рабочих процессов в интересах достижения целей кадрового аппарата;

- обеспечение прозрачности, понимаемости и контролируемости заинтересованными лицами процессов принятия решений в рамках определенных полномочий, получение объективной информации о работе организации, ее процессов, подразделений или отдельных исполнителей;

- поддержание объективных возможностей проведения проверки адекватности, согласованности, актуальности и эффективности проектируемых, а также контроля действующих процессов;

- выявление и устранение потенциальных нарушений, управление изменениями деятельности, поддержание адекватного системного представления деятельности организации при принятии управленческих решений.

Диссертант отмечает, что при разработке административно-служебных процедур, как неотъемлемой части системы управления кадровыми подразделениями, в приоритетном порядке должны быть решены следующие вопросы:

- формирование, ведение и применение моделей целевой деятельности и причинно-следственных отношений в деятельности кадрового аппарата;

- проектирование в соответствии с моделями схем управления и связанной с ними необходимой и согласованной системы событий и объектов;

- проектирование организационной и технологической среды исполнения рабочих процессов и сценариев их функционирования;

- формализация и передача заинтересованным лицам данных о рабочих процессах по принципу "точно по адресу, в требуемом виде и точно в срок" (в том числе данных о рабочих процессах, выполняемых однократно);

- сбор, накопление, анализ и применение полученных данных и документов.

В литературе по управлению персоналом выделяют два основных принципа комплектования кадрами – «система добычи» (Spoils system) и

«система заслуг» (Merit system).¹ Суть этих принципов заключается в следующем.

При реализации «система добычи» вновь назначенный руководитель подбирает подчиненных по принципу личной преданности и полагает вполне заслуженным поставить на все ключевые посты своих сторонников, вправе рассчитывать на поддержку ими своего стиля и методов управления.

Несколько отлична «система заслуг», основанная на принципах личной заслуги сотрудника. Она предполагает, что на должность будут назначены лица, победившие на организованных открытых и независимых конкурсах по выбору специалистов с учетом их личных заслуг.

Следует отметить, что в зарубежных правоохранительных организациях преобладает принцип отбора кадров по профессиональным признакам и качествам, особенно при комплектовании полицейского аппарата. Однако в мире, вероятно, нет ни одного государства, в котором бы применялся лишь один из рассмотренных способов комплектования персонала.

Диссертант, учитывая изложенное, резюмирует, что принципы и система правового регулирования административно-служебных процедур в кадровой работе ОВД имеет и правовую основу – принципы и основные направления формирования кадрового состава органов внутренних дел предусмотрены также в ст. 75 ФЗ-342.

Диссертант обосновывает необходимость единой процедуры формирования системы выдвижения кандидатов для замещения вакантных должностей на конкурсной основе по принципу «кадрового лифта» с использованием единого информационного банка кандидатур и вакансий, предоставляющего сотруднику возможность самостоятельно информировать руководство о своём служебном потенциале и готовности претендовать на вышестоящие должности. Комплектование территориальных органов и образовательных учреждений, подготовка специалистов для органов внутренних дел предлагается осуществлять по региональному принципу с учетом территориальных, социальных и экономических факторов региона.

Вторая глава – «Административно-служебные процедуры в кадровой работе при отборе и поступлении на службу в органы внутренних дел» – состоит из трех параграфов.

В первом параграфе – «Состав, последовательность и сроки выполнения административных процедур (действий) в кадровой работе при отборе и поступлении на службу в органы внутренних дел» – раскрывается состав и содержание процедур, выполняемых при отборе и поступлении на службу в органы внутренних дел.

¹ См.: Демин А.А. Государственная служба. М., 2004. С.49-57.

Диссертантом отмечается, что административно-служебная процедура поступления на службу в органы внутренних дел включает в себя разрешение следующего комплекса вопросов: правовые основания поступления на службу, правовые условия и порядок — сам процесс поступления на службу, включая способы замещения вакантных должностей. Порядок поступления на службу — это процесс отбора и приема, процедура замещения вакантных должностей на федеральной государственной службе с последующим кадровым оформлением приема и назначения кандидата на соответствующую должность.

Отмечается, что административно-служебные процедуры в кадровой работе имеют три формы реализации: административное нормотворчество, административное распорядительство и административное исполнительство. Административное нормотворчество как одна из правовых форм административно-служебной процедуры представляет собой принятие и издание кадровым аппаратом УМВД-ОМВД нормативных правовых актов управления (приказы, инструкции) по вопросам прохождения службы в органах внутренних дел, распространяющихся на широкий круг субъектов (кандидаты, сотрудники, вольнонаемные работники) и рассчитанных на многократное применение.

Административное распорядительство — другая правовая форма реализации административно-служебных процедур, включающая в себя принятие кадровым аппаратом (ненормативных, административных) правовых актов управления (представления, заключения), которые представляют собой односторонние властные волевые действия органа внутренних дел, их структурных подразделений и должностных лиц, совершаемые ими в процессе выполнения управленческих функций и направленные на установление, изменение или прекращение конкретных правоотношений, связанных с прохождением службы в органах внутренних дел.

Административное исполнительство, или административно-исполнительские действия, как особая и специфическая форма административно-служебной процедуры — есть исполнение законов, а также нормативных и индивидуальных (ненормативных) актов управления путем совершения тех или иных юридически значимых административных действий, не являющихся индивидуальными правовыми актами управления, которые выражаются в форме документирования реализуемых процедур.

Анализ кадровой работы УМВД–ОМВД позволяет заключить, что в настоящее время применяются четыре организационно-правовых способа замещения должностей на федеральной государственной службе в ОМВД: поступление, назначение, конкурс и восстановления в должности в органах внутренних дел. В современных условиях существуют два ведущих основных источника комплектования ОМВД: первый — из числа граждан, отслуживших

срочную службу в вооруженных силах, и второй - из лиц, окончивших высшие образовательные учреждения (в том числе МВД России).

Во **втором параграфе** – *«Правовое и организационное обеспечение процедуры проведения аттестации в органах внутренних дел России»* – подвергается анализу одна из значимых процедур в кадровой работе – это порядок проведения аттестации сотрудников.

Диссертант отмечает, что эффективность кадровой работы во многом зависит от своевременного и правильного проведения аттестации личного состава. Указывается, что так называемая проблема эффективного привлечения персонала управления к делам организации не разрешается сама собой, а требует использования административно-служебных процедур в виде аттестации. Аттестация сотрудников органов внутренних дел является административно-правовым средством в механизме реализации кадровой политики в системе МВД России. Аттестация сотрудников представляет собой периодически осуществляемую административно-служебную процедуру по определению квалификации сотрудников, уровня знаний, практических навыков, деловых и личностных качеств сотрудников, а также установления их соответствия занимаемым должностям и определения перспектив дальнейшего прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации. Аттестация бывает двух видов: плановая, которая проводится один раз в 4 года, и внеочередная.

Анализ целей и задач аттестации в практической деятельности позволяет заключить, что процедура аттестации сотрудников ОВД не всегда используется для достижения положительных целей. Нередко аттестацию проводят те руководители, которые сами должны быть уволены из ОВД за многочисленные нарушения по службе. Механизм аттестации коррумпированные должностные лица используют для достижения своих интересов. Указывается, что нельзя полагать, что сотруднику удастся в судебном порядке обжаловать и отменить решение подобной «аттестации», сказанное означает, что нет правовой защиты от увольнения сотрудника на основе действующего законодательства. Нередко аттестация становится фарсом, члены комиссии и руководство УМВД заранее решили, кто уйдёт, а кто останется.

Диссертант приходит к выводу о том, что при всей детальности и логичности процедуры аттестации, аттестация в настоящее время далека от процедуры, которая призвана помочь сотруднику ОВД, оказать содействие в продвижении по службе. В реальности процедура аттестации стала способом увольнения тех сотрудников, которые неуютны начальнику. В связи с этим одной из мер защиты сотрудника от необоснованного увольнения предлагается установить выплату денежной компенсации в случае увольнения сотрудника по неотрицательным основаниям. В дополнении предлагается разработать

процедуру собеседования с увольняемыми сотрудниками, в котором подробно должны быть освещены вопросы, связанные с финансовыми, социальными последствиями и пенсионными выплатами при увольнении. Предлагается создать специальный Интернет-сайт, на котором увольняемые сотрудники смогли бы вносить свои персональные данные в целях изучения их кандидатур потенциальными работодателями.

Третий параграф – *«Особенности перевода или восстановления на службе в органах внутренних дел России»* – посвящен исследованию процедур перевода и восстановления на службе в кадровой работе ОВД.

Диссертант обращает внимание на то, что перевод сотрудника из одного подразделения ОВД в другое – это давняя проблема в системе не только МВД, но и других силовых ведомств. Обычно, руководители стараются не отпускать тех сотрудников, которые добросовестно "тянут" службу или находятся на таких должностях, на которые потом никого подыскать невозможно. Парадокс ситуации состоит в том, что от недисциплинированных, конфликтных, некомпетентных сотрудников руководители стараются избавиться в первую очередь, порой даже предлагая вышестоящую должность. Получается, что нерадивым сотрудникам в этом случае куда легче, чем добросовестным. Основная причина переводов сотрудников из одного подразделения в другое – это нехватка кадров.

На сегодняшний момент административно-служебные процедуры, связанные с переводом сотрудника из одного подразделения в другое представляют собой образец бюрократизма и волокиты. И если нет прямого указания вышестоящего руководства, то перевод становится затруднительным. Многие сотрудники становятся вынужденными реализовывать свой перевод через увольнение, что само по себе является нонсенсом.

Диссертант приходит к выводу, что пробельность и проблемность административно-служебной процедуры по вопросу перевода состоит в том, что отсутствует четкая регламентация субъектов перевода, сроков и последовательности действий при осуществлении перевода сотрудника. Изучение ст. 30 ФЗ-342 показывает, что переводы возможны только по усмотрению руководства ОВД, у сотрудника отсутствует право на перевод в другое подразделение даже по семейным обстоятельствам. Также остается неясным вопрос о том, как будут договариваться руководители при решении вопроса о переводе, за кем из них остается приоритет при разрешении вопроса о переводе. Кто из должностных лиц кадрового подразделения должен обеспечить документальное оформление документов при процедуре перевода, и в какой срок? На практике это приводит к тому, что сотрудники, желающие перевестись из одного подразделения в другое, в силу сложности и волокиты перевода, подменяют эту процедуру увольнением из ОВД и последующим поступлением на службу в другое подразделение. Опасность такой процедуры

очевидна: можно уволиться из ОВД, а затем не быть принятым на службу в органы и утратить социальные гарантии, предоставляемые сотрудникам органов внутренних дел. Излишне говорить о том, что любая процедура, которая носит непонятный, нерегламентированный характер является полем для правонарушений и злоупотреблений. Так как процедура не конкретизирована, то и, соответственно, не конкретизированы субъекты этой процедуры, и никто персонально не несет ответственности за волокиту и бюрократизм при (не) переводе сотрудника. И, наоборот, противоположная ситуация по процедуре перевода имеет место в случае перевода начальника (руководителя) УМВД–ОМВД из одного региона в другой, из одного подразделения в другое, где перевод осуществляется оперативно, без проволочек, причем переводы осуществляются групповые. Перемещенный (назначенный) начальник приводит «свою» команду якобы для эффективной деятельности, хотя результаты наблюдений по таким фактам говорят о клановых группировках в ОВД. По мнению автора, подобная порочная практика должна быть запрещена законодательно, т.к. является условием для злоупотреблений, коррупции, порождает конфликт интересов между сотрудниками, создает протекционизм по службе.

Другой самостоятельной административно-служебной процедурой, которая была подвергнута научному исследованию, является восстановление сотрудника на службе в органах внутренних дел. Процедура восстановления, равно как и перевода по службе, далека от совершенства. Несовершенство состоит в том, что также нет четкой, конкретной процедуры восстановления по службе. По результатам проведенного опроса, автором были выявлены случаи, когда сотрудник, восстановленный по службе на основании судебного решения, не может быть назначен на прежнюю должность, так как ее сократили или переименовали. В этой ситуации сотрудник несколько месяцев находится в распоряжении начальника ОМВД, который его же незаконно или ошибочно увольнял со службы. Несмотря на то, что сотрудник органов внутренних дел, подлежащий восстановлению на службе в органах внутренних дел, должен быть восстановлен в прежней должности, при невозможности назначить его на прежнюю должность, с его согласия он может быть назначен на равнозначную должность в органах внутренних дел (ч. 4. ст. 74 ФЗ-342).

По данным УК ГУ МВД России по г. Москве² после летней аттестации 2011 г. на основании судебного решения на службе были восстановлены 184 сотрудника органов внутренних дел. Проведенное автором исследование показало различное понимание содержания этой процедуры. От полного отрицания существования такой процедуры, несмотря на закрепление ее в ст.

² См.: Кадровая работа ГУМВД по г. Москва. Электронный ресурс. <http://petrovka38.ru/>

74 ФЗ-342, до сужения понимания восстановления только на основании судебного решения. При опросе сотрудников кадрового аппарата, на вопрос какова у вас практика процедуры восстановления на службе в ОВД, был получен ответ: «мы никого не восстанавливаем, только вновь принимаем на службу». Другая часть респондентов на этот вопрос ответила так: «восстановление по службе возможно только при наличии судебного решения, вступившего в законную силу».

Сам по себе институт восстановления по службе, по мнению автора, необходим, так как в реальной действительности не исключено принятие ошибочных решений, в результате которого сотрудник может быть незаконно уволенным со службы в органах внутренних дел, освобожденным, отстраненным от должности или переведенным на другую должность в органах внутренних дел либо незаконно лишенным специального звания. Для того чтобы исправить допущенную ошибку необходима процедура восстановления по службе, которая является своеобразной гарантией защиты прав и интересов сотрудников органов внутренних дел. Восстановление по службе это своего рода процедура реабилитации сотрудника, в отношении которого было принято ошибочное решение об увольнении из органов внутренних дел, отстранения в должности, незаконного перевода или лишения специального звания. Сущность восстановления по службе можно оценить как отмену ранее принятого решения в отношении сотрудника и возвращения ему существовавшего до принятия ошибочного решения правового статуса.

Третья глава – «Правовое регулирование кадровых процедур в связи с прекращением службы в органах внутренних дел» – состоит из двух параграфов.

В первом параграфе – *«Основания и порядок увольнения со службы из органов внутренних дел и пенсионное обеспечение увольняемых сотрудников»* - рассматриваются процедуры увольнения и пенсионного обеспечения сотрудников ОВД.

Автор детально разбирает процедуру увольнения со службы из ОВД. Ситуация увольнения (расторжения или прекращения контракта) хорошо знакома всем руководителям (начальникам) и сотрудникам кадровых подразделений ОВД. В то же время это одна из наиболее острых проблем в деятельности кадровой службы, так как законодательство предусматривает сложную административно-служебную процедуру увольнения сотрудника из органов внутренних дел. Процедура увольнения имеет детальную правовую регламентацию. Процедура представления сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации к увольнению со службы в органах внутренних дел Российской Федерации и оформления документов, связанных с прекращением или расторжением контракта о прохождении службы в органах внутренних дел Российской Федерации, увольнением со службы в органах внутренних дел

Российской Федерации и исключением из реестра сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации регламентирована приказом министра внутренних дел Российской Федерации от 30 ноября 2012 г. № 1065 «О некоторых вопросах назначения на должности в органах внутренних дел Российской Федерации и увольнения со службы сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации».

Анализ поступающих исковых заявлений к МВД (УМВД) России, подчиненным территориальным органам МВД России с требованиями о признании незаконными приказов об увольнении со службы и восстановлении в должности показывает, что сотрудники обращаются в суд по вопросам обжалования приказов об увольнении со службы не только в связи с грубым нарушением служебной дисциплины или в связи с совершением проступка, порочащего честь сотрудника органов внутренних дел, а и по обжалованию приказов об увольнении по инициативе сотрудника.

Наиболее часто встречающиеся основания для подачи исковых заявлений о восстановлении на службе являются указание сотрудников на:

- оказание давления со стороны руководства, кадрового подразделения;
- неправильное определение даты увольнения (нереализация рапорта об увольнении), увольнение «задним числом»;
- неосуществление окончательного расчета в день увольнения, невыдача трудовой книжки.

Увольнение сотрудника может осуществляться и по не реабилитирующим основаниям (например, п. 6,7,20,22 ч. 2; п. 7,9 ч. 3 ст. 82 342-ФЗ). По этим причинам увольнение со службы в связи с совершением грубого нарушения служебной дисциплины производится по инициативе уполномоченного руководителя на основании заключения по результатам служебной проверки.

Отдельно проводится анализ такого основания для увольнения сотрудника, как увольнение по истечению срока действия срочного контракта (п.1, ч.1 ст.82 342-ФЗ). Формально это основание, по мнению автора, является положительным, не порочащим сотрудника. Сущность этого основания, как понимает его судебная практика³, состоит в том, что стороны заключили срочный контракт, при этом каждая из сторон осведомлена об окончании срока действия договора. При наступлении указанной даты, контракт считается расторгнутым, а сотрудник может быть уволен, если стороны не заключат новый контракт. С юридической точки зрения, к подобному условию заключения контракта имеется принципиальное несогласие, суть которого состоит в том, что сотрудник добросовестно выполнил все условия контракта, старался, не имел взысканий по службе, но по окончании срока действия

3 См.: Определения КС России от 4 июня 1998 года N 81-О, от 20 октября 2005 года N 378-О и от 17 июля 2007 года N 531-О-О.

контракта работодатель не желает перезаключать с сотрудником контракт, даже без объяснения причин, почему работодатель не желает перезаключить новый контракт. На практике это означает полную незащищенность сотрудника от произвола начальника (руководителя). Последнему даже ничего не надо объяснять, придумывать, чтобы уволить неугодного для руководителя сотрудника. Нетрудно догадаться к чему приводит такое положение вещей на практике: сотрудник, у которого заканчивается срок контракта и у него есть желание служить дальше вынужден искать любые способы, чтобы завоевать расположение начальника, чтобы он заключил с ним контракт. А эти способы не всегда этичны и законны. Такая категория сотрудников должна быть уверена в своем будущем, а не заниматься поиском путей и вариантов для перезаключения контракта. В противном случае получается, что за грубое нарушение служебной дисциплины сотрудник может быть уволен, и за добросовестное выполнение своих обязанностей сотрудник тоже может быть уволен, если истек срок контракта. Исходя из вышесказанного, мы полагаем, что редакция п.1 ч.1 ст.82 342 - ФЗ должна быть подвергнута корректировке, где увольнение сотрудника по этому основанию должно осуществляться только по согласию сотрудника. Редакцию п.1 ч.1 ст.82 342 – ФЗ, по мнению автора, необходимо изложить в следующем виде: «Контракт прекращается, а сотрудник органов внутренних дел может быть уволен со службы в органах внутренних дел: 1) по истечении срока действия срочного контракта, *если сотрудник органа внутренних дел не желает заключить новый контракт с работодателем*».

Вопросы приема, назначения на должность, продвижения по должности, аттестация сотрудников, увольнение со службы зависит от усмотрения начальника, при этом ответственность начальника за злоупотребление своими полномочиями ограничивается дисциплинарной и материальной ответственностью. Это явный перекося в угоду интересам руководителя. Такой принцип работы неизбежно будет порождать угодничество, клановость (те же самые групповые переводы из одного региона в другой), коррупцию, искажение отчетных данных, так как решение всех ключевых вопросов в настоящее время зависит от волеизъявления начальника, а не от буквы закона. Сотрудник, чье будущее зависит от решения начальника, будет всегда думать в унисон своему начальнику, а никак в интересах службы, закона, общества. Каких результатов может дать система, где начальник обладает, по сути, неограниченными полномочиями по отношению к своим сотрудникам гадать не приходится.

Статья 82 ФЗ-342 содержит основания, влекущие расторжение или прекращение контракта. По своей природе эти основания различны, их можно подразделить на реабилитирующие и не реабилитирующие, к последнему можно отнести все обстоятельства, связанные с нарушением сотрудником каких-либо запретов, ограничений. По не реабилитирующим основаниям

увольнение сотрудника должно быть безусловным, однозначным. С точки зрения укрепления дисциплины личного состава подобное решение будет полезным и поучительным для неустойчивых сотрудников. Мнение автора таково, что сотрудник МВД или пенсионер МВД, признанный судом виновным в совершении умышленных преступлений в период службы, должен лишаться пенсии по выслуге лет и выходить на пенсию по возрасту (гражданскую) по достижении 55-60 лет. С учетом нынешнего денежного содержания это может стать большим стимулирующим фактором для части сотрудников.

Сотрудники ОВД, прослужившие 20 и более лет в календарном или льготном исчислении и уволенные со службы по основаниям, указанным в ст.82 342-ФЗ, приобретают право на пенсионное обеспечение по выслуге лет. Диссертантом анализируются процедуры по назначению и выплате пенсионного пособия.

Во втором параграфе – «Правовое регулирование административно-служебных процедур в кадровой работе органов внутренних дел в субъектах Российской Федерации (на примере ЯНАО)»- анализируется региональный компонент кадровой работы в ОВД. Осуществляются административно-служебные процедуры по обеспечению гарантий правовой и социальной защиты сотрудников органов внутренних дел. Принимаются меры по оказанию социальной адаптации увольняемым сотрудникам органов внутренних дел Ямало-Ненецкого автономного округа, анализируются результаты работы действующих межведомственных комиссий и рабочих групп при Губернаторе автономного округа и главах муниципальных образований по социальной адаптации сотрудников органов внутренних дел.

Управление по работе с личным составом УМВД России по Ямало-Ненецкому автономному округу является самостоятельным структурным подразделением аппарата УМВД и обеспечивает исполнение кадровых функций в системе органов внутренних дел округа. В структуру УРЛС УМВД ЯНАО входят отдел кадров, отдел морально-психологического обеспечения, отдел профессиональной подготовки, инспекция по личному составу. Сотрудники аппарата УМВД ЯНАО и кадровики ОМВД муниципальных образований округа ежедневно в своей повседневной работе реализуют проводимую федеральную реформу в регионе, осуществляют административно-служебные процедуры в кадровой работе. За период 2011-2013 г.г. осуществлена ротация руководящего звена Управления и территориальных органов внутренних дел (*из 21 органа в 19 назначены новые руководители*).

К коррупции в рядах полиции руководство УМВД России по Ямало-Ненецкому автономному округу относится принципиально жестко. Профилактика коррупционных и иных правонарушений среди сотрудников территориальных органов МВД России на районном уровне Ямало-Ненецкого

автономного округа продолжает оставаться приоритетным направлением работы, как руководства территориальных органов, так и УМВД России по Ямало-Ненецкому автономному округу в целом.

В целом показатель уровня укомплектованности личным составом территориальных органов МВД России на районном уровне и УМВД России по ЯНАО, в соответствии с методикой ведомственной оценки деятельности подразделений по работе с личным составом территориального органа МВД России, утвержденной распоряжением МВД России от 15 мая 2012 года № 1/3861, не превышает минимально допустимого показателя (менее 90%) и оценивается «удовлетворительно».

В соответствии со статьей 78 ФЗ-342, приказами МВД России по результатам проведенной в августе-сентябре 2012 г. работы в УМВД России по ЯНАО был подготовлен и утвержден кадровый резерв УМВД, общая численность которого составила 137 сотрудников.

В **заключении** изложены основные теоретические и практические выводы, предложения и рекомендации, сформулированные в ходе исследования. Излагаются перспективы изучения и совершенствования административно-служебных процедур в кадровой политике ОМВД.

Основные положения диссертационного исследования опубликованы в следующих работах автора:

В изданиях, включенных в Перечень ведущих рецензируемых журналов и изданий ВАК Министерства образования и науки РФ:

1. *Подзин А.А.* Правовое и организационное обеспечение процедуры проведения аттестации в ОМВД // *Российский следователь*. 2013. № 17. С. 43-46. 0,45 п.л.
2. *Подзин А.А.* Особенности перевода или восстановления на службе в ОМВД // *Российский следователь*. 2013. № 20. С. 42-46. 0,55 п.л.
3. *Подзин А.А.* Подбор кадров на службу в полицию в Республике Польша // *Международное публичное и частное право*. 2013. № 5. С. 35-38. 0,35 п.л.

Статьи, опубликованные в иных научных изданиях:

4. *Подзин А.А.* Кадровая политика как основная задача МВД России на будущее // *Альманах научной школы административного права и административного процесса Московского гуманитарного университета для магистров и аспирантов / Под общ. ред. А.В. Куракина и Ю.В. Трунцевского; отв. ред. Е.А. Карпов. – СПб.: "Образовательный центр "СоветникЪ", 2012. С. 68-74. 0,4 п.л.*
5. *Подзин А.А., Дядькин Д.С.* Административно-служебные процедуры и их реализация в кадровой политике органов внутренних дел // *Альманах научной школы административного права и административного*

процесса Московского гуманитарного университета для магистров и аспирантов / Под общ. ред. А.В. Куракина и Ю.В. Трунцевского; отв. ред. Е.А. Карпов. – СПб.: "Образовательный центр "СоветникЪ", 2012. С. 74-80. 0,4/0,3 п.л.

Подписано в печать 01.11. 2013 г. Заказ № _____
Формат 60x84 1/16. Объем 1,5 п.л. Тираж 100 экз.
Отпечатано в типографии «Реглет»
119526, г. Москва, ул. Рождественка, 5/7, стр.1