

## ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ РЕЗЕРВА УПРАВЛЕНЧЕСКИХ КАДРОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Н. П. МАЮРОВ<sup>1)</sup>, И. Ж. ИСКАКОВ<sup>1)</sup>

<sup>1)</sup>Межрегиональный институт экономики и права при МПА ЕвразЭС,  
ул. Смолячкова, 14/1, 194044, г. Санкт-Петербург, Российская Федерация

Отмечено, что кадровый резерв является одной из важнейших подсистем системы управления персоналом, поскольку в ходе его функционирования происходит воспроизводство стратегически значимого кадрового потенциала для замещения вакансий в аппарате государственного управления. Рассмотрены вопросы теоретического и нормативно-правового регулирования резерва кадров государственной службы Российской Федерации, способы его формирования и работы с ним. Значительное внимание уделено вопросам применения новых для Российской Федерации инструментов работы с резервом управленческих кадров. Предложено разрешение отдельных проблем правового регулирования резерва кадров государственной службы.

**Ключевые слова:** резерв кадров; кадровый резерв на гражданской службе; кадровый резерв для замещения должностей в органах внутренних дел; работа по отбору в кадровый резерв; приказ МВД России от 30 августа 2012 г. № 827; формирование резерва руководящих кадров; контроль за формированием резерва; приказ; исключения сотрудника из кадрового резерва.

## THEORETICAL AND LEGAL BASES FORMATION OF MANAGEMENT RESERVES STATE SERVICE OF THE RUSSIAN FEDERATION

N. P. MAJUROV<sup>a</sup>, I. Zh. ISKAKOV<sup>a</sup>

<sup>a</sup>Interregional Institute of Economics and Law at the IPA EurasEC,  
Smolyachkova street, 14/1, 194044, Saint Petersburg, Russia

Personnel reserve is one of the major subsystems of the personnel management system. During its operation the reproduction strategically important human resource capacity to fill the vacancies in the apparatus of government. This article questions the theoretical and regulatory personnel reserve of State Service of the Russian Federation, issues of forming and work with him. Considerable attention is paid to the use of new civil service of the Russian Federation of tools to work with a reserve of administrative staff. Offered his vision of the resolution of certain issues of legal regulation of the provision of public service personnel.

**Key words:** reserve cadres; personnel reserve for civil service; personnel reserve to fill positions in the bodies of internal affairs; the work on selection of the personnel reserve; the Russian Interior Ministry order on August 30, 2012 № 827; forming a reserve managerial personnel; control over the formation of a reserve order; exclusion from the employee talent pool.

### Образец цитирования:

Маюров Н. П., Искаков И. Ж. Теоретико-правовые основы формирования резерва управленческих кадров государственной службы Российской Федерации // Вестн. БДУ. Сер. 3, Гісторыя. Эканоміка. Права. 2016. № 2. С. 124–132.

### For citation:

Majurov N. P., Iskakov I. Zh. Theoretical and legal bases formation of management reserves State Service of the Russian Federation. *Vesnik BDU. Ser. 3, Gistoryja. Jekanomika. Prava.* 2016. No. 2. P. 124–132 (in Russ.).

### Авторы:

**Николай Петрович Маюров** – доктор юридических наук, профессор; заведующий кафедрой государственного и административного права юридического факультета.

**Ирлан Жангазыевич Искаков** – кандидат юридических наук; профессор кафедры истории и теории государства и права юридического факультета.

### Authors:

**Nikolay Majurov**, doctor of science (law), full professor; head of the department of state and administrative law, faculty of law.

*mayurov2010@mail.ru*

**Irlan Iskakov**, PhD (law); professor at the department of history and theory state and law, faculty of law.

*iitel2002@mail.ru*

Реформирование института государственной службы Российской Федерации является одним из приоритетных направлений государственного строительства и проводится с целью повысить эффективность функционирования государственного аппарата в интересах развития гражданского общества и страны в целом. Кадровый резерв государства обеспечивает воспроизводство стратегически значимого кадрового потенциала для замещения вакансий в аппарате государственного управления. Современные модернизационные процессы в России вызвали существенную трансформацию в характере кадровой политики, а также в принципах формирования кадрового резерва.

Актуальность избранной темы обуславливается непрерывным процессом совершенствования политико-административного управления в Российской Федерации, что неизбежно влечет за собой рационализацию технологий и методов руководства структурными подразделениями государственных органов.

Управление политическими процессами в современном мире находится в прямой зависимости от актуальных механизмов воспроизводства кадрового потенциала всех органов власти. С учетом изменяющихся внешних условий их функционирования, влияющих на деятельность государственных структур, необходимыми элементами обеспечения развития системы государственной службы сегодня становятся вопросы своевременного обновления кадрового резерва в системе государственной службы, стимулирования служебного роста и профессионального развития и обучения государственных служащих.

Термин «резерв» (от фр. *reserver* – сберегать, сохранять) означает: 1) запас чего-либо на случай необходимости; 2) источник, откуда черпаются необходимые новые средства, силы, ресурсы [1, с. 667].

Само по себе понятие «резерв кадров» вызывает теоретический и практический интерес. В советские времена ему соответствовал термин «номенклатурная элита», которая на основании решения партии переводилась с одной руководящей должности на другую в различные организации, учреждения, партийные и советские органы, в том числе органы внутренних дел. Все функции по решению кадровых вопросов, включая работу с резервом кадров государственных служащих, в то время брала на себя партийно-государственная элита (аппарат выборных органов КПСС всех уровней).

По отношению к государственной службе нередко под термином «резерв кадров» («кадровый резерв») понимается выявление и формирование нового состава служащих – лиц, впервые принимаемых на государственную службу (т. е. резерв как источник пополнения).

Однако не менее распространенным является и такое его толкование, как специально сформированная группа людей, обладающих качествами для выдвижения на более высокую государственную должность. Согласно этому подходу под кадровым резервом государственных служащих понимают специально сформированную на основе индивидуального отбора и комплексной оценки подготовленности к исполнению должностных обязанностей группу работников, прошедших специальную подготовку, обладающих необходимыми профессиональными, личностными и морально-этическими качествами для исполнения более сложных функций служебной деятельности [2, с. 207; 3, с. 66; 4].

Обобщая изложенное, мы приходим к заключению о том, что резерв необходимо рассматривать и как источник нового пополнения государственных служащих, и как специально подобранную группу для выдвижения на руководящие должности, что определяет и две стороны работы с резервом кадров. Именно такое понимание резерва и было впервые закреплено применительно к конкретному виду государственной службы в ст. 64 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [2, 5].

Тот факт, что ключевые положения, посвященные резерву, закреплены на уровне закона, свидетельствует об одной важной закономерности, сложившейся на практике: эффективность кадрового резерва как института государственной службы во многом зависит от двух основных факторов:

- системности, детализированности и четкости методических средств и технологий, используемых на разных этапах работы по формированию, подготовке и использованию резерва;
- комплексности и непротиворечивости нормативного правового обеспечения работы по реализации и продвижению резерва руководящих кадров.

Это значит, что данная деятельность наиболее эффективна только тогда, когда осуществляется в рамках и на основе закона. Вот почему для нас так важно, что правовые нормы, регламентирующие работу с кадровым резервом для замещения должностей в органах внутренних дел, закреплены именно на уровне Федерального закона «О службе в органах внутренних дел». С этой точки зрения ст. 78 «Кадровый резерв для замещения должностей в органах внутренних дел» данного закона является новеллой для федерального законодательства о службе в органах внутренних дел [4].

При этом уже сейчас мы можем сделать вывод о том, что часть положений ст. 78 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел», несомненно, были сформулированы под влиянием ст. 64 «Кадровый резерв на гражданской службе» Федерального закона «О государственной гражданской

службе Российской Федерации». Это, например, относится к ч. 2 ст. 78 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел», предусматривающей, что включение сотрудника органов внутренних дел в кадровый резерв отражается в его личном деле и документах учета [6, 7]. В ч. 5 ст. 64 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» закреплена аналогичная правовая норма.

Однако элементов, отражающих особенности правового регулирования работы с кадровым резервом для замещения должностей в органах внутренних дел, несомненно, больше. И это неудивительно, если учесть то обстоятельство, что и сама служба там существенно отличается от государственной гражданской службы [8, 9].

Впервые в органах внутренних дел законом вводится двухуровневая система регулирования и формирования резерва, предусматривающая, что федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел создаются:

- 1) для замещения должностей высшего начальствующего состава – федеральный кадровый резерв;
- 2) для замещения должностей руководителей (начальников) из числа должностей среднего и старшего начальствующего состава – кадровые резервы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориальных органов, подразделений.

В соответствии с ч. 4 ст. 78 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел» порядок формирования федерального кадрового резерва устанавливается Президентом Российской Федерации, в то время как порядок формирования кадровых резервов федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, его территориальных органов, подразделений определяется федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Несомненно, одной из самых важных новелл, привнесенных Федеральным законом «О службе в органах внутренних дел», является положение об обязательности назначения на соответствующие должности сотрудников, состоящих в резерве. Так, теперь согласно ч. 3 ст. 78 данного закона вакантные должности руководителей (начальников) из числа должностей среднего и старшего начальствующего состава замещаются по решению руководителя или уполномоченного руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел сотрудниками органов внутренних дел, состоящими в соответствующем кадровом резерве, предусмотренном п. 2 ч. 1 данной статьи, если иное не предусмотрено Федеральным законом «О службе в органах внутренних дел». В исключительных случаях при отсутствии возможности замещения вакантной должности сотрудником органов внутренних дел, состоящим в кадровом резерве, вакантная должность может быть замещена в порядке, установленном Федеральным законом «О службе в органах внутренних дел», путем назначения на должность, в том числе по результатам конкурса [6].

Сложно переоценить значимость рассматриваемого законодательного положения, посредством которого в определенном смысле совершен переворот в системе приоритетов при замещении должностей в органах внутренних дел. А ведь еще сравнительно недавно проблема обязательности учета резерва при решении кадровых вопросов о назначении на должности в органах внутренних дел являлась одной из самых болезненных и чувствительных для законодательства, так как отсутствие соответствующего правила, обладающего силой федерального закона, по сути, превращало институт резерва в органах внутренних дел в формальную волокиту [10].

Не менее важным является и то обстоятельство, что само правовое регулирование вопросов резерва также постепенно начинает приобретать черты системности и комплексности за счет включения отдельных правовых норм по вопросам резерва в иные разделы рассматриваемого закона.

Так, например, п. 4 ч. 2 ст. 78 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел» предусматривает, что при назначении на должность в органах внутренних дел сотрудника, состоящего в кадровом резерве, конкурс не проводится, за исключением назначения на должность профессорско-преподавательского состава в образовательном учреждении высшего профессионального образования федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел. В свою очередь, ч. 3 ст. 30 рассматриваемого закона определяет, что перевод сотрудника органов внутренних дел на вышестоящую должность рядового, младшего, среднего или старшего начальствующего составов осуществляется по результатам аттестации и (или) конкурса, за исключением случаев, когда назначение сотрудника на вышестоящую должность в органах внутренних дел осуществляется из кадрового резерва, в котором он состоял в соответствии со ст. 78 данного закона.

Кроме того, поскольку сама работа по отбору в кадровый резерв строится прежде всего на выявлении наиболее подготовленных сотрудников, то вполне логичным и обоснованным представляется включение аналогичных норм в раздел, в котором определяется порядок аттестации сотрудников органов внутренних дел, являющейся одной из ведущих юридических процедур, связанных с оценкой

профессиональных, деловых и личных качеств сотрудников органов внутренних дел [11], а значит, имеющих такое же важное значение и для формирования резерва руководящих кадров в органах внутренних дел. Однако, на наш взгляд, уникальным здесь является не столько само закрепление норм, посвященных резерву, сколько то, что впервые рекомендация о соответствии сотрудника замещаемой должности в органах внутренних дел и включению его в кадровый резерв для замещения вышестоящей должности приобретает статус отдельного и самостоятельного вида решения, которое может быть принято аттестационной комиссией (п. 3 ч. 13 и п. 1 ч. 16 ст. 33 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел»).

Теперь создание кадрового резерва и его эффективное использование в органах внутренних дел провозглашаются одним из основных направлений формирования кадрового состава. Это означает, что появляются законные основания включить оценку состояния работы по формированию резерва руководящих кадров в общую систему критериев и требований, предъявляемых к деятельности руководителя каждого территориального органа МВД России.

Не вызывает сомнения то обстоятельство, что перемены в правовом регулировании вопросов резерва на уровне закона не могли не повлечь изменения на уровне подзаконных нормативных правовых актов, главным из которых в настоящее время считается приказ МВД России «Об утверждении порядка формирования кадровых резервов Министерства внутренних дел Российской Федерации, его территориальных органов, организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел Российской Федерации» от 30 августа 2012 г. № 827 (далее – приказ МВД России № 827), в положения которого за короткий период его действия уже дважды вносились изменения. Первое – приказом МВД России от 2 июля 2014 г. № 559, второе – приказом МВД России от 7 октября 2014 г. № 865. Все это еще раз подтверждает актуальность исследуемой проблемы.

Остановимся только на наиболее важных новеллах и изменениях, привнесенных рассматриваемым приказом, многие из которых являются позитивными.

В частности, сфера ответственности за формирование кадровых резервов и организацию работы с ними теперь распространяется не только на руководителей (начальников) и кадровые подразделения органов МВД России, но также и на подразделения профессиональной подготовки и сотрудников, на которых возложены обязанности по подготовке кадров.

Следует отметить, что еще не так давно на практике существовала проблема дефицита кадрового резерва. Дело в том, что в ранее действовавшем приказе МВД России «Об утверждении Положения о порядке формирования кадровых резервов Министерства внутренних дел Российской Федерации, его территориальных органов, организаций и подразделений, созданных для выполнения задач и осуществления полномочий, возложенных на органы внутренних дел Российской Федерации» от 13 июля 2007 г. № 629 (далее – приказ МВД России № 629) отмечалось: «Резерв для назначения на должности руководящего состава органов внутренних дел Российской Федерации – это сформированная в установленном <...> порядке группа перспективных сотрудников для их целенаправленной подготовки и последующего выдвижения на должности руководящего состава органов внутренних дел Российской Федерации» [12, с. 63]. Это давало основание считать, что резерв на каждую руководящую должность не мог ограничиваться одним сотрудником. Так как данный приказ предусматривал определенные условия для кандидатов на включение в резерв, в том числе наличие стажа и опыта по предполагаемому направлению оперативно-служебной деятельности, то стало выясняться, что имеющихся в распоряжении руководителей органов внутренних дел кадровых ресурсов не хватает, чтобы обеспечить укомплектованность резерва на все руководящие должности. Это связано и с текучестью кадров в органах внутренних дел, которая сама по себе исключала возможность пополнения резерва за счет убывших потенциальных резервистов. Вместе с тем ограничение резерва по руководящей должности до одного сотрудника, по сути, лишало процедуру формирования резерва конкурсного элемента, делая ее неэффективной и формальной. Одним из выходов в сложившейся ситуации могло стать такое решение, как нормативное закрепление положения о том, что сотрудник может состоять в кадровых резервах для замещения нескольких должностей. Но такого положения в приказе МВД России № 629 не было. В связи с этим сложно переоценить новеллу п. 5 приказа МВД России № 827, согласно которой сотрудник может состоять в кадровых резервах для замещения нескольких должностей. Это особенно важно еще и потому, что, в о - п е р в ы х, новый приказ значительно ужесточил требования к кандидатам на включение в резерв. В о - в т о р ы х, такая норма позволяет сделать законодательный механизм формирования резерва более гибким и маневренным, а значит, и эффективным способом замещения руководящих должностей в органах внутренних дел.

Приказ МВД России № 827 впервые в законодательстве конкретизировал круг субъектов, осуществляющих отбор сотрудников, планируемых к включению в кадровые резервы. К таким субъектам,

в частности, теперь относятся руководители (начальники), имеющие право назначения сотрудников на соответствующие должности, а также кадровые подразделения, совместно с которыми эти руководители (начальники) осуществляют отбор сотрудников, планируемых к включению в кадровые резервы, на основе изучения и оценки их оперативно-служебной деятельности, личных и деловых качеств. В то же время у нас не может не вызывать вопросы закрепленный в новом приказе список качеств, по которым должен осуществляться отбор сотрудников, планируемых к включению в кадровые резервы. Дело в том, что в приказе МВД России № 827 нет даже упоминания о том, что кандидат на включение в резерв должен, помимо других необходимых качеств, иметь способность к организаторской деятельности. Напомним, что в ранее действовавшем приказе МВД России № 629 на необходимость учета наличия у кандидата организаторских способностей указывалось неоднократно [2].

В целом же перечень требований и условий, предъявляемых к кандидатам на включение в резерв, безусловно, значительно возрос. Так, в соответствии с п. 9 приказа МВД России № 827 теперь при отборе сотрудников, планируемых к включению в кадровый резерв, учитываются следующие факторы:

- 1) опыт работы сотрудника по предполагаемому направлению деятельности;
- 2) соответствие уровня образования квалификационным требованиям по предполагаемой должности, наличие дополнительного профессионального образования;
- 3) возраст сотрудника (с учетом предельного возраста пребывания на службе в органах внутренних дел);
- 4) готовность к перемещению в интересах службы в другую местность;
- 5) личные и деловые качества сотрудника;
- 6) отсутствие медицинских противопоказаний для прохождения службы в предполагаемой должности;
- 7) знание нормативных правовых актов по предполагаемому направлению деятельности;
- 8) рекомендации аттестационной комиссии о соответствии сотрудника замещаемой должности и целесообразности включения его в кадровый резерв для замещения должности руководителя (начальника) из числа должностей руководящего состава;
- 9) заключения и рекомендации психологов (имеющиеся в личном деле сотрудника).

Ряд новелл, связанных с перечисленными критериями, представляются особенно любопытными. Во-первых, теперь для кандидата на включение в резерв становится важным не только наличие образования, соответствующего квалификационным требованиям по предполагаемой должности, но также прохождение курса обучения в рамках дополнительного профессионального образования в порядке, предусмотренном действующим законодательством. Поэтому тот факт, что кандидат на включение в резерв прошел курс повышения квалификации при прочих равных условиях, будет считаться его преимуществом перед другими кандидатами. Во-вторых, теперь делается акцент на знании кандидатом нормативных правовых актов по предполагаемому направлению деятельности. В-третьих, кандидату необходимо получить особую рекомендацию аттестационной комиссии о его соответствии замещаемой должности и целесообразности его включения в кадровый резерв для замещения должности руководителя (начальника) из числа должностей руководящего состава.

Впервые на законодательном уровне закреплено правило о том, что в кадровый резерв не может быть включен сотрудник, имеющий неснятое дисциплинарное взыскание, предусмотренное п. 2–5 ч. 1 ст. 50 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ, а именно:

- выговор;
- строгий выговор;
- предупреждение о неполном служебном соответствии;
- перевод на нижестоящую должность в органах внутренних дел.

По-новому теперь регулируются и некоторые процедурные моменты в организации работы по формированию резерва. Так, если раньше оно осуществлялось каждый год к 1 октября, то сейчас списки кадровых резервов представляются для утверждения ежегодно до 1 января руководителям (начальникам) органов, организаций, подразделений МВД России, имеющим право назначения сотрудников на должности, для замещения которых создаются кадровые резервы. Кроме того, если раньше юридическая процедура включения сотрудника в резерв на руководящую должность была связана в первую очередь с изданием приказа, то теперь сам список кадровых резервов приобретает силу приказа и включение сотрудников в эти списки означает их зачисление в кадровые резервы (п. 15 приказа МВД России № 827). Также до месяца увеличен срок для уведомления сотрудников, включенных в резерв (п. 16 приказа МВД России № 827).

Сроки устанавливаются и для руководителей, имеющих право назначения сотрудников на должности, для замещения которых создаются кадровые резервы. Так, списки кадровых резервов органов,

организаций, подразделений МВД России утверждаются этими руководителями не позднее чем через две недели после их представления (п. 14 приказа МВД России № 827).

Впервые в законодательстве по резерву прописан конкретный механизм внесения изменений и корректировки сведений в основной распорядительный документ по резерву (список) с учетом изменившихся обстоятельств. Так, в соответствии с п. 17 приказа МВД России № 827 при проведении организационно-штатных мероприятий, перемещении по службе, исключении сотрудников из кадровых резервов в списки кадровых резервов вносятся изменения.

Однако, отмечая в правовом регулировании формирования кадрового резерва в органах внутренних дел позитивные изменения, мы не можем обойти вниманием и те новеллы, которые все же вызывают некоторые вопросы. В о - п е р в ы х, приказ МВД России № 827 не закрепляет цели и задачи формирования резерва для назначения на должности руководящего состава органов внутренних дел Российской Федерации и порядок организации работы с ним. В о - в т о р ы х, на уровне приказа теперь не дается определение понятию «резерв для назначения на должности руководящего состава органов внутренних дел Российской Федерации». Указанные новеллы, на наш взгляд, довольно сложно признать положительными, а ведь именно с них и начинается текст приказа. В - т р е т ь и х, документ напрямую не предусматривает процедуру обсуждения кандидатур сотрудников на включение в резерв на коллегиях, оперативных совещаниях, заседаниях аттестационных комиссий. Кандидатура сотрудника на включение в резерв, если и может выноситься на обсуждение, то только в формате заседания аттестационной комиссии, так как учитываемая при отборе кандидата рекомендация аттестационной комиссии может быть выдана только по результатам обсуждения на заседании данной комиссии. В - ч е т в е р т ы х, теперь не учитываются обеспеченность жилой площадью сотрудника-кандидата и возможность проживания по состоянию здоровья его и членов его семьи в определенной местности в случае предполагаемого перемещения (с согласия сотрудника). В - п я т ы х, теперь не требуется согласовывать с соответствующими подразделениями собственной безопасности кандидатуры сотрудников, представляемых к зачислению в резерв для выдвижения.

Конечно, новеллы приказа затронули не только порядок формирования кадрового резерва в органах внутренних дел, но и саму работу с резервом. Так, теперь для выработки у сотрудников необходимых профессиональных знаний, умений и навыков по предполагаемой должности в месячный срок со дня утверждения списков кадровых резервов составляются индивидуальные программы обучения, которые утверждаются руководителями (начальниками), имеющими право назначения сотрудников на предполагаемые должности, и в пятидневный срок со дня их утверждения доводятся до сотрудников под расписку (п. 19 приказа МВД России № 827). Прежнее законодательство в этом смысле никаких сроков для индивидуальной программы обучения не устанавливало. Кроме того, теперь требуется, чтобы в рассматриваемой программе определялись сроки прохождения теоретической и практической подготовки.

Впервые в новом законодательстве появляется такая форма подготовки резерва, как временное возложение обязанностей по предполагаемой должности на сотрудника, включенного в резерв (п. 21 приказа МВД России № 827).

Вместе с тем ряд положений, касающихся порядка подготовки резерва, новым приказом были исключены. В о - п е р в ы х, перестало действовать положение, которое предусматривало, что индивидуальные программы подготовки сотрудников, зачисленных в резерв и поступивших на 1-й и 4-й факультеты Академии управления МВД России в качестве слушателей очной формы обучения, направляются в названную академию вместе с личными делами сотрудников. По новым правилам для слушателей 1-го и 4-го факультетов очной формы обучения Академии управления МВД России программы не составляются. В о - в т о р ы х, исключено положение, предусматривавшее ограничение пребывания сотрудника в резерве трехлетним сроком. В связи с этим отпала необходимость и в другом положении, согласно которому лица, успешно выполнившие индивидуальные программы подготовки сотрудников, зачисленных в резерв, но по объективным причинам не назначенные в период пребывания в резерве на планируемые для них должности, могут вновь зачисляться в резерв на общих основаниях. Несомненно, такие изменения способствуют упрощению процедуры работы с резервом. Однако это же обстоятельство порождает вопросы: например, если срок пребывания в резерве сотрудника не ограничивается определенным периодом, то каким образом будет реализовываться положение п. 20 приказа МВД России № 827 об обязательном внесении в индивидуальную программу обучения срока прохождения теоретической и практической подготовки сотрудником, включенным в резерв?

От ранее действовавшего законодательства приказ МВД России № 827, несомненно, отличается большей детализацией перечня оснований для исключения сотрудника из кадрового резерва. Так, согласно п. 23 названного приказа сотрудник, включенный в кадровый резерв, исключается из него в следующих случаях:

- 1) выявления фактов несоответствия требованиям, предъявляемым к кандидатам на включение в резерв;
- 2) прекращения службы в органах внутренних дел;
- 3) назначения на предполагаемую должность в органах, организациях, подразделениях МВД России;
- 4) поступления рапорта сотрудника об исключении его из кадрового резерва по личной просьбе;
- 5) неудовлетворительного выполнения служебных обязанностей, снижения уровня и результатов оперативно-служебной деятельности.

Остановимся еще на двух важных моментах, связанных с формами контроля за обеспечением резерва кадров и проведением работы с лицами, зачисленными в резерв.

В новом законодательстве по резерву не нашли своего отражения некоторые формы контроля над работой с резервом в органах внутренних дел, которые предусматривались ранее действующим законодательством. Так, п. 25 приказа МВД России № 629 к таким формам контроля относил следующие:

- 1) заслушивание на коллегии, оперативном совещании, заседании аттестационной комиссии руководителей органов и подразделений докладов о ходе формирования резерва и работе с ним, в том числе о выполнении сотрудниками, зачисленными в резерв, их индивидуальных программ подготовки;
- 2) ежегодный письменный отчет сотрудника, зачисленного в резерв, представляемый соответствующему начальнику;
- 3) заслушивание на коллегии, оперативном совещании, заседании аттестационной комиссии отчета о выполнении сотрудником вышеназванной программы;
- 4) контроль за формированием резерва и работой с ним в нижестоящих органах и подразделениях внутренних дел, осуществляемый кадровыми подразделениями вышестоящих органов внутренних дел;
- 5) ежегодное обсуждение на коллегиях, оперативных совещаниях итогов работы с резервом [13–16].

Из пяти ранее применявшихся форм контроля в новом приказе по резерву сохранились лишь две. Как скажется такая неясность в вопросе о формах контроля над работой с резервом в новом законодательстве и в правоприменительной практике, пока судить трудно.

И наконец, следует сказать несколько слов о перспективах использования института резерва в органах внутренних дел в свете нового законодательства о службе в органах внутренних дел. Дело в том, что если мы обратимся к законодательной характеристике резерва в государственной гражданской службе, то обнаружим, что гражданский служащий включается в кадровый резерв при возникновении следующих обстоятельств:

- 1) призыв гражданского служащего на военную службу или направление на заменяющую ее альтернативную гражданскую службу;
- 2) восстановление на службе гражданского служащего, ранее замещавшего эту должность гражданской службы, по решению суда (речь идет о восстановлении незаконно уволенного или переведенного работника);
- 3) избрание гражданского служащего на выборную должность в государственный орган или орган местного самоуправления либо избрание его на оплачиваемую выборную должность в орган профессионального союза, т. е. на профсоюзные должности, которые предполагают освобождение от служебных обязанностей по ранее замещаемой должности;
- 4) наступление чрезвычайных обстоятельств, препятствующих продолжению отношений, связанных с гражданской службой, если данное обстоятельство признано чрезвычайным по решению Президента Российской Федерации или органа государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации.

Конечно, далеко не все перечисленное заслуживает внимания с точки зрения обоснования целесообразности расширить сферы применения института резерва в органах внутренних дел. Связано это с тем, что для некоторых из указанных выше ситуаций и обстоятельств законодательство о службе в органах внутренних дел предусматривает правовые нормы, куда более совершенные и отвечающие специфике службы в органах внутренних дел (например, институт зачисления сотрудника в распоряжение руководителя органа внутренних дел, приостановление службы в органах внутренних дел и др.) [17–19].

И все же некоторые из перечисленных примеров использования института резерва в государственной гражданской службе заставляют вспомнить законодательство о службе в органах внутренних дел 1990-х гг., в частности некоторые положения давно утратившей силу Инструкции о порядке отбора граждан на службу (работу) в органы внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 17 мая 1994 г. № 160 [4, 6, 9, 20, 21]. Данная инструкция предусматривала, что если кандидат не мог быть назначен на должность или стажером по должности по причинам, не препятствующим приему на службу, то его полагалось включать в резерв. При этом начальник органа внутренних

дел мог оформить его внештатным сотрудником милиции в установленном порядке. Очевидно, что такой подход к использованию резерва в органах внутренних дел на этапе приема на службу позволял территориальному органу МВД России максимально эффективно использовать свои ресурсы, которые им тратились на выявление и изучение кандидата на службу. В связи с этим мы не видим причин или обстоятельств, которые бы препятствовали возрождению данной практики путем закрепления на уровне приказа по резерву соответствующих положений.

Таким образом, положительное решение обозначенных проблем позволит более эффективно работать институту кадрового резерва на государственной службе в Российской Федерации. Эффективная работа такой системы даст возможность сотрудникам планировать карьеру, обеспечит уверенность в перспективе служебного продвижения, станет мотивом к самосовершенствованию и профессиональному развитию.

#### БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК (REFERENCES)

1. Большой иллюстрированный словарь иностранных слов. М., 2002.
2. Организация работы с личным составом органов внутренних дел Российской Федерации в современных условиях / Н. П. Маюров [и др.] ; под общ. ред. Н. П. Маюрова. СПб., 2010.
3. Атаманчук С. Г., Матирко В. И. Государственная служба: кадровый потенциал. М., 2001.
4. Маюров Н. П. Институт государственной службы в органах внутренних дел Российской Федерации: теоретико-правовое исследование // Органы государственной власти в системе правозащитной деятельности на современном этапе : сб. науч. тр. Междунар. науч.-практ. конф. (Санкт-Петербург, 21 февр. 2015 г.). СПб., 2015. С. 242–258 [Mayurov N. P. Civil service institute in the bodies of internal affairs of the Russian Federation: theoretical and legal research. *Organy gosudarstvennoi vlasti v sisteme pravozashchitnoi deyatel'nosti na sovremennom etape* : sb. nauchn. tr. Mezhdunar. nauchn.-prakt. konf. (Saint Petersburg, 21 Febr. 2015). St. Petersburg, 2015. P. 242–258 (in Russ.)].
5. Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 31. Ст. 3215.
6. Маюров Н. П., Бантюков И. Б., Ороева О. Д. Институт отбора и приема граждан на службу в органы внутренних дел Российской Федерации: теоретико-правовой аспект // Пробелы в Рос. законодательстве. 2015. № 4. С. 318–322 [Mayurov N. P., Bantyukov I. B., Oroeva O. D. Institute and admission of citizens to serve in the interior of the Russian Federation: theoretical and legal aspects. *Probely v Ross. zakonodat.* 2015. No. 4. P. 318–322 (in Russ.)].
7. Маюров Н. П. Актуальные вопросы кадровой работы в сфере государственной службы Российской Федерации // Актуальные проблемы современных социальных и гуманитарных наук : материалы 4-й Междунар. науч.-практ. конф. (Пермь, 20 июня 2014 г.) : в 2 т. / науч. ред. К. В. Патырбаева. Пермь, 2014. Т. 2 : История и музейное дело; политология, теория и история государства и права. С. 30–38 [Mayurov N. P. Current issues of personnel work in the civil service of the Russian Federation. *Actual issues of social and humanities sciences* : proc. of the 4<sup>th</sup> Int. sci.-pract. conf. (Perm, 20 June 2014) : in 2 vol. Ed. K. V. Paturbaeva. Perm, 2014. Vol. 2 : History and museology, political science, theory and history of state and law. P. 30–38 (in Russ.)].
8. Маюров Н. П. Новое в законодательстве о прохождении государственной службы в Российской Федерации // Нац. ассоц. ученых. 2014. № 3, ч. 1. С. 121–124 [Mayurov N. P. New legislation on the passage public service in the Russian Federation. *Natsional'naya assotsiatsiya uchenykh.* 2014. No. 3, part 1. P. 121–124 (in Russ.)].
9. Маюров Н. П., Трофимова Т. А. К вопросу об этических основах в планировании управлении служебной карьерой // VIII Ковалевские чтения : материалы науч.-практ. конф. (Санкт-Петербург, 15–16 нояб. 2013 г.) / отв. ред. Ю. В. Асочаков. СПб., 2013. С. 828–829 [Mayurov N. P., Trofimova T. A. To the question about the ethical framework in the planning and management of a service career. *VIII Kovalevskie chteniya* : materialy nauchn.-prakt. konf. (Saint Petersburg, 15–16 Novemb. 2013). Resp. ed. Y. V. Asochakov. St. Petersburg, 2013. P. 828–829 (in Russ.)].
10. Маюров Н. П. К вопросу о кадровом обеспечении труда гражданского персонала государственных служащих Российской Федерации // Политика. Государство. Право : сб. науч. работ участников Междунар. правового науч. симпози. (Киев, 29 апр. 2014 г.). Киев, 2014. С. 125–138 [Mayurov N. P. To the question of staffing the work of the civil staff of civil servants of the Russian Federation. *Politika. Gosudarstvo. Pravo* : sb. nauchn. rabot uchastnikov Mezhdunar. pravov. nauchn. simp. (Kiev, 29 April 2014). Kiev, 2014. P. 125–138 (in Russ.)].
11. Маюров Н. П., Бялт В. С. Институт аттестации в органах внутренних дел Российской Федерации: актуальные проблемы и пути решения // Пробелы в Рос. законодательстве. 2012. № 3. С. 213–217 [Mayurov N. P., Byalt V. S. Institute of certification in the bodies of internal Affairs of the Russian Federation: actual problems and solutions. *Probely v Ross. zakonodat.* 2012. No. 3. P. 213–217 (in Russ.)].
12. Маюров Н. П., Потапов Ю. А., Бялт В. С. Организация работы с личным составом органов внутренних дел : аннот. справ. нормат. правовых актов МВД России. СПб., 2010.
13. Служебная дисциплина, законность и противодействие коррупции / Н. П. Маюров [и др.]. СПб., 2010.
14. Профессиональная этика сотрудника правоохранительных органов (в вопросах и ответах) / Н. П. Маюров [и др.]. СПб., 2010.
15. Маюров Н. П., Трофимова Т. А., Миронов И. Л. Основы профессиональной этики и служебного этикета. М., 2012.
16. Маюров Н. П., Трофимова Т. А. К вопросу о компетентностной модели обучения как инновационной форме передачи знаний, умений и навыков в профессиональной деятельности // Научные основы и современные требования к профессиональной культуре и этике в деятельности органов и учреждений Минюста России : материалы Всерос. науч.-практ. конф. (Санкт-Петербург, 14 февр. 2013 г.). СПб., 2013. С. 67–69 [Mayurov N. P., Trofimova T. A. To the question about competency-based learning model as an innovative form of knowledge transfer, skills in professional activity. *Nauchn. osn. i sovrem. trebovaniya k professional'noi kul'ture i etike v deyatel'nosti organov i uchrezhdenii Minyusta Ross.* : materialy Vseross. nauchn.-prakt. konf. (Saint Petersburg, 14 Febr. 2013). St. Petersburg, 2013. P. 67–69 (in Russ.)].



17. Маюров Н. П. Организация работы в ОВД Российской Федерации по комплектованию должностей государственной гражданской службы и должностей гражданского персонала: проблемы и пути решения // Promising problems of economics and management : collect. of sci. articles. Montreal, 2015. С. 358–365 [Mayurov N. P. Organization of work in Department of internal Affairs of the Russian Federation on acquisition of the posts of the state civil service and civilian personnel: problems and solutions. *Promising problems economics management* : collect. of sci. articles. Montreal, 2015. P. 358–365 (in Russ.)].

18. Организация кадровой работы в органах внутренних дел / Н. П. Маюров [и др.] ; под общ. ред. В. Л. Кубышко. М., 2012.

19. Организация работы по укреплению служебной дисциплины и законности в органах внутренних дел, противодействию коррупции / Н. П. Маюров [и др.]. М., 2012.

20. Маюров Н. П., Ороева О. Д. Теоретико-правовой аспект служебного спора по законодательству о службе в органах внутренних дел Российской Федерации // Пробелы в Рос. законодательстве. 2016. № 1. С. 145–151 [Mayurov N. P., Oreeva O. D. Theoretical and legal aspect of the dispute service under the legislation on service in bodies of internal Affairs of the Russian Federation. *Probely v Ross. zakonodat.* 2016. No. 1. P. 145–151 (in Russ.)].

21. Маюров Н. П., Трофимова Т. А. Исторические основы этических норм и ценностей государственной службы в России // Евразийские исследования в гуманитарных науках: успехи, проблемы, перспективы : материалы науч.-практ. конф. (Санкт-Петербург, 28–29 нояб. 2013 г.) / под ред. М. Ю. Спириной, А. А. Торопыгиной. СПб., 2013. Ч. 1. С. 113–117 [Mayurov N. P., Trofimova T. A. Historical basis of ethics and values of public service in Russia. *Eurasian studies in the Humanities: achievements, problems, prospects* : materials of sci.-pract. conf. (Saint Petersburg, 28–29 Novemb. 2013). Ed. by M. Y. Spirina, A. A. Toropygina. St. Petersburg, 2013. Part 1. P. 113–117 (in Russ.)].

Статья поступила в редколлегию 17.02.2016.

Received by editorial board 17.02.2016.