

тают, что кадровая политика тождественна кадровой деятельности, включают в нее кадровую работу. Другие под кадровой политикой понимают определение стратегии работы с кадрами каждого субъекта управленческой деятельности, т. е. программу деятельности. Последний подход представляется более обоснованным, так как кадровая политика носит концептуальный характер, а кадровая деятельность – прикладной. Эти категории тесно взаимосвязаны и взаимообусловлены. Кадровая политика формируется на основе опыта, полученного при осуществлении кадровой деятельности, с учетом перспективных задач. В то же время кадровая деятельность является средством реализации кадровой политики, логическим ее продолжением. Обе категории динамичны, поскольку призваны своевременно реагировать на происходящие в жизнедеятельности общества изменения.

Кадровая политика Министерства внутренних дел является отраслевой модификацией государственной кадровой политики, средством ее реализации в деятельности ОВД и внутренних войск. Она направлена на обеспечение реализации уставов органов государственной власти и управления на основе вырабатываемых ими принципов и решений. Кадровая политика МВД оказывает непосредственное влияние на повышение уровня профессионализма кадров системы МВД, а соответственно и результативность служебной деятельности.

Представляется возможным полагать, что кадровая политика в органах внутренних дел – это основанная на принципах государственной кадровой политики, рассчитанная на перспективу линия развития кадров и обеспечения стабильности кадрового корпуса, способного обеспечивать выполнение поставленных задач в современных условиях. Она задает единые требования к осуществлению кадровой деятельности и регулирует процесс формирования кадров.

Следует также отличать понятия «работа с кадрами» и «кадровая работа». Кадровая работа – это прежде всего выполнение сотрудниками кадровых подразделений своих функциональных обязанностей по обеспечению исполнения процедур, предусмотренных законодательством и локальными нормативными актами в области работы с кадровым потенциалом. А сама работа с кадрами является управленческой функцией, воздействующей на общественные отношения, возникающие между нанимателем и работником в процессе формирования кадров. Основное различие этих понятий состоит в том, что в работе с кадрами усматривается присутствие двух сторон, имеющих права и обязанности. Таким образом, можно предположить, что кадровая деятельность состоит из двух основных компонентов – кадровой работы и работы с кадрами.

В настоящее время кадры традиционно определяют как постоянный состав работников, состоящих в трудовых отношениях с органами государственного управления, предприятиями, организациями. Это определение закреплено в Концепции государственной кадровой политики Республики Беларусь, утвержденной указом президента Республики Беларусь от 18 июля 2001 г. № 399.

Иногда понятие кадры трактуют более узко, относя к ним только квалифицированных работников организации, имеющих необходимую профессиональную подготовку и опыт работы. Большинство ученых, исследующих данную проблематику, к кадрам органов внутренних дел относят лишь сотрудников, имеющих специальные звания. В связи с тем, что проведена демилитаризация отдельных направлений деятельности в системе МВД и что кадровый состав, осуществляющий свою деятельность в ОВД, достаточно разнообразен, без учета вольнонаемных сотрудников невозможно осуществление эффективного функционирования этой системы. Таким образом, представляется обоснованным под кадрами ОВД понимать кадровый корпус (включая постоянных и временных работников, курсантов учреждений образования МВД), состоящий из аттестованных сотрудников, государственных служащих и вольнонаемных работников, выполняющих служебно-трудовые функции в системе МВД в соответствии со штатным расписанием.

Особое место в службе в органах ОВД занимает формирование кадров, которое является основой повышения уровня профессионализма сотрудников и эффективного использования кадрового потенциала. Традиционно значение слова «формировать» толкуется как придавать определенную форму, законченность, порождать, создавать, составлять, организовывать. Формирование кадров – это плановый и непрерывный процесс развития кадрового корпуса, обеспечивающий стабильность кадров как необходимое условие успешной деятельности. Поскольку формирование кадров – это процесс, то обеспечение неизменности состояния кадрового корпуса невозможно и нецелесообразно. В данном случае в понятие «стабильность кадров» входит и разумная их сменяемость, так как гипертрофированная стабильность неизбежно отражается на результатах работы. Таким образом, под стабильностью понимается позитивная устойчивость и систематическое рациональное обновление кадров с сохранением их преемственности.

УДК 342.9:35

И.И. Мах

ГОСУДАРСТВЕННЫЙ КОНТРОЛЬ: ЭТАПЫ ИСТОРИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ

История происхождения и становления государственного контроля Республики Беларусь, его генезис тесно связаны с возникновением и развитием государственного контроля России. С учетом этого необходимо проводить исследование государственного контроля Республики Беларусь.

В России первые сведения о государственных органах с контрольными функциями относятся ко второй половине XVII в. (Счетный приказ, Тайный приказ). Контрольные функции осуществляла также и созданная в 1699 г. императором Петром Великим Ближняя канцелярия, задачей которой являлось доставлять «со всех приказов по всея недели ведомость, что, где, чего в приходе, в расходе и кому что должно, на что расход держать», «чтоб ему, великому государю о тех делах известно было всегда». В дальнейшем в рамках централизации управления контролем была создана Ревизион-коллегия, подотчетная Сенату.

К первой четверти XVIII в. в контрольные отношения впервые вводится принцип законности. Он был сформулирован в указах «О хранении прав гражданских...» (1722 г.), «О важности государственных уставов» (1724 г.).

Свое дальнейшее развитие органы контрольной системы получили при Екатерине II. В этот период был принят ревизионный регламент (устав), создано шесть контрольных департаментов и учреждены «казенные палаты». Их основной задачей было наблюдение за всеми оборотами по доступным им подлинным книгам и документам.

В 1810 г. вступил в силу манифест «О разделении дел на особые управления». Согласно ему управление делилось на три части: 1) заведование источниками доходов; 2) движение сумм, в доход поступивших; 3) ревизия государственных сче-

тов. Управление делами первой части было вверено министру финансов, второй – государственному казначею, а для управления дел по ревизии счетов предположено было установить звание государственного контролера. Как особое самостоятельное ведомство государственного контроля было образовано по манифесту от 28 января 1811 г. Главное управление ревизии государственных счетов. К задачам управления были отнесены: «проверка и ревизия приходов и расходов всех казенных и общественных сумм и капиталов и надзор за совершившимся движением оных».

В 1836 г. Главное управление ревизии государственных счетов по своему статусу и полномочиям приравнивается к министерству. С 1843 г. в нем стал назначаться «товарищ контролер» (по примеру остальных министерств). Основной функцией управления являлось наблюдение за законностью и правильностью распорядительных и исполнительных действий по приходу, расходу и хранению капиталов, находящихся в заведовании отчетных перед ним заведений. В управлении был создан коллегиальный орган – совет под председательством государственного контролера. К числу задач государственного контролера были отнесены: наблюдение за законностью и правильностью распорядительных и исполнительных действий по приходу, расходу и хранению капиталов, находящихся в заведовании отчетных перед ним учреждений; составление заключений о выгодности или невыгодности хозяйственных операций независимо от законности их производства; рассмотрение годовых отчетов банков и сберегательных касс и т. д.

К положительным результатам проведенной реформы можно отнести то, что органы государственного контроля стали независимыми и подчиненными закону и главе государства (государственный контролер имел право непосредственного доклада императору). Отрицательным моментом было то, что целый ряд учреждений (банки, кадетские корпуса и т. д.) были освобождены от ревизии государственного контролера.

В 1866 г. было принято Положение о местных контрольных учреждениях в империи. Согласно ему в губерниях и областях были сформированы местные органы государственного контроля – контрольные палаты. Их основной целью являлось осуществление государственного контроля за финансовой деятельностью губернских учреждений.

Некоторые контрольные палаты ведали двумя губерниями. Основными формами контроля были внезапные ревизии казначейств и касс специальных сборщиков. На территории Беларуси в то время были созданы: Минская, Могилевская, Виленская, Витебская, Гродненская контрольные палаты. В частности, контрольная палата Минской губернии располагалась на ул. Юрьевской, 14 (ныне участок Октябрьской площади).

Одной из новых форм государственного контроля стали внезапные проверки, ревизии, которые позволили наиболее объективно оценивать результаты деятельности различных организаций и учреждений, осуществлять таможенный досмотр и т. д. Как свидетельствуют материалы государственного совета, введение права внезапных проверок благоприятно сказалось на порядке хозяйствования и уважении к государственным финансовым средствам.

В 1880-х гг. происходило и расширение функций государственного контроля. В частности, в их число вошли: надзор за эксплуатацией железных дорог и строительством; ревизии государственных кредитных учреждений.

С 1905 г. ревизионное ведомство начало осуществлять фактический контроль казенных горных заводов, с 1907 г. – предварительный и фактический контроль за операциями, связанными с переселенческим делом.

В 1914–1917 гг. систему государственного контроля возглавлял государственный контролер в ранге министра. Она включала центральные ревизионные учреждения и их местные органы: контрольные палаты в губерниях и специальные учреждения государственного контроля на строительстве крепостных сооружений, железных дорог и других объектов, которое велось за счет казны.

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, государственный контроль как вид деятельности, система государственных органов XVIII–XIX вв. прошел путь от Счетного приказа, состоявшего из двух дьяков, до управления государственного контроля, имевшего территориальные подразделения, возглавляемого государственным контролером в ранге министра.

Во-вторых, за указанный период были расширены компетенция и задачи контрольных органов. Произошел постепенный переход от «проверки раздачи полкового жалования войскам во время войны» до а) наблюдения за правильностью поступления государственных доходов и законностью расходов; б) выдачи заключений о выгодности или убыточности для казны тех или иных операций; в) надзора за эксплуатацией железных дорог и строительством; г) контроля за операциями, связанными с переселенческим делом.

В-третьих, контроль стал носить комплексный характер, контрольные органы стали независимыми, подчиненными лишь закону и отчитывавшимися главе государства.

В-четвертых, и это особенно важно, контроль осуществлялся лишь в отношении государственных объектов, связанных с использованием государственных (бюджетных) средств.

В-пятых, в процессе расширения задач и полномочий контроля выделился такой его вид, как надзор, основной задачей которого стало обеспечение не только экономного и эффективного расходования государственных средств, но и безопасности граждан.

УДК 347(075)

Д.С. Миронов

НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ЗАДЕРЖАНИЯ КАК ОГРАНИЧЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА

Современный этап развития нашего государства характеризуется существенным качественным изменением законодательства с целью приближения его к международным стандартам. Действующий с 2007 г. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях усвоил достаточное количество таких гарантий. Так, в нем нашли отражение такие принципы ведения административного процесса, как презумпция невиновности, равенство граждан, расширена возможность реализации права на защиту и т. п. Вместе с тем, будучи с точки зрения юридической техники очень близким по содержанию к Уголовно-процессуальному кодексу, ПИКоАП привнес в науку административного процесса множество вопросов, которые до сих пор не в полной мере исследованы и в науке уголовного процесса.

Одним из таких вопросов является применение мер обеспечения административного процесса, связанных с существенным ограничением возможности реализации лицом своих конституционных прав и свобод. В первую очередь к таким мерам относится административное задержание физического лица. В ч. 1 ст. 8.2 ПИКоАП дается следующее определение