

Вострикова К.И.  
студент группы С20513  
Дальневосточный федеральный университет, филиал в г.Находке  
специальность «Государственное и муниципальное управление»  
Журбей Е.В., к.и.н., доцент  
Дальневосточный федеральный университет, филиал в г.Находке

## **Закономерности и принципы управления персоналом органов Федеральной Миграционной Службы Российской Федерации**

Федеральная миграционная служба реализует государственную политику в сфере миграции и осуществление правоприменительных функций, в том числе функций по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в указанной сфере.

ФМС России подведомственна Министерству внутренних дел РФ и осуществляет деятельность через свои территориальные органы и имеет следующие полномочия:

- за соблюдением гражданами РФ и должностными лицами правил регистрации и снятия граждан РФ с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах РФ;
- за соблюдением иммиграционных правил иностранными гражданами и лицами без гражданства;
- за соблюдением правил привлечения работодателями, заказчиками работ (услуг) иностранных работников в Российскую Федерацию и использования их труда;
- организация и осуществление выдачи в установленном порядке разрешений на привлечение работодателями, заказчиками работ (услуг) иностранных работников в Российскую Федерацию и использование их труда, а также разрешений на работу иностранным гражданам и лицам без гражданства;
- организация и осуществление выдачи виз иностранным гражданам и лицам без гражданства на въезд в Российскую Федерацию;

- определение наличия гражданства Российской Федерации у лиц, проживающих в Российской Федерации;
- принятие от лиц, проживающих в Российской Федерации, заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации;
- проверка фактов и документов, представленных для обоснования заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации, и в случае необходимости запрос дополнительных сведений в соответствующих государственных органах;
- направление Президенту РФ заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации, представленных для их обоснования документов и иных материалов, а также заключений на данные заявления, документы и материалы;
- исполнение принятых Президентом РФ решений по вопросам гражданства Российской Федерации в отношении лиц, проживающих в Российской Федерации;
- рассмотрение заявлений по вопросам гражданства Российской Федерации, поданных лицами, проживающими в Российской Федерации, и принятие решений по вопросам гражданства Российской Федерации в упрощенном порядке и др.

Необходимо отметить, что кадровый корпус органов ФМС РФ в стране, претерпев многочисленные реорганизации, несколько стабилизировалась в связи с изданием Постановлением от 13 июля 2012 г. N 711 «О вопросах ФМС» [4].

Предельная штатная численность Федеральной миграционной службы, ее территориальных органов и заграничного аппарата установлена:

- в количестве 37342 единиц (без персонала по охране и обслуживанию зданий), в том числе федеральных государственных гражданских служащих в количестве 12254 человек, работников в количестве 8798 человек;

– предельная штатная численность центрального аппарата Федеральной миграционной службы в количестве 678 единиц (без персонала по охране и обслуживанию зданий), в том числе федеральных государственных гражданских служащих в количестве 364 человек;

– предельная штатная численность территориальных органов Федеральной миграционной службы в количестве 36621 единицы (без персонала по охране и обслуживанию зданий), в том числе федеральных государственных гражданских служащих в количестве 11847 человек;

– предельная штатная численность заграничного аппарата Федеральной миграционной службы в количестве 43 единиц (федеральных государственных гражданских служащих, без персонала по охране и обслуживанию зданий).

Таким образом, мы видим, что у ФМС достаточно большой штат служащих.

Однако результативность действий государственных служащих оставляет желать много лучшего. Репрезентативное социологическое исследование, проведенное кафедрой государственной службы и кадровой политики РАГС при Президенте РФ в мае 2011 г., показало, что лишь 8,1% населения страны оценивает деятельность государственных служащих ФМС положительно, 10,8 – отрицательно, а 28,9% – скорее отрицательно.

Необходимо отметить, что 2011 год в этом отношении стал переломным, по крайней мере, в теоретическом плане. Прежде всего, сама Концепция реформирования включает специальный раздел «Кадровая политика в системе государственной службы», в котором формулируются ее предназначение, основные цели, приоритетные направления и задачи, а также современные кадровые технологии и механизмы ее реализации [6, с.34].

В последнее время существует точка зрения о том, что кадровая политика в сфере государственной службы органов ФМС РФ представляет

собой стратегию государства по формированию, развитию и обеспечению востребованности ее кадрового потенциала.

Приоритетными направлениями здесь являются:

- создание нормативно-правовых основ кадровой политики, обеспечение легитимности ее формирования и реализации в ФМС РФ;
- повышение роли кадровой службы ФМС РФ и совершенствование ее деятельности;
- формирование действенного механизма подбора кадрового состава, применение современных технологий управления профессиональным развитием государственных служащих ФМС РФ;
- совершенствование системы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих ФМС РФ;
- повышение престижа государственной службы, внедрение действенных механизмов стимулирования, социальной защиты и повышения ответственности госслужащих;
- создание системы социального контроля над процессами формирования и реализации кадровой политики ФМС РФ;
- разработка системы критериев эффективности кадровой политики и комплекса индикаторов развития кадрового потенциала органов ФМС РФ;
- современное информационное обеспечение процессов формирования и реализации кадровой политики в органах ФМС РФ [1, с.56].

Исходя из результатов исследований и изучения положения дел, учеными кафедры государственной службы и кадровой политики были разработаны следующие теоретические положения.

Основные принципы государственной кадровой политики в органах ФМС России включают в себя:

- гуманизм, предполагающий уважение личности граждан, состоящих на службе государству, гарантированное развитие их инициативы, способностей и профессиональных навыков, защита конституционных прав

и свобод, чести и достоинства человека, запрещение любых форм дискриминации по каким-либо признакам;

– научная обоснованность количественных и качественных характеристик кадрового корпуса ФМС РФ, требований к профессиональным и личностным качествам государственных служащих, их соответствие возможностям и перспективам развития общества и государства;

– легитимность процесса формирования и определения содержания кадровой политики, всестороннее и полное правовое обеспечение кадровых технологий, всего комплекса мероприятий по управлению персоналом в сфере службы в органах ФМС РФ;

– нравственный характер кадровой политики и кадровой работы, недопустимость двойных стандартов в процессе отбора, подбора, обучения, профессионального роста кадров ФМС РФ;

– целенаправленность управления профессиональным ростом кадров [8, с.79].

И все-таки даже самые передовые идеи, если их не переложить на язык нормативных документов и не сделать правилом в практической деятельности, так и останутся словами, мало влияющими на жизнь общества. Вот почему проблема легитимности кадровой политики, проводимой в органах ФМС РФ является одной из самых основных. Как она может быть реализована?

Как закреплено в п. 3 ст. 80 Конституции РФ, основные направления внутренней и внешней политики государства определяет Президент в соответствии с федеральными законами [3]. Однако в реальной политической практике действуют различные нормативные правовые акты: Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике»; Указы Президента РФ о введении в действие «Основ (Концепции) государственной политики Российской Федерации по военному строительству на период до 2005 г.» или «Основных положений

государственной политики в области развития местного самоуправления» и др.;

Постановление Правительства РФ, одобрявшее Концепцию демографической политики государства до 2015 г.

На стадии разработки в Государственной Думе РФ находятся проекты федеральных законов «Об основах государственной национальной политики», «Основы федеральной жилищной политики» и пр.

В процессе нормативно-правового обеспечения различных аспектов государственной политики пока отсутствуют системность и единство, хотя обозначена определенная тенденция в этом направлении – закрепление основных положений политики в нормативно-правовых актах высшей юридической силы, а именно в федеральных законах.

Теоретические положения, содержащие основные идеи кадровой политики в сфере государственной службы в органах ФМС РФ, должны иметь именно данную форму легитимности, так как касаются всех ветвей государственной власти и всех ее уровней. В целом же вопросы нормативно-правового обеспечения кадровой политики в органах ФМС РФ нуждаются в очень серьезном внимании со стороны различных ветвей государственной власти.

Управление персоналом в органах ФМС РФ нуждается и в комплексном применении современных кадровых технологий.

Так, в процессе комплектования кадрового состава ФМС РФ предусматриваются переход от поступления на государственную службу в порядке назначения к приему преимущественно на конкурсной основе, установление испытательного срока, регулирование взаимных обязательств между государственными служащими и единственным работодателем для них – государством, прохождение службы на основе контракта.

Стержневым нормативным актом, определяющим характер и содержание деятельности государственного служащего ФМС РФ, становится должностной (служебный) регламент.

На базе должностного регламента должна проводиться обязательная аттестация государственных служащих ФМС РФ – комплексная оценка профессионализма, деловых, личностных, в том числе и нравственных, качеств персонала, проверка соответствия работника занимаемой в государственном органе должности, а также государственный квалификационный экзамен, по результатам которого государственный служащий приобретает соответствующий квалификационный разряд (классный чин).

Важное значение для повышения эффективности функционирования органов ФМС РФ приобретает резерв кадров, основными целями которого являются обеспечение непрерывности и преемственности управления, своевременное создание подготовленного к решению сложных задач государственного управления состава руководителей.

Кроме того, резерв кадров позволяет решать проблему сохранения кадров при реорганизациях или ликвидации отдельных территориальных органов ФМС РФ.

В настоящее же время, по данным опросов государственных служащих, основными способами должностного продвижения являются рекомендации линейного руководителя (46,5%), единоличные назначения руководителем организации (27,6%), выслуга лет (15,7%). Немногим более 10% опрошенных отметили такой способ, как реализация итогов аттестации, а около 9% – кадровый резерв. Лишь 3,9% респондентов указали на квалификационный экзамен [8, с.77].

В новых условиях актуальной становится проблема ротации в государственной службе, которая позволяет осуществлять обновление кадров, более полно и всесторонне обеспечивать их профессиональное развитие. Не менее важная роль отводится и институту отставки государственного служащего.

Особое место в системе реализации кадровой политики ФМС РФ занимают руководители всех уровней и кадровых служб, которые, будучи

наделены реальными полномочиями, должны быть способными решать такие важные задачи, как:

- глубокий анализ кадровых процессов и отношений, кадровый мониторинг, прогнозирование развития кадрового потенциала ФМС РФ;
- разработка и внедрение системы профессиональной ориентации и отбора в аппарат перспективных работников;
- формирование системы профессионального образования, реализация мер по повышению его качества и эффективности обучения, всестороннее научно-методическое обеспечение учебного процесса;
- создание благоприятных условий и гарантий для проявления государственным служащим своих профессиональных и личностных качеств [5, с.60].

При этом с особой остротой стоит вопрос об ответственности руководителей за принятые кадровые решения, проявления субъективизма и волюнтаризма в руководстве персоналом ФМС РФ.

Недавний опыт наглядно продемонстрировал необходимость концентрации усилий государства по рассматриваемым вопросам и неэффективность ряда принятых ранее решений.

В частности, в мае 2000 г. был упразднен Совет по кадровой политике при Президенте Российской Федерации, работавший на общественных началах, и в перспективе предусматривается создание специального федерального органа по делам государственной службы с наделением его специальными полномочиями построения единой системы кадровых служб. По результатам социологического опроса на необходимость такого органа указывают более 44% государственных служащих и почти 58% экспертов в этой области [7, с.47].

Таким образом, модернизированная кадровая политика в сфере ФМС РФ становится важным фактором эффективного государственного управления, роль которой постоянно растет по мере углубления и усложнения миграционных процессов в обществе и государстве. Реализация



ее основных положений создаст условия для преобразований кадрового корпуса ФМС РФ в направлении повышения его профессионализма, организованности, ответственности за положение дел в обществе, позволит повысить доверие граждан к государственным органам.

#### Список литературы

1. Журавлев С.И. Исторический опыт правового регулирования кадрового обеспечения органов власти России: Монография / С.И. Журавлев. - М.: РГСУ, 2010.
2. Игнатов В.Г. Состояние современной государственной и муниципальной службы России // Ученые записки СКАГС. -2011. - №1.- С.56.
3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) // "Российская газета" от 25 декабря 1993 г. N 237.
4. О вопросах Федеральной миграционной службы. Постановление Правительства Российской Федерации от 13 июля 2012 г. N 711 г. Москва // [Электронный ресурс]. Режим доступа: URL: <http://www.rg.ru/2012/07/20/fms-dok.html> (дата обращения 7.12.2014)
5. Старилов Ю.К. Государственная служба в РФ/ Ю.К. Старилов. - Воронеж: ОРБИТА, 2009.-567с.
6. Черепанов В.В. Основы государственной службы и кадровой политики: Учеб. пособие / В.В. Черепанов.- М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2012.
7. Чижов Н.А. Кадровые технологии: Учеб. пособие / Н.А. Чижов.- М.: РАГС, 2011.-

8. Шамарова Г.М. Формирование и развитие кадрового потенциала органов местного самоуправления... Автореферат диссертации. д.э.н. / Г.М. Шамарова. –М., 2010. - 59 с.