

В. И. Шевцов

**ОРГАНИЗАЦИЯ УЧЕТА
В КАДРОВОЙ СЛУЖБЕ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ:
ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА**

Монография

*Под общей редакцией Заслуженного юриста России,
доктора юридических наук, профессора Д. К. НЕЧЕВИНА*

МОСКВА 2002

Рецензенты:

Ф. Е. Колонтаевский, Заслуженный деятель науки,
доктор юридических наук, профессор
(Академия управления МВД России)

Н. П. Мьшляев, Заслуженный юрист России,
кандидат юридических наук, старший научный сотрудник
(ВНИИ МВД России)

Шевцов В.И. Организация учета в кадровой службе органов внутренних дел: Теория и практика: Монография. – М.: ВНИИ МВД России, 2002. – 126 с.

Предпринята попытка глубоко проникнуть в механизм организации учета в кадровой службе органов внутренних дел, объективно оценить состояние и тенденции кадрового учета и на этой основе выработать приоритетные направления кадровой политики МВД России по улучшению рассматриваемого вида организации учета. Автор предлагает обновленное концептуальное видение проблемы организации учета в кадровой службе органов внутренних дел с использованием компьютерных технологий, их правового обеспечения.

Для широкого круга научных и практических работников правоохранительных органов; может быть использовано при изучении цикла дисциплин административного и информационного права.

АНАЛИЗ

Процессы радикальных социально-экономических преобразований, построения в России демократического общества и правового государства актуализировали потребность в существенном улучшении деятельности органов внутренних дел. В связи с этим одной из главных явилась задача кадрового обеспечения органов внутренних дел, что отражено в Указе Президента Российской Федерации и ведомственных нормативных документах¹.

Кадровая политика МВД России является составной и неотъемлемой частью государственной кадровой политики, инструментом ее реализации в деятельности органов внутренних дел. Она представляет собой систему целей, задач, принципов, форм, методов, направлений работы по обеспечению органов внутренних дел персоналом, обладающим необходимыми деловыми (профессиональными) и моральными качествами. Направленность, содержание, основы учета персонала и характер кадровой политики МВД России обусловлены следующими факторами:

трудностями развития современного правового демократического российского государства, что проявляется, прежде всего, в сохраняющейся социальной напряженности и отсутствии достаточного общественного согласия; наличием внутренних социально-политических конфликтов и опасностью их эскалации в различные формы противоправных действий, включая открытое вооруженное противостояние; жесткими ресурсными, в том числе и финансовыми ограничениями проводимого реформирования органов внутренних дел;

сложной криминогенной обстановкой, изменением качественных характеристик преступности;

усилением угрозы возникновения чрезвычайных ситуаций техногенного характера;

снижением престижа службы органов внутренних дел, уровня материального обеспечения и социальной защищенности сотрудников органов внутренних дел, лиц, уволенных со службы, и членов их семей;

снижением уровня профессиональной подготовки личного состава, размыванием кадрового ядра органов внутренних дел;

ухудшением качественных характеристик кандидатов на службу в органах внутренних дел призывного контингента;

затянувшимся процессом формирования новой нормативной правовой базы деятельности органов внутренних дел.

Движение кадров – закономерный социально-экономический, политико-правовой и демографический процесс, в результате которого изменяются количественные и качественные характеристики кадров органов внутренних дел, их пространственное и временное размещение в самой системе. Объективность движения кадров обусловлена комплексом разнообразных потребностей как самих кадров, так и всей системы органов внутренних дел. Как показало проведенное исследование, интенсивность движения кадров в системе органов внутренних дел влияет на изменения потребностей социальных субъектов, которые происходят под воздействием различных факторов: социальных, экономических, политических, правовых, психологических, демографических и других. В сложившейся устойчивой системе государственно-правовых отношений, а также при определенной стабильности функций, возложенных на органы внутренних дел, их структурного и штатно-должностного построения интенсивность движения кадров не очень высока, она составляет 5 – 7% в год.

В период резкого изменения ориентиров общества, целей, задач и функций государства и его органов внутренних дел, когда идет активный поиск новых форм и методов воздействия на социальные процессы, интенсивность движения кадров резко увеличивается, отсюда возрастает и текучесть кадров: сегодня она составляет 17 – 20% в год.

Поэтому усложнение функций системы органов внутренних дел в современных условиях диктует, во-первых, необходимость совершенствования учета персонала в кадровой службе, и, во-вторых, потребность значительного улучшения информационного обеспечения ее деятельности. Проведение данного объема работы значительно упрощается с использованием компьютерных технологий.

Оперативные данные учета персонала, необходимые для выполнения всего комплекса работ (отбор сотрудников, их подготовка, расстановка, оценка, обеспечение продвижения по службе, стимулирование служебной активности, укрепление дисциплины, увольнение, работа с ветеранами и др.), зависят от четкой правовой регламентации и правильной организации учета. Это в свою очередь влияет на эффективность использования кадрового потенциала подразделений, а также служб органов внутренних дел. Таким образом, организационно-правовые основы учета персонала в кадровой службе органов внутренних дел необходимо оценивать как весьма актуальную, новую социально-правовую проблему.

¹ См.: Указ Президента Российской Федерации № 644 – 2001 г. «О некоторых вопросах Министерства внутренних дел Российской Федерации»; Приказ МВД России № 12 – 1999 г. «Об объявлении решения коллегии МВД России № 6км/1 «О состоянии работы с кадрами и кадровой политики в системе МВД России»; Приказ МВД России № 856 – 2001 г. «Об утверждении Положения о Главном управлении кадров Министерства внутренних дел Российской Федерации».

Глава 1

СОВРЕМЕННОЕ СОСТОЯНИЕ УЧЕТА ПЕРСОНАЛА В КАДРОВОЙ СЛУЖБЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

1.1. Понятие и содержание учетной деятельности в кадровой службе органов внутренних дел

Прежде чем приступить к рассмотрению организации и правового обеспечения учета персонала в кадровых службах органов внутренних дел, представляется целесообразным уточнить понятие термина «учет». Это тем более необходимо, так как в специальной литературе по различным видам учета даются разные дефиниции, и единого понятия «учета» нет.

Слово «учет» происходит от русского «учитывать или учесть» и означает действие по начету, вычету или взысканию за неверный счет. Отсюда «учтенный» – к учету относящийся, а учетчик – тот, кто делает учет кому, чему². В современном русском языке под учетом понимается регистрация с занесением в списки или иные учетные документы лиц или предметов, входящих в состав кого-чего-либо³.

Ряд ученых считают, что учет – это только регистрация, запись отдельных фактов и процессов социально-хозяйственной деятельности общественной жизни⁴. Однако регистрация не охватывает все содержание учета. Поэтому, на наш взгляд, приведенное определение является чрезмерно узким и не раскрывает его сущности и содержания.

Некоторые авторы рассматривают учет как способ непрерывной регистрации и измерения различных социальных процессов, явлений, фактов, каждая единица которых подсчитывается⁵. Регистрация (фиксация) данных, их измерение и подсчет, какими бы они ни были по содержанию, являются хотя и важными, но лишь составными частями учета, который включает в себя, на наш взгляд, также сбор, хранение информации о зарегистрированных фактах или явлениях социальной жизни, а также переработку и выдачу потребителю нужных сведений.

Мы разделяем позицию Г. М. Воскресенского, который считает, что представление об учете будет неполным, если отбросить из технологического процесса учета моменты поиска и выдачи необходимой информации. Он определяет учет как специально организованную систему сбора, хранения (регистрация и систематизация поглощается понятиями сбора и хранения), поиска и выдачи информации⁶. В литературе приводятся и другие определения учета, которые не противоречат друг другу и являются взаимодополняемыми⁷.

Учет, который осуществляется кадровыми службами органов внутренних дел, способствует выполнению основных функций этих подразделений. От того, насколько четко и правильно организован учет, непосредственно зависит успешное руководство работой с персоналом. При правильно поставленном учете можно с достаточной достоверностью строить прогнозы состояния кадров и планировать весь комплекс действий по реализации кадровой политики. Одной из причин недостатков в планировании является то, что информация, необходимая для оценок и планирования, оказывается недостаточной или вовсе отсутствует. Система «учет» необходима также для осуществления продуманного контроля проводимых кадровыми службами мероприятий.

Подразделения, производящие учет, – это не просто сотрудники, занимающиеся рутинными ручными операциями с информацией по регистрации событий в их хронологической последовательности, а современная служба, являющаяся необходимой структурой в организации четкой работы с персоналом, снабжающая руководителя достоверной информацией, без которой он не в состоянии выполнять свои функции.

⁵ См.: Гольдберг А. М., Козлов В. С. Общая теория статистики. М., 1985. С. 11.

⁶ См.: Воскресенский Г. М. Теория и практика информационного обеспечения управления в органах внутренних дел. М., 1985. С. 54.

⁷ См., например: Омаров А. М. Социальное управление. Некоторые вопросы теории и практики. М., 1980. С. 117; Бухгалтерский учет /Под ред. проф. Власова А. В. М., 1986. С. 7; Киселев Б. А. Организация и совершенствование учета административных правонарушений в органах внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1990. С. 30; Нурбаев М. С. Учет национального фактора в работе с персоналом органов внутренних дел. М.: Академия управления МВД России, 1998. С. 35.

² См.: Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 4. С. 517-518.

³ См.: Словарь русского языка: В 4-х т. М.: Русский язык, 1985 – 1988. Т. 4. С. 543.

⁴ См.: Урланис В. У. Общая теория статистики. М.: Статистика, 1973. С. 32.

По мнению автора, учет является одним из видов практической деятельности работников кадровых служб и состоит из комплекса взаимосвязанных, протекающих в определенной последовательности операций (сбор, регистрация, обработка, хранение и передача данных), которые представляют собой основные операции с информацией. На планомерный характер учета и его роль в управлении сложными системами указывается в работах по другим видам учета⁸. В теории криминалистики некоторыми авторами учет рассматривается как сложная информационная система⁹. Но автор считает, что с позиции теории управления было бы правильнее считать его подсистемой, составной частью информационной системы, в которую входят также персонал, обслуживающий ее функционирование, используемые технические средства и некоторые другие компоненты.

Научной основой учета¹⁰ является материалистическая гносеология теории познания и отражения. Познание понимается как общественно-исторический процесс деятельности гомосапиенс, который направлен на отражение объективной действительности в сознании¹¹. В свете этой теории учет как система сбора, регистрации, обработки, хранения и передачи информации о наблюдаемом объекте выступает средством отражения действительности в целях ее познания.

Автор считает, что с правовой точки зрения учет, осуществляемый кадровыми службами органов внутренних дел, является правовым субинститутом, который совместно с другими субинститутами (права и обязанности субъекта управления по работе с кадрами, прохождению службы, денежному содержанию и вещевому довольствию, рабочему времени и времени отдыха, служебной дисциплине, обучению кадров, пенсионному обеспечению) образует сложный комплексный правовой институт - государственную службу в органах внутренних дел. Учет и отчетность по работе с кадрами – функциональный субинститут, продукт ролевой дифференциации норм по работе с кадрами. Он объединяет правовые каноны, регулирующие порядок оформления и хранения учетных документов по работе с кадрами¹².

⁸ См.: Венгеров А. В. Право и информация в условиях автоматизации управления (теоретические вопросы). М., 1978. С. 27-28.

⁹ См., например: Рябинин В. И., Матвеева Т. И., Демин В. Е. Учет, отчетность и делопроизводство. М., 1990. С. 3.

¹⁰ См.: Возгрин И. А. Некоторые вопросы теории и практики криминалистического учета. В кн.: Вопросы теории и практики борьбы с преступностью. Л., 1972. С. 6–10.

¹¹ См.: Спиркин А. Г. Основы философии: Учебное пособие для вузов. М., Политиздат, 1988. С. 256-258.

¹² См.: Колодкин Л. М. Организационные и правовые основы работы с кадрами в органах внутренних дел: Дис. ... докт. юрид. наук. М., 1980. С. 103–104; Концепция кадровой политики Министерства внутренних дел Российской Федерации и пути ее реализации. М.: Академия управления МВД России, 2000. С. 3–14.

В специальной литературе сложилось общепринятое определение учета как единой системы народно-хозяйственного учета, включающей в себя три их вида: бухгалтерский, оперативный (оперативно-технический) и статистический.

Бухгалтерский учет, представляющий систему учетных процедур, обеспечивающих получение информации о движении и состоянии финансовых ресурсов для отражения хозяйственной деятельности предприятий¹³, в кадровых службах не ведется и поэтому не входит в объект наших исследований.

В кадровых службах органов внутренних дел ведется **оперативный** учет и **статистический**.

По мнению автора, **оперативный** учет представляет комплекс учетных процедур, обеспечивающих субъект управления информацией о состоянии системы на определенный временной момент; и чем непрерывнее, полнее и качественнее он осуществляется, тем больше возможностей для эффективного осуществления функций контроля и регулирования. Иногда в работах по различным видам учета встречается термин «оперативно-технический учет». Это связано с тем, что при использовании различных технических средств контроль за некоторыми процессами или функционированием каких-либо механизмов и учет выполненной работы осуществляется специальными счетчиками в автоматическом режиме. Оперативный учет имеет определяющее значение, так как от его состояния напрямую зависит качество статистического учета. Данные оперативного учета фиксируются в различных учетных документах (личных делах, учетных карточках, журналах, списках).

Статистический учет выступает как система учетных процедур, обеспечивающих субъект управления информацией о количественной стороне однопорядковых общественных явлений в неразрывной связи с их качественной стороной. Особенность статистического учета состоит в том, что он оперирует большими числами, что обосновывается его необходимостью для анализа социальных процессов. Данные статистического учета имеют важное значение для осуществления функций управления, они позволяют анализировать проделанную работу, критически оценивать ее, помогают выявить успехи, обнаружить недостатки, определить пути улучшения работы. Задача субъекта управления в том и состоит, чтобы видеть в количественных показателях их социальную природу, социальные последствия, которые они вызывают, с тем чтобы сделать научно обоснованные выводы, принять соответствующие меры и своевременно предупредить нежелательные последствия.

В кадровых службах статистический учет ведется, в основном, в виде таблиц. Табличная форма изложения данных статистического учета как

¹³ См.: Бухгалтерский учет /Под ред. проф. Власова А. В. М., 1988. С.14.

результата сводки и группировки сведений рациональна и наглядно отражает связь между признаками наблюдаемого объекта. Как известно, по своему построению статистическая таблица (если изъять из нее все цифры и слова) представляет сетку, где горизонтальные строки в пересечении их вертикальными графами (столбцами, колонками) образуют графоклетки. Если вписать заголовки граф и строк, то получается макет таблицы. По существу же статистическая таблица является своеобразным статистическим предложением, в котором, подобно грамматическому предложению, имеются подлежащее и сказуемое. Подлежащее показывает, о чем идет речь в таблице. В нем указывается перечень отдельных элементов (признаков) или групп характеризуемого явления. Сказуемое таблицы - цифровые данные, квалифицирующие подлежащее.

Впервые представление статистических сведений в табличной форме было применено русским географом Н. К. Кирилловым в его труде «Цветущее состояние Всероссийского государства», написанном в 1727 г. До этого результаты статистического наблюдения оформлялись в виде громоздких описаний. Кроме таблиц (простых, групповых, комбинационных), в кадровых службах органов внутренних дел широкое применение имели также графики и диаграммы, наглядно показывающие количественный и качественный состав кадров, а также их изменения во времени.

Статистические сведения о количественном и качественном составе персонала направляются в вышестоящие органы управления и вычислительные центры, как правило, в виде отчетности, которая представляет собой завершающую стадию учетного процесса. Необходимо отметить, что статистический учет выходит далеко за пределы социальных объектов, в том числе персонала. Специфические формы и методы статистического наблюдения и последующей обработки зарегистрированных данных в процессе их анализа широко применяются как в общественных, так и в естественных науках.

В зависимости от **объектов учета** в кадровых службах органов внутренних дел можно, на наш взгляд, выделить **учет документов** (делопроизводство), **учет кадров** (персонала) и **учет работы** (объектом здесь выступают элементы работы с кадрами):

организационно-штатная работа, отбор, расстановка, подготовка кадров, присвоение специальных званий, обеспечение служебного продвижения, стимулирование служебной активности, укрепление законности и служебной дисциплины, увольнение кадров, работа с ветеранами органов внутренних дел (здесь автор разделяет позицию Г. М. Мякишева¹⁴). Эти три ви-

да учета тесно взаимосвязаны и образуют единую систему кадрового учета, который обеспечивает субъект организации достоверной информацией, объективно характеризующей ход выполнения задач, возложенных на кадровые службы.

По мнению автора, учет персонала является основным и определяющим в системе кадрового учета. От правильной его постановки в значительной мере зависит планирование и организация всех элементов кадровой работы, а значит, и ее учет.

Для дальнейшего изложения исследования необходимо уточнить понятие «кадры», которое имеет несколько значений. Первоначально термин «кадры» относился к военной лексике и означал профессиональное ядро армии – в первую очередь офицерский состав, находившийся на действительной службе. Со временем это понятие стало общеупотребительным, чему немало способствовала высокая степень милитаризации государства и сложившийся жесткий командно-административный стиль управления. Оно стало обозначать основной, квалифицированный состав (профессиональное ядро) работников какого-либо предприятия, учреждения, организации. Следует отметить, что в силу различных причин и, в частности, краткости и высокой информативности, многие сугубо военные термины прочно вошли в разряд общеупотребительных слов и словосочетаний. Они стали широко использоваться в литературе и особенно в средствах массовой информации («трудовой десант», «битва за урожай» и т. д.). Понятие «кадровый» стало служить обобщающим синонимом дисциплинированности, организованности, опытности и высокой квалификации работника (например, «кадровый рабочий»).

В настоящее время термин «кадры» имеет несколько значений. Во-первых, его используют для обозначения какой-либо совокупности работников, обладающих общностью рода занятий (кадры управления, технические кадры и т. д.), или группы работников, выделенных по какому-либо объективному признаку (по возрасту - «молодые кадры», по функциональной роли в управлении – «руководящие кадры» и т. д.). Во-вторых, этим термином обозначают основной состав квалифицированных работников, образующих костяк предприятия, учреждения, организации, которые связаны с данной организацией или системой особо тесными профессиональными отношениями. Например, понятие «медицинские кадры» охватывает только работников медицинских профессий (врачи, фельдшеры, медсестры), а не всех, кто трудится в сфере здравоохранения (сантехники, вахтеры и т. д.). Аналогично этому кадры вооруженных сил включают лишь лиц командного и рядового состава, состоящих на действительной службе, и являются основой личного состава, в которую входят все военнослужащие и гражданские лица, работающие по найму в какой-либо воинской части или другой военной организации. И, в-третьих, в широком смысле под

¹⁴ См.: Мякишев Г. М. Система работы с кадрами в органах внутренних дел // Совершенствование работы с кадрами в органах внутренних дел: Труды Академии МВД СССР, 1989. С. 22-23; Мякишев Г. М., Ушаков С.И. Организационно-правовое совершенствование формирования и подготовки резерва кадров в органах внутренних дел // М.: Труды Академии МВД России, 2000. С. 25-34.

«кадрами» понимаются все работники определенного предприятия, организации, системы.

По отношению к термину «кадры органов внутренних дел» мы разделяем позицию ученых¹⁵, которые в это понятие включают лишь лиц, имеющих специальные звания рядового и начальствующего состава, в том числе слушателей и курсантов учебных заведений органов внутренних дел. Для этой категории лиц установлены специальная форма одежды и знаки различия, дисциплина, отличающаяся от общей трудовой дисциплины; к ним предъявляются особые требования, а также установлен свой порядок прохождения службы.

В иностранной и современной отечественной литературе понятие «персонал» охватывает работников всех категорий данной системы¹⁶. В нашем исследовании для обозначения учета лиц рядового и начальствующего состава (сотрудников) органов внутренних дел мы будем использовать термин «учет кадров», а для обозначения учета всех работников органов внутренних дел, включая рабочих и служащих, – «учет персонала»¹⁷.

Изучение учета персонала, осуществляемого в органах внутренних дел, позволяет автору выделить в нем два аспекта – динамический и статический. Рассмотрение учета персонала в динамике помогает представить его как процесс преобразования информации о работниках, подлежащих учету, в виде комплекса взаимосвязанных и протекающих в определенной последовательности операций. Под операцией автор понимает элементарную часть учетного процесса, выполняемого на одном рабочем месте с целью преобразования информации о работнике. В процессе изменения учетных сведений можно выделить три основных его стадии: **первичный учет, текущий учет, составление отчетности**¹⁸.

¹⁵ См.: Колодкин Л. М. Организационные и правовые основы работы с кадрами в органах внутренних дел. М., 1979. С. 58–60; Борисов А. Б. Бушкевич В. Н. Актуальные вопросы совершенствования правовой основы прохождения службы в органах внутренних дел России // Труды Академии МВД России. М., 2000. С. 3–12.

¹⁶ См.: Управление социалистическим производством (организация, экономика): Словарь. М.: Экономика, 1983. С. 159; Проников В. А., Ладанов Н. Д. Управление персоналом в Японии. М.: Наука, 1989; Никифоров В. С., Пермичев Н. Ф. Управление персоналом. Н. Новгород, 1991; Работа с персоналом в современных условиях хозяйствования: методические рекомендации. С-Пб., 1991.

¹⁷ Термин из военной лексики «личный состав» является синонимом термина «персонал». Однако необходимо отметить, что под личным составом ОВД иногда понимаются лица рядового и начальствующего состава ОВД. См., например, Положение о прохождении службы личным составом органов внутренних дел Республики Беларусь. Ст. 2; Панченко О. С. Сущность и методологические основы оценки рядового и начальствующего состава органов внутренних дел // Совершенствование работы с кадрами в органах внутренних дел: Труды Академии МВД СССР, 1989. С. 101 – 102 и др.

¹⁸ См.: Рябинин В. И., Матвеева Т. И., Дешин В. И. Учет, отчетность и делопроизводство. М.: Экономика, 1990. С. 51.

На стадии первичного учета производится наблюдение объекта учета; сбор информации о различных событиях, фактах, подлежащих учету; регистрация полученных данных в первичных документах, то есть таких, в которых впервые отражается какое-либо событие или факт.

По мнению автора, начальным пунктом учета персонала в органах внутренних дел выступает наблюдение, в процессе которого определяется качественная характеристика явления, факта. В необходимых случаях дается их количественная оценка посредством измерения, выражаемая в определенных показателях, которые являются количественно-качественной характеристикой данного явления или факта. В общем виде измерение означает определение числа элементов и подсистем объекта, степени, величины, интенсивности тех или иных его свойств, связей, отношений¹⁹. Качественная сторона показателя отражает сущность явления, а количественная – его размер, абсолютную или относительную величину. Каждый показатель кроме качественной и количественной определенности имеет также определенность пространства и времени. Содержание и форма показателя имеют сложную структуру, которую, по мнению автора, можно отразить следующим образом (рис. 1)²⁰:

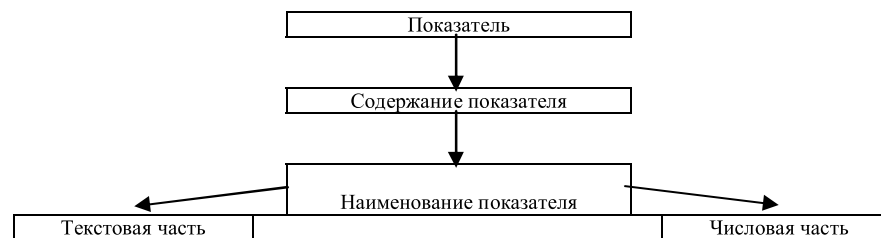


Рис. 1

Полученная в результате наблюдения и измерения учетная информация для последующего использования, а также для передачи ее в пространстве и во времени регистрируется, то есть фиксируется на определенном материальном носителе (бумага, магнитная лента и т. п.).

Автор считает, что первичными документами учета персонала кадровых служб служат оформленные в установленном порядке протоколы заседаний аттестационных комиссий, а также письменные приказы по личному составу об изменении в служебном положении и некоторых других учетных

¹⁹ См.: Тюхтин В. С. Отражение, системы, кибернетика. М.: Наука, 1972. С. 149.

²⁰ Подробнее о структуре показателей см.: Савелий М. Ф. Организация информационного обеспечения управления деятельностью органов внутренних дел по охране общественного порядка. М., 1988. С. 11–23.

данных персонала лицами, которым предоставлено право присвоения рядовому и начальствующему составу специальных званий, назначения на должности, увольнения из МВД и др. В приказах по личному составу фиксируется зачисление на службу (работу), исключение из списков личного состава органов внутренних дел, присвоение (лишение, восстановление) специальных званий, назначение на штатные должности, награждение (поощрение), наложение дисциплинарных взысканий, изменение фамилии, имени, отчества и др.

На стадии первичного учета осуществляется документирование (юридическое подтверждение) каких-либо фактов или явлений. Документы первичного учета имеют правовое значение, являясь письменным доказательством достоверности данных фактов или явлений.

Основным этапом учетного процесса в кадровых службах является стадия текущего учета, включающая операцию по преобразованию данных первичного учета в необходимые для работы с персоналом показатели. На этом этапе данные систематизируются, т. е. распределяются и располагаются в строго определенном порядке, который обеспечивает возможность быстрого нахождения и оперативную выдачу необходимых сведений. На стадии текущего учета проводятся операции по регистрации данных в соответствующие разделы документов общего учета (личные дела, служебные карточки формы № 2, штатно-должностные книги, а также сокращенные личные дела, трудовые книжки и служебные карточки формы Т-2 для рабочих и служащих); операции по регистрации данных в документах специализированного учета (служебные карточки пономерного учета, алфавитные карточки по форме № 1, карточки научных работников, карточки специалистов, списки лиц, подлежащих представлению к присвоению очередных специальных званий, к награждению медалью «За безупречную службу», подлежащих служебному аттестованию, книги учета движения персонала и др.). На этой стадии производится группировка и перегруппировка учетных данных персонала по различным признакам, необходимые арифметические действия. Если в кадровых службах используются современные средства вычислительной техники, то на стадии текущего учета осуществляются операции по сбору и кодированию сведений, подлежащих автоматизированному учету, а также по вводу их в память ЭВМ.

Текущий учет содержит материалы, необходимые для оперативного управления персоналом, но для изучения итогов работы кадровых подразделений за истекший период (месяц, квартал, год) этих данных недостаточно. Их нужно обобщить и систематизировать. Это достигается составлением отчетности, которая является заключительной стадией учетного процесса. На ней данные текущего учета перегруппировываются, упорядочиваются и вносятся в формы отчетности в виде количественных показателей состава персонала и направляются в вышестоящие инстанции и органы госу-

дарственной статистики. Отчетность представляет систему обобщенных показателей учета, характеризующих результаты работы кадровых подразделений за истекший период. Данные ее служат основанием для анализа деятельности кадровых служб, позволяют установить тенденции в изменении состава кадров, разрабатывать конкретные мероприятия по совершенствованию работы с персоналом, направленной на повышение качественного состава сотрудников данного органа внутренних дел. Отчетность, по мнению автора, позволяет не только контролировать работу с кадрами, но и дает возможность установить причины отклонений от плановых показателей, выявить неиспользованные резервы по совершенствованию управления персоналом. Она служит информационной основой прогнозирования состава персонала и планирования работы кадровых служб органов внутренних дел.

Можно выделить две основные **формы** составления **отчетности** – **описательную** (текстовую) и **статистическую** (табличную). Первая применяется при подготовке отчета кадровой службы о проделанной работе за истекший период, который составляется один раз в год и служит своеобразным пояснением к цифровым данным статистического годового отчета. Текстовой отчет призван раскрыть содержание работы с кадрами за прошедший год, показать накопленный положительный опыт, вскрыть причины имеющихся недостатков и объяснить, указать предполагаемые меры по устранению отрицательных факторов.

Статистический отчет представляет собой официальный документ, содержащий установленный набор статистических сведений, характеризующих количественный и качественный состав персонала данного органа внутренних дел. Отчет представляется в установленные сроки и адреса за подписью соответствующего должностного лица (как правило, начальника кадровой службы или начальника органа внутренних дел или обоих вместе), которое по закону несет ответственность за достоверность сведений.

Отчетность подразделяется на единовременную (запрашиваемую по мере необходимости) и периодическую (представляемую через определенные промежутки времени). Периодическая отчетность делится, в свою очередь, на текущую (период менее года - ежеквартальная, ежемесячная и т. п.) и годовую (период – один календарный год). Кроме того, существуют отчеты по кадрам, собираемые органами государственной статистики один раз в два года и реже. Различают также общеведомственную, внутриведомствен-

ную, типовую, специализированную, почтовую, срочную (телеграфную, телетайпную и т. п.) и другую отчетность²¹.

Основными видами отчетности по кадрам в органах внутренних дел являются годовые статистические отчеты, направляемые почтовым способом в вышестоящие инстанции и органы государственной статистики; формы и перечень реквизитов учетных данных статотчетов по кадрам, адреса и сроки их представления кадровыми службами органов внутренних дел определяются соответствующими нормативными актами.

Кроме вышеперечисленных основных стадий учета персонала целесообразно, на взгляд автора, выделить в отдельную категорию учетные операции предварительного характера (подготовительная стадия учетного процесса). Учетные операции, осуществляемые на этой ступени, являются составной частью деятельности работников кадровой службы по информационному обеспечению отбора кадров на службу в органы внутренних дел, а также необходимой предпосылкой основных стадий учета персонала.

На подготовительной стадии осуществляются операции по сбору необходимых данных, характеризующих кандидата на службу в органы внутренних дел, их регистрация в специальных учетных документах и обработка по определенной системе, включающей проверку достоверности полученных данных, а также их систематизацию для анализа и принятия управленческого решения. После положительного решения вопроса о приеме кандидата на службу (работу) в органы внутренних дел документы, в которых зафиксированы необходимые учетные данные, становятся составной частью личного дела – основного документа учета персонала в кадровых службах органов внутренних дел.

Автор считает целесообразным **выделить учетные операции, осуществляемые при отборе кандидатов на службу (работу) в органы внутренних дел, в самостоятельную стадию**, независимую по отношению к основным стадиям учетного процесса, т. к. они отличаются наличием специфических форм учетных документов (бланки требований специальной проверки, заключение о приеме на службу и др.) и методов специальной проверки данных о кандидате, определяются наличием нормативных актов, регулирующих процедуру отбора кадров, и также относительной длительностью процесса отбора кадров.

Процесс преобразования учетных данных персонала в кадровых службах органов внутренних дел можно представить в виде следующей схемы 1 (рис. 2):

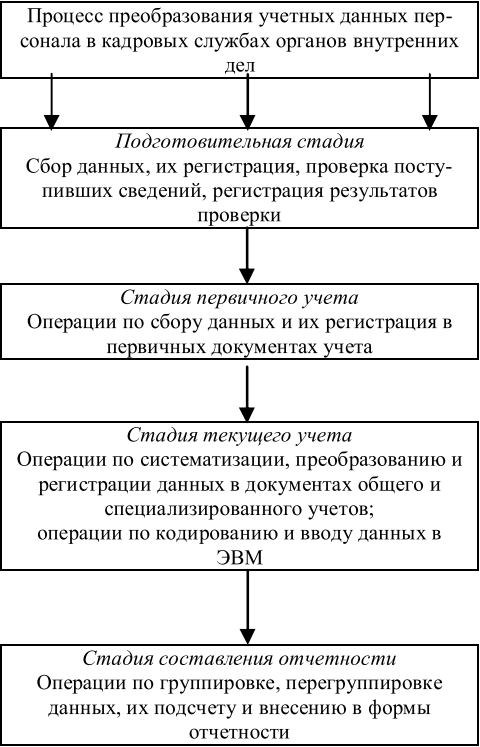


Рис. 2.

Автор считает, что рассмотрение учета персонала в динамике дает возможность разложить процесс прохождения (преобразования) учетной информации на отдельные операции и выявить резервы для его оптимизации.

Изучение учета в статике предполагает рассмотрение учетных документов, в которых отражаются количественные и качественные характеристики состава кадров органов внутренних дел как конечный итог учетной деятельности кадровых служб. Такой подход позволяет представить результат учетного процесса, осуществляемого по определенной программе (алгоритму), как специфическую информационную модель. Ее можно определить как упрощенную и символическую схему, предназначенную для объяснения какой-либо реальности²². В теории управления под моделью принято понимать такой объект любой природы, который, отображая или вос-

²¹ См.: Статистический словарь. М.: Финансы и статистика, 1989. С. 321.

²² См.: Пэнто Р., Гравитц М. Метода социальных наук. М.: Прогресс, 1972. С. 29.

производя в определенном смысле объект наблюдения (в нашем случае – работник органов внутренних дел), способен замещать его так, что изучение модели дает новую информацию об объекте²³. Реквизиты документов, предназначенные для фиксации учетных данных, выступают в этом случае как ее структура, содержание которой составляют количественные и качественные характеристики персонала, отражающие его должностной статус, профессиональные и личные качества. Основная задача при проектировании учетных документов – создание информационной модели персонала, максимально отражающей реальность в соответствии с информационными потребностями кадровых служб для решения возложенных на них задач.

Автор считает, что анализ содержания документов по учету персонала, циркулирующих в кадровых службах, позволяет разделить их на два вида. **Первую группу составляют документы, характеризующие одномоментное состояние персонала** (штатно-должностная книга, отчеты и сведения о составе кадров), которые показывают его количественный и качественный состав по состоянию на определенную дату и выступают как статическая информационная модель персонала. **Ко второй группе относятся документы, отражающие изменение учетных данных во времени** (личное дело, служебная карточка формы № 2, некоторые таблицы и графики). Они могут рассматриваться как динамическая информационная модель персонала. Отличительной особенностью учетных документов, выступающих в ее качестве, является накопительный характер регистрации подлежащих учету сведений. То есть имеющаяся в этих документах информация при поступлении новых сведений не уничтожается (как, например, в штатно-должностной книге). Свежие данные регистрируются в соответствующих разделах документа, с указанием времени (как правило, даты) происшедших изменений, а также оснований внесения изменений (ссылка на соответствующий документ первичного учета).

Если учетный документ как статическую информационную модель персонала можно сравнить с фотографией, отображающей состояние объекта наблюдения на определенную дату, то учетный документ, представляющий динамическую информационную модель, сравним с киноплёнкой, состоящей из серии следующих друг за другом кадров, которые фиксируют множество состояний объекта через определенные промежутки времени и отражают движение наблюдаемого объекта во времени, а также его развитие.

Те учетные документы, которые могут рассматриваться как динамические информационные модели персонала, позволяют проследить изменения количественного и качественного состава персонала подразделений органов внутренних дел во времени и выявить тенденции их развития, что имеет большое значение для анализа деятельности кадровых служб и успешной

организации работы с персоналом. Кроме того, они помогают вести постоянное наблюдение за развитием профессиональных и личных качеств конкретного работника, чтобы эффективно планировать и организовать его служебное продвижение.

По методам ведения учета можно выделить две группы. В первую входит учет, который осуществляется дискретно (один раз в год, один раз в квартал и т. п.), – карточки пономерного учета начальствующего состава, отчеты и справки о составе персонала, списки лиц, подлежащих представлению в текущем году к награждению медалями «За безупречную службу», к присвоению очередных специальных званий и другие. Во вторую группу входят документы, в которых изменения в учетных данных работников регистрируются непрерывно, по получении документа, подтверждающего изменения: это личные дела, трудовые книжки, штатно-должностные книги, служебные карточки формы № 2, личные карточки формы Т-2, карточки научных работников, некоторые списки (принятых и уволенных и др.), карточки учета поощрений и дисциплинарных взысканий и т. д. Между этими способами существует тесная связь. Как правило, документы учета персонала составляемые дискретно, обеспечиваются сведениями учетных документов, которые ведутся непрерывно и отражают состояние персонала на конкретный момент.

По мнению автора, анализ учета персонала в кадровых службах органов внутренних дел как совокупности определенных функций позволяет выделить в нем **функцию слежения, функцию обработки учетных данных и функцию их хранения.**

Функция слежения обеспечивает сбор и своевременную регистрацию необходимых учетных сведений в различных учетных документах установленной формы, а также передачу и прием учетной информации. Осуществление этой функции позволяет кадровым службам иметь достоверные сведения о количественном и качественном составе персонала в данный момент. Можно выделить два основных режима реализации этой функции: непрерывный и периодический. В непрерывном режиме идет слежение за изменениями в учетных данных каждого конкретного работника. В периодическом – осуществляется отчетность, с помощью которой фиксируется изменение количественного и качественного состава персонала по каким-либо специально выделенным группам работников.

Функция обработки учетных данных персонала заключается в преобразовании исходных данных первичного учета в производную информации, необходимую для решения определенных задач в работе с кадрами. Как правило, эта обработка состоит в проведении каких-либо арифметических действий (например, подсчет выслуги лет в органах внутренних дел в календарном или льготном исчислении, расчет срока представления к присвоению очередного специального звания, подсчет лиц, имеющих высшее образование, и т. д.).

²³ См.: Теория управления в сфере правоохранительной деятельности /Под ред. проф. Малкова В. Д. М., 1990. С. 197.

Автор считает, что функция хранения обеспечивает сохранность учетных данных в течение срока, необходимого для осуществления работы с персоналом, а также оперативный поиск и выдачу требуемых учетных сведений потребителю. Осуществление этой функции предполагает размещение определенным образом сведений о работниках в соответствующих учетных документах, а также систематизацию самих учетных документов. Так, например, учетные карточки располагаются в картотеках, как правило, по алфавиту, личные дела работников - в специальных хранилищах по номерам, которые присваиваются каждому личному делу по определенной системе и т. п.

Цель учета как обслуживающего (вспомогательного) вида деятельности кадровых служб детерминирована информационными потребностями субъекта управления персоналом. Исходя из этого, цель учета персонала в органах внутренних дел можно, на наш взгляд, определить как *оперативное обеспечение субъекта управления персоналом достоверной информацией в необходимом объеме о количественном и качественном составе работников для эффективного решения кадровых задач.*

Основными функциями учета персонала в кадровых службах органов внутренних дел следует считать:

- документальное подтверждение прохождения службы (трудовой деятельности) работников органов внутренних дел для решения кадровых вопросов в соответствии с правовыми нормами по работе с персоналом;
- обеспечение кадровых служб справочной информацией о конкретном работнике для решения вопросов, связанных с отбором, расстановкой, обучением и другими аспектами кадровой деятельности;
- обеспечение субъекта управления персоналом статистической информацией о количественном и качественном составе персонала для анализа состояния работы с кадрами в подразделениях органов внутренних дел и ее совершенствования.

Изучение учета персонала в кадровых службах органов внутренних дел позволило автору выявить ряд его характерных особенностей, важнейшими из которых следует считать следующие:

- строгая регламентированность учета персонала нормативными актами;
- документированность учетных данных;
- наличие специальных форм учета;
- тесная взаимосвязь учета персонала с другими учетами кадровых служб;
- накопительный характер учета персональных сведений;
- динамичность учетных показателей персонала;
- отражение важнейших учетных показателей персонала в виде отчетности;
- закрытый, конфиденциальный характер (секретность) ведения учета персонала.

Строгая регламентированность учета персонала в кадровых службах органов внутренних дел нормативными актами означает, что все без исключения аспекты организации и порядка ведения учета персонала должны иметь прочную правовую базу, обеспечивающую как информационную потребность субъекта управления персоналом в сведениях, отражающих количественный и качественный состав работников, так и охрану личной жизни граждан.

Документированность учетных сведений означает, что все без исключения данные о работнике, подлежащие учету, имеют под собой документальную основу в виде письменных первичных документов, юридически подтверждающих достоверность этих сведений. Даже данные, которые фиксируются со слов сотрудников (адрес местожительства членов семьи, отсутствие или наличие судимости у близких родственников и т. д.), подлежат тщательной специальной проверке, результаты которой оформляются соответствующим документальным образом.

По мнению автора, цели и вытекающие из них задачи учета персонала, а также особенности прохождения службы в органах внутренних дел предопределили ведение специальных форм учета персонала в кадровых службах органов внутренних дел. Специальными формами учета персонала являются личные дела на лиц рядового и начальствующего состава²⁴, а также трудовые книжки для рабочих и служащих. Личное дело, выступающее как динамическая информационная модель работника, используется не только в качестве учетного документа, содержащего точные и подробные биографические данные и сведения, характеризующие его деловые и личные качества, а также его трудовую деятельность, в том числе прохождения службы, но и в качестве своеобразного хранилища документов, юридически подтверждающих эти сведения (характеристики, служебную аттестацию, присягу, представления, наградные листы, оформленные в установленном порядке, и т. д.).

Учет персонала в качестве фундамента организации всех элементов работы с кадрами тесно взаимосвязан как с делопроизводством (учет самих документов учета персонала), так и с учетами деятельности кадровых служб. Данная взаимосвязанность наблюдается в ведении такой специфической формы учета персонала, как штатно-должностная книга (расстановка личного состава). Здесь одновременно осуществляется учет количества должностей и их основных признаков, а также учет работников по подразделениям.

Накопительный характер учета персонала в кадровых службах органов внутренних дел проявляется в том, что зарегистрированные учетные данные не уничтожаются по мере поступления новых сведений, отражающих

²⁴ На лиц из числа рабочих и служащих, допущенных к особой важности, совершенно секретным и секретным работам и документам, заводятся сокращенные личные дела.

изменения в учетных данных работника. Они регистрируются в соответствующих разделах учетных документов, которые ведутся в течение всего периода прохождения службы (трудовой деятельности) работника в органах внутренних дел. Кроме того, для некоторых форм учетных документов предусмотрено их архивное хранение в течение определенного срока, после выбытия работников по различным причинам из органов внутренних дел (так, срок архивного хранения личных дел зависит от последней занимаемой должности работника и его специального звания, служебная карточка формы № 2 хранится постоянно).

Динамизм учетных показателей персонала проявляется в том, что совершенствование работы с кадрами в органах внутренних дел предполагает и изменение состава сведений о персонале, подлежащих учету. Так, в условиях командно-административной, а точнее партийно-номенклатурной системы управления одними из важнейших показателей качественного состава персонала являлись данные о социальном происхождении работника, о пребывании его в плену и другие идеологизированные показатели. С переориентацией кадровой политики на профессионализм работников органов внутренних дел такие сведения утратили актуальность и исключены из состава учетных показателей. Одновременно идет процесс включения в него сведений, отражающих профессиональные качества работников. Так, с 1989 года по настоящее время подлежат учету данные об уровне физической и служебной подготовки.

Отражение основных фрагментов информационной модели персонала в виде отчетности является необходимым элементом учета работников. Для эффективной организации работы с персоналом субъекту управления требуются не только достаточно подробные сведения о каком-либо конкретном сотруднике, но также статистические данные (они направляются вышестоящему органу управления, как правило, в виде отчетности), отражающие количественный и качественный состав какой-либо группы работников (группировка может проводиться по должностному уровню, по подразделениям и т. д.).

Конфиденциальный характер учета персонала в кадровых службах органов внутренних дел, который проявляется в установлении особого режима сбора, регистрации, хранения и выдачи сведений, исключающего несанкционированный к ним доступ, обусловлен необходимостью социальной защиты работников органов внутренних дел, что предполагает неразглашение сведений о самих работниках и членах их семей, а также необходимостью исключения возможности нарушения конституционного права граждан на охрану личной жизни.

Вышеперечисленные характерные особенности учета персонала в кадровых службах органов внутренних дел, по мнению автора, необходимо принимать во внимание при разработке мероприятий организационного, технического и правового характера, направленных на дальнейшее разви-

тие учета, и, в частности, при переводе его на автоматизированный режим с использованием компьютерных технологий.

Автор считает, что учет персонала осуществляется по определенной программе, под которой понимается совокупность заложенных в учетных документах признаков, подлежащих регистрации. Состав таких признаков, установленный исходя из задач учета, которые предполагается решать с помощью собранных данных, должен заключать в себе все необходимые сведения и в то же время не содержать лишних данных²⁵.

Примерное положение было сформулировано еще в первом правиле Адольфа Кетле, известного бельгийского ученого-социолога прошлого века, одного из основателей научной статистики, определившего ряд требований, которым должна соответствовать программа. И хотя правила в отношении программы были им составлены применительно к переписи населения, они имеют силу и для других видов учетов, в том числе и для организации учета персонала в органах внутренних дел.

В соответствии с первым правилом А. Кетле, из программы учета персонала необходимо исключить показатели, которые предполагается получать на всякий случай и которые не имеют четкой установки на решение каких-либо конкретных задач.

Это требование направлено на исключение избыточности учетных данных. Игнорирование указанного принципа построения программы учета приводит к созданию громоздких учетных документов, перегруженных никому не нужными сведениями, перерасходу рабочего времени кадровиков, уходящего на подготовку и обработку данных, которые в дальнейшем нигде не используются. В то же время пропуск некоторых показателей на стадии формирования программы учета персонала в дальнейшем не позволяет эффективно решать определенные кадровые задачи, изменение же программы учета и организации сбора необходимых сведений требует много времени, сил и средств.

К составлению программы учета персонала применимо и второе правило А. Кетле. В соответствии с ним в программу не следует включать вопросы, на которые невозможно получить ответ удовлетворительного качества. Данное правило необходимо иметь в виду особенно при разработке форм отчетности. Нецелесообразно, например, требовать от кадровых служб представления сведений, которые не фиксируются на стадии первичного учета, так как они будут иметь большую степень недостоверности. Проверка их, как правило, затруднена, а то и невозможна.

Разработка программы учета предполагает определение и его элементарной структурной единицы. Объектом учета персонала в кадровых службах являются сведения о всех лицах рядового и начальствующего состава, а

²⁵ См.: Киселев Б. А. Организация и совершенствование учета административных правонарушений в органах внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук, 1991. С. 24.

также лица из числа рабочих и служащих, работающих в органах внутренних дел. Структурной элементарной единицей учета персонала является совокупность учетных сведений, относящихся к одному лицу²⁶. По широте охвата единиц объекта исследователи выделяют сплошной, а также несплошной (частичный) учет²⁷. По этой классификации учет персонала в кадровых службах органов внутренних дел является сплошным, так как ему подлежат все единицы объекта учета, то есть все лица, работающие в органах внутренних дел. Единица любого объекта учета, в т. ч. и учета персонала обладает практически бесконечным количеством различных свойств. При формировании программы учета персонала необходимо отобрать те из них, которые нужны для решения кадровых задач. Свойства единиц учета отражаются в понятиях, которые называются признаками. В зависимости от характера величин различают признаки качественные (атрибутивные), если их значение выражено наименованиями, и количественные, если их значения выражаются числами. Количество большинства атрибутивных признаков, подлежащих учету в кадровых службах органов внутренних дел, относительно невелико, что играет немаловажную роль при разработке словарей (кодификаторов) для автоматизированного учета персонала.

Принимая во внимание изложенные выше цели и вытекающие из них задачи учета персонала в кадровых службах органов внутренних дел, его функции, формы и методы ведения, а также характерные основные особенности, отличающие его от других видов учета, можно дать следующее определение **учета персонала**: *это система операций по сбору, регистрации, обработке, хранению и выдаче сведений о работниках органов внутренних дел, осуществляемых кадровыми службами по определенной программе посредством специальных форм и методов.*

Одной из главных задач учета персонала, по мнению автора, является информационное обеспечение работы с резервом кадров для выдвижения. *Под резервом понимается группа специально отобранных и утвержденных в установленном порядке перспективных работников, которые после соответствующей подготовки могут рассматриваться в качестве кандидатов для продвижения по службе.* Принципы формирования резерва выдвижения, его значение и функции подробно рассмотрены в литературе по

кадровым вопросам²⁸. Основной правовой базой для выполнения этой задачи является Инструкция о порядке формирования в органах внутренних дел резерва кадров для выдвижения²⁹, которая, в частности, нормативно определяет ряд требований общего характера, предъявляемых к современному руководителю (ст. 7); возрастное ограничение (рекомендательного характера) для кандидатов в резерв выдвижения в зависимости от планируемой должности (ст. 12); основные источники формирования резерва (ст. 13); периодичность (один раз в год) составления списка лиц, зачисленных в резерв, для текущего учета работы с резервом выдвижения (ст. 19), его форму и реквизиты. Ими являются: спецзвание; фамилия, имя, отчество; занимаемая должность; с какого времени (месяц, год) в должности; подразделение; орган внутренних дел; наименование учебного заведения, год его окончания; месяц и год присвоения спецзвания; на какую должность предполагается выдвинуть работника; отметка о его назначении или исключении из резерва (приложение к Инструкции); основания исключения из списков резервистов в соответствии с решением начальника (ст. 18); состав сведений по резерву выдвижения, которые необходимы для подготовки текстовых отчетов о работе с кадрами, – количество человек, не состоявших в резерве в текущем году, сколько из них выдвинуто на руководящие должности, и некоторые другие (ст. 20).

Исследуя указанные правовые нормы, автор выделяет следующие основные взаимосвязанные задачи учета персонала по информационному обеспечению работы с резервом выдвижения: обеспечение субъекта управления персоналом сведениями для определения лиц, которых можно рассматривать в качестве кандидатов для зачисления в резерв выдвижения, и принятие решения о включении в него наиболее достойных; продвижение по службе; текущий учет лиц, зачисленных в резерв, в том числе вакантных должностей, на которые их предполагается выдвинуть; сбор и регистрация информации о деловых и личных качествах резервистов, а также о выполнении ими индивидуальных планов; учет сведений о работе с резервом выдвижения, которые в обязательном порядке отражаются в отчетах о работе с кадрами.

Для целенаправленной деятельности по организации профессиональной подготовки сотрудников, их отбору и расстановке в целях улучшения качественного состава кадров, особенно руководящего, необходим учет инициативных, компетентных и перспективных работников. Его формой явля-

²⁶ См.: Пушкарев Н. Ф. Управление руководящими кадрами с использованием средств вычислительной техники. М., 1977. С. 20.

²⁷ См.: Воскресенский Г. М., Дударев Г. И., Масленников Э. П. Статистические методы обработки и анализа социальной информации в управленческой деятельности органов внутренних дел. М., 1988. С. 8.; Румянцев Н. В. О работе по укреплению руководящих кадров городских и районных органов внутренних дел и формированию резерва выдвижения на должности руководящего состава // Труды Академии МВД России. М., 2000. С. 35–39.

²⁸ См., например: Безрикова Л. В., Докторова Л. Д., Лебедев Л. Н. На вершине управленческой пирамиды. Социологические исследования. 1990. № 1; Омаров А. М. Руководитель. Размышления о стиле управления. М., 1987. С. 282–296; Розенбаум Ю. А. Подготовка управленческих кадров. М.: Наука, 1981; Фатула А. В. Принципы работы с резервом кадров на выдвижение в органах внутренних дел // Труды Академии МВД СССР, 1990; Ушаков А. А. Деловая карьера руководителя. // Советская милиция. 1988. № 11 и другие.

²⁹ См.: Приказ МВД СССР от 23 июля 1984 г. № 150.

ется список сотрудников, зачисленных в резерв кадров для выдвижения. Однако необходимо отметить, что в процессе интервьюирования некоторые сотрудники органов внутренних дел высказали точку зрения, что нормативный акт, регулирующий порядок формирования резерва кадров для выдвижения и работы с ним, не нужен. Считаем, что это ошибочная позиция. Существующий нормативный акт необходимо совершенствовать, что подтверждает научное исследование автора. Представляется, что работа с резервом кадров – необходимый элемент деятельности по изучению сотрудников, планированию и регулированию их карьеры, упорядочению отбора и расстановки кадров, в том числе на конкурсной основе³⁰. Так, зачисление в резерв, назначение резервистов на вышестоящую должность (после прохождения курса соответствующей подготовки) целесообразно, на наш взгляд, проводить по итогам конкурса.

Правильно поставленный в кадровых службах учет персонала необходим для рациональной организации его профессиональной подготовки и дальнейшего эффективного использования работников в соответствии с их квалификацией. О целях, задачах и необходимости постоянного повышения профессиональной подготовленности написано достаточно много работ³¹, что освобождает нас от подробного освещения этого вопроса.

В органах внутренних дел сложилась достаточно целостная система непрерывного профессионального обучения лиц рядового и начальствующего состава. Работа по повышению профессионального уровня личного состава является одной из основных функций кадровых служб, в частности, их структурных подразделений – аппаратов профессиональной подготовки, на которые возложено организационное и методическое руководство первоначальной подготовкой, повышением квалификации, переподготовкой и контролем за их состоянием. Этот вид деятельности подробно регламентируется нормами, содержащимися в Наставлении по организации профессиональной подготовки рядового и начальствующего состава органов внутренних дел РСФСР³² (ранее – Наставление по организации первоначальной подготовки, повышения квалификации и переподготовки рядового и начальствующего состава органов внутренних дел).

В системе профессиональной подготовки предусмотрены следующие основные виды обучения, обеспечивающие его непрерывность: первоначальная

подготовка; повышение квалификации; служебная и боевая подготовка; стажировка; самостоятельная учеба; переподготовка.

Анализ правовых норм, приведенных автором, позволяет установить, какие сведения о сотрудниках необходимо учитывать в кадровых службах для эффективного планирования и организации работы по профессиональному обучению лиц рядового и начальствующего состава, в том числе для принятия обоснованного решения субъекта управления по отбору и направлению работников на соответствующий вид подготовки, а также для составления установленной отчетности.

В зависимости от вида профессиональной подготовки и нормативно определенных задач кадровых служб по работе и оформлению документации, необходимой для решения этого вопроса, такими учетными сведениями являются:

а) *первоначальная подготовка* – (составление пофамильных списков работников, направляемых на курсовое обучение; плана-графика курсового обучения (п. 2.6. Наставления), а также ежегодного отчета по форме № 2-УУЗ³³ и № 2-УКП³⁴ – фамилия, инициалы, занимаемая должность, спецзвание по должности, подразделение, орган (учреждение), дата зачисления в ОВД, этапы прохождения первоначальной подготовки (значения этого показателя – «прошел по месту службы», «прошел курсовое обучение», «провел стажировку», «закончил прохождение первоначальной подготовки»);

б) *повышение квалификации* – подготовка пофамильных списков работников, направляемых на обучение (п. 3.6), разработка перспективного плана повышения квалификации (п. 3.4) – фамилия, инициалы, занимаемая должность, специальное звание по должности, подразделение, служба, орган (учреждение), дата назначения на должность, год последнего повышения квалификации, год окончания учебного заведения (учеба в настоящее время, в том числе обучение в аспирантуре, адъюнктуре или докторантуре), нахождение в отпуске по беременности, родам и уходу за ребенком, наличие детей до восьми лет (для женщин);

в) *служебная и боевая подготовка* (формирование учебных групп (п. 7.9) – фамилия, инициалы, занимаемая должность, дата назначения на должность, подразделение, служба, орган (учреждение);

д) *стажировка* – (подготовка списка лиц, подлежащих направлению на стажировку) – фамилия, инициалы, занимаемая должность, дата назначения на должность, подразделение, орган, время окончания учебного заведения, дата зачисления в органы внутренних дел, нахождение в резерве кадров на выдвижение;

е) *переподготовка* – осуществляется с целью получения новой специальности или при переходе на другую работу, выполнение которой тре-

³⁰ См.: Дырда С. Г. Организационно-правовой и социологический аспекты формирования руководителей органов внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1991.

³¹ См., например: Розенбаум Ю. А. Подготовка управленческих кадров. М.: Наука, 1981; Тесленко В. П. Подготовка, переподготовка и повышение квалификации кадров как элемент системы непрерывного образования в органах внутренних дел // Совершенствование работы с кадрами в органах внутренних дел: Труды Академии МВД СССР, 1989. С. 59–69; Кудрявцев А. В. Организационно-правовые аспекты совершенствования системы высшего и среднего специального образования в МВД СССР. Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1990 и др.

³² Далее – Наставление; приказ МВД РСФСР от 10 июля 1991 г. № 110.

³³ См.: Приказ МВД СССР № 101-1989 г. (приложение № 7) отменен.

³⁴ См.: Приказ МВД СССР № 100-1993 г.

бует новых знаний, умений и навыков, – составление пофамильного списка работников, направляемых на переподготовку, – фамилия, инициалы, занимаемая (планируемая) должность, подразделение, служба, орган, дата зачисления на должность (в службу), специальность, требуемая по должности, имеющаяся специальность.

В Наставлении содержатся также нормы организационно-технического характера. Учет результатов первоначальной подготовки, повышения квалификации и переподготовки отмечается в свидетельстве о прохождении первоначальной подготовки и квалификационном аттестате на каждого работника (п. 1.12.1). Кроме того, аппараты профессиональной подготовки ведут соответствующие журналы учета (п. 1.12.2) и ежегодно отчитываются перед вышестоящими инстанциями о состоянии профессионального обучения кадров (п. 1.13).

Свидетельства о прохождении первоначальной подготовки, в которых отражаются результаты курсового обучения, стажировки и практических экзаменов, а также содержатся характеристики на работника за время его обучения по месту службы курсового обучения и стажировки, приобщаются к личному делу. По окончании учебы на курсах повышения квалификации (переподготовки) работникам выдаются удостоверение (п. 3.8) или справка (п. 4.6) установленного образца.

Квалификационный аттестат на каждого работника, который ведется непосредственным начальником (п. 1.12.1), содержит сведения о времени, месте и результатах обучения на курсах повышения квалификации и переподготовки, стажировки; служебной, огневой, физической подготовке, о классной квалификации и др. Кроме того, в аттестате учитываются также сведения о прохождении службы (дата назначения, должность и место работы) и специальном звании, дата его присвоения, что, на наш взгляд, представляется излишним. Он хранится в подразделении, где служит работник, при должностных перемещениях пересылается вместе с личным делом. По заполнении хранится в личном деле. На наш взгляд, такая процедура хранения и передачи сведений о прохождении повышения квалификации, служебной и боевой подготовки в кадровые службы не обеспечивает своевременности их передачи, приводит к множественности учетов. Фактически эти сведения зачастую поступают в кадровые службы уже после принятия решения об изменении должностного положения работника и его места службы.

Автору представляется целесообразным видоизменить порядок ведения квалификационного аттестата: во-первых, упразднить в нем раздел, отражающий прохождение службы в органах внутренних дел, и тем самым устранить дублирование послужного списка личного дела и служебной карточки формы № 2; во-вторых, выписка из него (или справка о результатах служебной деятельности сотрудника за год) с ежегодными оценками по служебной, боевой, физической и другой подготовке за подписью непо-

средственного начальника должна представляться в кадровый аппарат для фиксации оценок в учетных документах (личное дело, служебная карточка формы № 2).

В связи с тем, что в условиях осложнения оперативной обстановки резко возросла роль физической подготовки лиц рядового и начальствующего состава, в 1989 г. был введен особый порядок учета индивидуальных оценок по физподготовке и самозащите без оружия (они вносятся во вторую часть личного дела работника). Оценки по этому виду подготовки имели юридические последствия. Так, при оценке «хорошо» максимальные должностные оклады не устанавливаются. Не устанавливаются также минимальные должностные оклады начальникам и командирам всех степеней, если физическая подготовленность личного состава органа (подразделения) внутренних дел оценена на «неудовлетворительно». Работники оперативных служб и строевых подразделений, получившие в течение двух лет неудовлетворительные индивидуальные оценки по физической подготовке или по состоянию здоровья отнесенные к группе лечебной физкультуры, должны рассматриваться в аттестационном порядке для определения соответствия их занимаемым должностям и решения вопроса о дальнейшем использовании на службе в органах внутренних дел³⁵.

Исследуя уровень боеготовности сотрудников, автор пришел к выводам, что она в милиции в 15–20 раз ниже, чем у полицейских США. Связанная с этим частота их гибели (в пять с лишним раз чаще, чем в полиции ФРГ, в 5–8 раз – США, хотя нападения на полицейских США происходят в 10–12 раз чаще, чем на наших сотрудников) диктует необходимость отражать оценки по боевой и физической подготовке сотрудников не только в служебных аттестациях и принимать во внимание при продвижении по службе, но и рассматривать состояние этого вида профессиональной подготовки как один из главных критериев оценки деятельности МВД, УВД³⁶.

Учет сведений, отражающих аттестацию, качества работников, необходим для успешного выполнения функций, возложенных на кадровые службы органов внутренних дел. О значимости деловых, личных и моральных (нравственных) качеств работников, а также результатов их служебной дея-

³⁵ См.: Приказ МВД СССР от 18 июля 1989 г. № 136 «О мерах по совершенствованию физической подготовки личного состава органов внутренних дел». Отменен приказом МВД России от 10 июня 1991 г. № 110.

³⁶ Астапкин И. В. О кадровой политике Министерства внутренних дел Российской Федерации. //Проблемы совершенствования работы с личным составом органов внутренних дел в современных условиях: Сборник статей. Домоделово: РИПК МВД России, 1992. С. 13.; Колонтаевская И. Ф. Использование зарубежного опыта в совершенствовании профессиональной подготовки кадров органов внутренних дел России. М., 2000 // Труды Академии МВД России. С. 135.

тельности в эффективном управлении персоналом свидетельствует большое количество работ, посвященных этим проблемам³⁷.

Главным и основным ее видом в органах внутренних дел является аттестация – проводимая в организационно-правовой форме периодическая комплексная оценка качеств и способностей работников, их профессиональной подготовки и результатов служебной деятельности. Служебное аттестование организуется как с целью повышения профессионализма кадров и обеспечения их правильной расстановки, так и в случае применения определенных санкций к нерадивым работникам (понижение в должности, перевод на работу с меньшим объемом и т. д. – вплоть до увольнения из органов внутренних дел)³⁸. Одной из основных задач аттестации, по мнению автора, является определение соответствия работника занимаемой им должности и перспективы его служебного использования.

Задачи учета персонала вытекают из правовых норм, определяющих содержание, порядок организации аттестации и реализации выводов по ней:

- обеспечение работников кадровых служб данными, необходимыми для определения лиц рядового и начальствующего состава, подлежащих служебному аттестованию, в целях составления схемы и плана-графика проведения аттестации (фамилия, имя, отчество или инициалы; занимаемая должность и ее номенклатуры, дата начала службы в ОВД и истечения срока службы, предусмотренного контрактом, должность, подразделение, орган (учреждение); дата утверждения последней аттестации, а также список женщин, находящихся в отпуске по беременности, родам и уходу за ребенком (они аттестуются не ранее чем через год после выхода на службу), нахождение в долгосрочных загранкомандировках, прикомандированные к представительным органам государственной власти и органам государственного управления - для МВД, УВД);

- обеспечение лиц, ответственных за аттестование, сведениями, необходимыми для оформления аттестационного листа: специальное звание, фамилия, имя, отчество, должность, подразделение, орган, год рождения, национальность, периоды службы в Вооруженных Силах, органах госбезопасности, периоды службы в органах внутренних дел, образование, стаж

работы в должности, дата присвоения специального звания, вывод по последней аттестации;

- фиксация результатов аттестования в соответствующих учетных документах и подготовка контрольных списков лиц к повторному аттестованию через год, с рекомендацией об изменении должностных окладов, к переводу по службе, снижению в должности и увольнению из органов внутренних дел, для подведения итогов и реализации выводов аттестования.

Оформленная и утвержденная в установленном порядке аттестация приобщается к личному делу работника и является одним из важных учетных документов, содержащих комплексную оценку профессионально значимых качеств работника. *Выводы и рекомендации* аттестации служат юридическим основанием для решения об изменении должностного положения работника или его должностного оклада, а также корректировки плана работ кадровых служб по отбору, расстановке и обучению персонала.

Автор считает, что условия составления некачественных характеристик, дающих неполную или не вполне объективную оценку работника, заложены уже в правовых нормах, устанавливающих периодичность и основания проведения аттестования кадров. Так, в соответствии с Положением о службе (ст. 17) сотрудник, заключивший контракт на определенный срок, проходит аттестацию при его продлении, а на неопределенный срок – каждые пять лет службы (ранее аттестование среднего, старшего и высшего начсостава проводилось один раз в каждой из занимаемых должностей после четырех лет службы в должности). Аттестование проводится также при представлении сотрудника к назначению на вышестоящую должность; при перемещении на нижестоящую должность или в другую службу (подразделение); при увольнении из органов внутренних дел по служебному несоответствию в аттестационном порядке, за грубое нарушение либо систематические нарушения дисциплины; за совершение проступков, несовместимых с требованиями, предъявляемыми к личным нравственным качествам сотрудника органов внутренних дел. Кроме того существует практика аттестования всего рядового и начальствующего состава в сжатые сроки. Это приводит к тому, что работники, перемещаемые по службе до истечения установленного 5-летнего периода службы (ранее – четырех лет службы в должности), очередному служебному аттестованию не подлежат; аттестация при перемещении по службе (увольнении) проводится фактически уже после предварительного изучения работников и принятия решения об их перемещении (увольнении); в этом случае составление характеристик происходит в соответствии с заранее данной установкой (положительная – при назначении на высшую должность, негативная – при понижении в должности или увольнении); при проведении внеплановой кампании массового аттестования кадров в сжатые, как правило, сроки неизбежен формализм и соответствующие отрицательные последствия.

³⁷ См.: Меньшиков Л. И. Деловая оценка работников в сфере управления. М., 1974; Кутушев В. Г. Коллективы органов внутренних дел в системе трудовых коллективов. М., 1982; Бизюкова Н. В. Кадры. Подбор и оценка. М., 1984; Блувштейн Ю. Д., Колодкин Л. М. Пути совершенствования оценки личных качеств руководителей горрайорганов внутренних дел. М., 1985; Букин А. М. Организационно-правовые основы служебного аттестования кадров органов внутренних дел. Дис. ... канд. юрид. наук, М.: 1988; Ушаков А. А. Кадры решают все. Кадры. 1991, № 2. С. 23–24 и другие.

³⁸ См.: Панченко О. С. Сущность и методологические основы оценки рядового и начальствующего состава органов внутренних дел // Труды Академии МВД СССР. - М., 1989. С. 102; Дроздов В. А. К вопросу о ротации кадров в органах внутренних дел. М., 2000 // Труды Академии МВД России. С. 21–24.

1.2. Основы организации учета персонала с использованием компьютерных технологий

Освещая организационные вопросы информационного обеспечения работы с персоналом, необходимо отметить, что термин «организация» в научной и специальной литературе по социальному управлению имеет несколько значений: во-первых, его применяют для обозначения какого-либо социального образования – органа (государственного или общественного), объекта или системы, обладающих определенной структурой и имеющих задачи и программу действий; во-вторых, под термином «организация», по мнению автора, подразумевается такое состояние объекта управления, как целостность и упорядоченность в функциональном и структурном отношении; в-третьих, это понятие применяется для обозначения одной из важнейших функций организации в деятельности людей, направленной на упорядочение состояния какого-либо социального образования.

Развитие кадровой службы связано с совершенствованием и преобразованием форм и методов работы с личным составом, что можно представить как процесс замены одной модели организации учета персонала органов внутренних дел на другую, причем последняя отражает наше представление о современном подходе к повышению эффективности деятельности органов внутренних дел.

Относительно несложная модель организации учета персонала существовала в период, когда обстановка в стране считалась достаточно стабильной, наблюдался некоторый экономический рост. *Безработица, инфляция, забастовки, крупные национальные и другие острые социальные конфликты; состояние преступности не вызывало особой обеспокоенности общественности и государственных органов*, и престиж работника правоохранительных органов был достаточно высок. Согласие с существующим порядком преобладало практически во всех слоях общества. Эти и некоторые другие факторы обеспечивали стабильность и относительно простую организационную структуру кадровой службы органов внутренних дел. Системы поощрений личного состава были простыми, суммы денежных вознаграждений – относительно невысокими. Программы и методы профессиональной подготовки и повышения квалификации были ориентированы в основном на усовершенствование профессиональных навыков, а не на раскрытие индивидуальных творческих особенностей личности. Порядок оценки деловых и личных качеств был зачастую элементарным и не всегда предусматривал развитие потенциальных возможностей работников.

Формы и методы планирования потребности в кадрах в целом характеризовались недостаточной научной обоснованностью, управленческие решения в кадровой сфере были слабо согласованы по времени и промежуточным целям, в них отсутствовала комплексность. Необходимости в эффективно действующей кадровой службе в условиях идеологизированной и

сверхцентрализованной системы управления не существовало. Влияние кадровой службы, которая считалась обеспечивающей, второстепенной по сравнению с другими, на укрепление кадрового состава подразделений было незначительным. Ее деятельность зачастую встречала довольно прохладное отношение со стороны руководителей других служб и подразделений органов внутренних дел. Важнейшей функцией кадровых служб многие считали делопроизводство, различные виды учетов и отчетности.

В условиях кардинальных перемен практически во всех областях общественной жизни, усложнения обстоятельств функционирования правоохранительных органов и повышения требовательности к личному составу органов внутренних дел стал необходимым переход на модель организации учета персонала, ориентированную не на количественные показатели (хотя и в дальнейшем данные о некомплекте кадров, по мнению автора, будут оставаться одними из важнейших, отражающих деятельность кадровой службы), а на повышение качественного состава персонала, более полное раскрытие и использование потенциальных возможностей работников.

Как показывают проведенные автором исследования, решающую роль в достижении поставленных перед любой организацией (в т. ч. и перед органами внутренних дел) целей играют кадры. Организационное строение, технические средства и другие элементы *инфраструктуры* их деятельности представляют собой только общий фон. Трудовые ресурсы являются главной составляющей системы социального управления. Однако это вовсе не означает игнорирование других ее элементов. Повышение эффективности работы органов внутренних дел может быть достигнуто как путем изменения структуры, усовершенствования организации труда, внедрения компьютерных технологий, так и путем коренного улучшения управления персоналом. Тем не менее именно *сочетание* соответствующего количества работников, обладающих необходимыми профессиональными качествами и высокой степенью мотивации на выполнение возложенных на них служебных обязанностей, в значительной мере определяет успех дела. Смена приоритетов в работе кадровых служб требует соответствующих изменений в организации их деятельности, повышения профессионального уровня сотрудников, внедрения новых форм и методов работы на основе использования компьютерных технологий.

Как отмечается в литературе, правильная организация учета персонала в кадровых службах является необходимой предпосылкой успешного осуществления всех элементов работы с личным составом³⁹, поэтому, по мнению автора, при переходе от экстенсивных методов управления персоналом к интенсивным необходима реорганизация всей системы информационного

³⁹ См.: Рубан Г. С. Работа с кадрами на предприятии. Киев: Техника, 1990. С. 121; Румянцев Н. В. О работе по укреплению органов внутренних дел и формированию резерва выдвижения на должности руководящего состава// Труды Академии МВД России. М., 2000. С. 35–39.

обеспечения кадровой работы, направленная на широкое внедрение современных информационных компьютерных технологий. Осуществляя эту работу по учету персонала, кадровые службы органов внутренних дел:

а) оформляют установленные учетные документы, своевременно вносят в них сведения об изменении данных о работниках, проводят работу по уточнению и подтверждению стажа службы в Вооруженных Силах, органах внутренних дел и государственной безопасности; в установленные сроки сообщают в вышестоящие кадровые службы информацию об изменениях учетных данных сотрудников;

б) осуществляют контроль за ведением учета персонала нижестоящими кадровыми службами, оказывают в этом необходимую помощь;

в) в установленные сроки готовят и представляют статистическую отчетность в вышестоящие инстанции и органы государственной статистики;

г) осуществляют хранение *устных* документов, подготовку личных дел уволенных или исключенных из списков личного состава к архивизации, направляют необходимые учетные документы на лиц рядового и начальствующего состава по месту их новой службы в вышестоящие инстанции для решения некоторых кадровых вопросов, а также в военные комиссариаты после увольнения их из органов внутренних дел или исключения из списков личного состава;

д) разрабатывают и передают в соответствующие органы и подразделения внутренних дел расчеты, наряды и заявки на изготовление бланков учетных документов, жетонов с личными номерами, служебных удостоверений; организуют их получение и хранение.

Ответственность за организацию учета персонала возложена на руководителей кадровых служб. Система учета персонала в кадровых службах, по мнению автора, должна быть построена таким образом, чтобы решение принципиальных вопросов кадрового, организационного и технического характера осуществлялось на основе информации о персонале. Централизация обеспечивает внутреннее единство кадровых информационных систем, возможность любой степени обобщения учетных данных о состоянии работы с кадрами, конструктивной идентичности информационных моделей персонала, а значит, и их сопоставимости, необходимой при анализе и прогнозировании кадрового потенциала, планировании работы с личным составом, контроле за развитием кадров.

Деятельность кадровых служб организуется по **зональному, линейному** или **зонально-линейному принципам**. При зональном принципе сотрудник ведет работу по всем службам органов внутренних дел какой-либо территории; при линейном – по одной или нескольким службам; при зонально-линейном – по персоналу определенной территории и службы (нескольких служб).

В системе органов внутренних дел, в зависимости от штатной численности подразделения, могут создаваться управления, службы, отделы, подот-

делы, отделения, группы кадров (по работе с личным составом). В небольших подразделениях, где нет организационно выраженной кадровой службы или старшего инспектора (инспектора) по кадрам, часто кадровые функции начальником органа или подразделения возлагаются на одного из наиболее подготовленных работников из числа среднего или старшего начальствующего состава без освобождения от основных обязанностей по занимаемой должности.

Необходимо отметить, что единого положения о кадровой службе нет, типовые организационные структуры кадровых служб не разработаны. Поэтому название, структура, штатная численность кадровой службы органа внутренних дел, а также ее задачи, права, функциональные обязанности устанавливаются соответствующими руководителями, исходя из штатных возможностей.

В связи со значительной спецификой учетной работы, возрастанием объемов информации, разнообразием задач учета персонала и необходимостью централизованного хранения большинства учетных документов (личные дела, трудовые книжки, различные учетные журналы и карточки) обязанности по учету персонала в кадровых службах, как правило, возлагаются на специально выделенного работника (группу сотрудников). В крупных кадровых службах (как правило, в МВД, УВД) создаются специальные подразделения по учету персонала. Вместе с тем вследствие *нечеткости специализации* ряд текущих учетов (штатно-должностной учет лиц, подлежащих служебному аттестованию; к присвоению очередных специальных званий и других) ведут сотрудники кадровых служб, отвечающие за комплектование персонала, каждый по своему участку. Практически вопросами учета персонала занимаются (в разной степени) все работники кадровой службы, затрачивая на сбор и обработку информации много времени, что приводит к дублированию учетов, усложнению схемы информационных связей в кадровых службах, снижению эффективности учета персонала, ухудшению его качества. Проведенное исследование показывает, что разобщенность учетов существенно тормозит создание эффективной кадровой информационной системы на базе компьютерных технологий, затрудняет организацию подготовки и повышения квалификации специалистов в области информатики для кадровых служб.

По мнению автора, одним из решающих условий повышения эффективности работы кадровых служб является использование в их деятельности современных компьютерных технологий на базе ЭВМ. Расширение спектра кадровых функций и их усложнение, увеличение объемов перерабатываемой информации, повышение требовательности к ее оперативности и достоверности обусловили необходимость широкого применения компьютерных технологий при организации работы с персоналом. Традиционные методы обработки большого количества учетных документов весьма трудоемки, на получение необходимых данных уходит много времени. Прове-

денные исследования показывают, что работникам кадровых служб приходится затрачивать до 75% служебного времени на обработку документов, подготовку отчетов и справок по кадрам.

Кроме того, *сведения*, полученные с помощью традиционных (ручных) способов обработки информации, иногда оказываются неполными и даже ошибочными. Существующая система организации учета персонала также не в состоянии обеспечить необходимую оперативность выдачи субъекту управления требуемых данных. Можно с уверенностью сказать, что возможности совершенствования информационного обеспечения на основе традиционных форм и методов учетной деятельности фактически исчерпаны. И только с широким применением средств электронно-вычислительной техники для учета кадровых сведений возможен переход состояния работы с персоналом на новый качественный уровень, отвечающий современным требованиям. Использование компьютеров, особенно персональных, позволит автоматизировать большинство технических операций, освободить работников кадровых служб от значительной части рутинной работы и создать условия для действительно творческой деятельности по укреплению кадрового состава органов внутренних дел.

Целью автоматизации системы организации учета персонала, по мнению автора, является повышение эффективности кадровой деятельности в органах внутренних дел. Эта цель достигается благодаря совершенствованию информационного обеспечения организации учета персонала на основе повышения достоверности информации о работниках, а также оперативности ее представления субъектам управления. Автор считает, что к числу основных задач, решаемых с помощью компьютерных технологий, по организации учета персонала, можно отнести: прогнозирование социально-экономических и демографических факторов, влияющих на кадровое обеспечение органов внутренних дел; планирование подготовки, повышения квалификации и переподготовки кадров; подготовку статотчетности по кадрам, анализ количественного и качественного состава работников, их движения и текучести, формирование резерва кадров для выдвижения и работу с ним; организацию служебного аттестования и контроль за реализацией ее итогов, контроль за прохождением службы рядовым и начальствующим составом. (Приведенный перечень кадровых задач, естественно, не является исчерпывающим.)

По мере развития компьютерных технологий, накопления опыта разработки математических программ, создания разветвленных каналов связи состав задач, полностью или частично решаемых с помощью компьютерных технологий, будет, несомненно, расширяться. Практика органов внутренних дел по использованию компьютерных технологий в кадровых службах для организации учета персонала показала перспективность этого направления. Однако не решен целый ряд принципиальных вопросов организационного, технического и правового характера, что существенно сдержи-

вает их эффективное применение. Общие принципы проектирования и функционирования информационных систем организации учета на базе компьютерных технологий, первоначально сформулированные академиком В. М. Глушковым (системности, совместимости, развития, стандартизации, унификации, комплексности задач и программ, защиты информации), а также требования, предъявляемые к автоматизированным информационным системам (АИС), в том числе по организации учета кадров органов внутренних дел (единство методологического, технического, программного, организационного, информационного и правового обеспечения, единство системы классификации и кодирования, унификации и формализации первичных документов; своевременность, достоверность, детальность и полнота выдаваемой информации, необходимой и достаточной для принятия рациональных управленческих решений; однократность ввода данных, многократная их обработка и выдача сведений в необходимой для пользователя форме; правовая обеспеченность функционирования автоматизированной информационной системы, в том числе процессов сбора, передачи, хранения, выдачи данных), подробно освещены в литературе, что освобождает нас от необходимости рассматривать эти вопросы.

Одной из основных и сложных проблем, требующих решения при разработке автоматизированной информационной кадровой системы (АИКС), является определение перечня показателей о кадровом составе. В работах зарубежных авторов отмечается, что трудно детально указать, какие именно данные о работниках должны собираться и храниться в информационных системах управления персоналом с использованием компьютерных технологий, подчеркивается, что «проектирование баз данных – это интуитивный, творческий процесс». В литературе по проблемам компьютерных технологий в кадровой деятельности по-разному определяется состав учетных данных, необходимых для ввода в ЭВМ. Как показали исследования, проведенные автором, кадровые службы органов внутренних дел, в инициативном порядке использующие ЭВМ для учета персонала, также по-разному определяют перечень показателей. Так, в УВД Южного округа г. Москвы в ЭВМ их вводится 99, в МВД Карелии – 87, в Академии управления МВД России – 63 и во ВНИИ МВД России – 150 (система находится в стадии интенсивного развития). При этом необходимо отметить, что вводимые в ЭВМ показатели отличаются не только по количеству, но и по составу. Однако изучение информационных потребностей управления персоналом показало, что только для составления различных нормативно утвержденных документов, которые готовятся при участии кадровых служб (приказы, списки, статотчеты и сведения о составе кадров, некомплекте, текучести и т. д.), используется более 100 учетных показателей, которые, по мнению автора, и должны составлять минимум данных о работнике, вводимых в ЭВМ.

В автоматизированной системе учета кадров, разработанной Главным управлением кадров МВД России совместно с НИИ систем автоматизации, предполагалось вести учет сотрудников органов внутренних дел по 196 показателям (на первоначальном этапе разработки – 67). Следует особо отметить, что потребность в сведениях, относящихся к конкретному работнику, как правило, непредсказуема, и поэтому в ЭВМ необходимо закладывать достаточно широкий перечень данных, что позволит решать не только традиционно кадровые задачи, но и новые, возникающие в процессе работы с персоналом.

Кроме того, целесообразно предусмотреть возможность расширения состава данных, вводимых в ЭВМ. Так, для решения вопросов отбора и расстановки кадров, формирования их резерва на выдвижение и т. п. требуются сведения о личных, деловых, моральных качествах работника, о состоянии его здоровья, нужен психологический портрет личности. Нормативное закрепление перечня сведений о качествах сотрудника в зависимости от занимаемой должности⁴⁰, а также методов их количественной оценки, позволит вводить в ЭВМ данные, всесторонне характеризующие личность конкретного человека. Их наличие значительно расширяет информационное обеспечение работы с персоналом. Такой подход к формированию массива данных о персонале обеспечивает возможность создания гибкой информационной системы, способной достаточно быстро адаптировать ее к решению различного класса проблем, расширению функций и круга задач, возлагаемых на кадровые службы.

В настоящее время учетные сведения о работниках рассредоточены по различным учетным документам (при этом многие данные в них дублируются), поэтому для рационализации ввода их в память ЭВМ, как правило, разрабатывается специальный бланк (карточка), содержащий все необходимые в работе с персоналом сведения. В результате кадровые службы органов внутренних дел, где учет ведется с помощью ЭВМ, вынуждены использовать два вида учетных документов – традиционные (нормативно утвержденные) и машиноориентированные, что приводит к увеличению трудозатрат и снижению интереса кадровиков к дальнейшему развитию компьютерных информационных технологий. В целях сокращения количества учетных документов представляется целесообразным использовать единый документ (закрепленный в нормативном порядке), содержащий необходимые сведения о работниках и приспособленный для использования его при работе с ЭВМ. Таким документом, служащим информационной основой формирования состава данных, вводимых в ЭВМ, на наш взгляд, должен стать модернизированный послужной список личного дела. Это позволит сократить количество учетной документации, установить стандарт единого состава данных для ввода в ЭВМ для всех кадровых служб органов внут-

ренних дел, а также обеспечить их подготовку и переход на машинный режим работы.

Автоматизированная информационная система, адаптированная к рабочему месту сотрудника кадровой службы, предназначена для автоматизации процесса учета кадрового состава и предоставляет пользователям широкие возможности накопления и обработки информации, обеспечивает различные диалоговые режимы работы, в том числе ввод и корректировку документов, обработку запросов с выдачей как статистических данных, так и отдельных документов в анкетном или списковом (табличном) видах; сервисные средства ведения баз данных.

Применение АИС как составного элемента СПКР в процессе организации учета персонала позволяет осуществлять: планирование кадровой работы; производство расчетов по выслуге лет, связанных с присвоением очередных званий и уходом на пенсию; использование информации, введенной в память ЭВМ, для автоматизации процесса подготовки кадровых документов; их тиражирование в необходимом количестве экземпляров; хранение и использование разнообразной справочной информации по личным делам; эффективный самоконтроль и контроль со стороны руководителей кадровых подразделений.

АИС разработана автором на основе инструментального средства «FLINT» (см. приложение № 1) и в процессе эксплуатации использует следующие его функции.

Ввод документов с возможностями:

- символьного и цифрового (Integer, Real) представления информации;
- синтаксического и логического контроля (в том числе на повторность ввода);
- формирования значений реквизитов документа по результатам ввода;
- использования различных форм ввода документа;
- доступа к любому документу базы данных (БД) для их корректировки по физическому номеру, уникальному ключу или контекстному поиску по произвольному реквизиту.

Поиск документов с возможностью:

- формирования поискового предписания по совокупности значений одного и (или) нескольких реквизитов, каждый из которых может быть задан контекстом, словарным термином, числовым диапазоном, диапазоном даты или выбран маскированием;
- последовательного или прямого доступа к данным БД в зависимости от заданного поискового предписания;
- использования итерационного подхода при выборе данных из БД.

Вывод полученной при поиске информации на экран видеотерминала, печатающее устройство и (или) файлы ASCII в виде:

- отдельных первичных документов по произвольной форме (анкетный вид);
- списка первичных документов по произвольной совокупности реквизитов (табличный вид);
- статистических данных, с возможностью выбора боковин и графшапок;

⁴⁰ Проблемы создания профессиограмм в органах внутренних дел активно разрабатываются.

– сортированных списков документов или статистических данных по различным критериям.

Ведение автором нормативно-справочной информации с возможностью:

- работы со словарями системы;
- обеспечения защиты данных от несанкционированного доступа путем задания паролей пользователей для различных приложений.

Ведение баз данных с возможностью:

- архивирования данных;
- восстановления данных;
- перестроения индексных файлов;
- сквозного изменения значения любого реквизита по всей БД;
- удаления данных в «пакетном» режиме по какому-либо запросу;
- чистки БД (физическое удаление логически удаленных записей);
- формирование по какому-либо запросу и выгрузка части БД в структурах АРМ или текстового файла в кодах ASCII для экспорта в среду текстовых редакторов или известных пакетов: SuperCalc, FrameWork и др.

Для наглядности структурная схема АИС СПКР изображена на рис. 3.

Структурная схема АИС СПКР

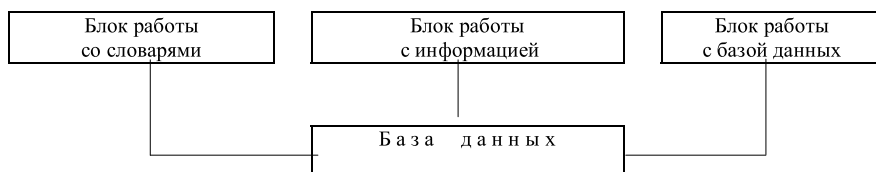


Рис. 3.

Для управления работой каждого из блоков пользователю предлагается диалоговый режим «общения» с ЭВМ, реализованный в виде системы «меню». Кроме этого в ходе диалога можно пользоваться функциональными клавишами, определяемыми программой, что позволяет прерывать обусловленную выбранным диалогом последовательность операций и перейти к какому-либо действию с последующей возможностью возвращения к точке прерывания для продолжения работы по выбранному сценарию. В случае ошибочных действий пользователя, а также при возникновении различных ситуаций нарушения нормального режима работы системы, на экране появляются соответствующие диагностические сообщения с анализом ситуации. Все возможности манипулирования данными в процессе работы или вызов каких-либо действий (функций) представлены либо в экранной помощи пользователю, вызываемой нажатием клавиш Ctrl/F10, либо отображены внизу экрана.

При работе с файлами программных блоков реализован вывод информации на печатающее устройство и экран видеотерминала в удобной для использования форме.

Автор считает, что программный блок работы со словарями системы предназначен для ведения словарей АИС СПКР. Доступ к этому блоку раз-

решен по специальному паролю администратору базы данных или пользователю. Словари применяются в системе для повышения качества вводимых данных (синтаксический контроль), уменьшения объема хранимой в базе данных информации, а также увеличения скорости поиска и расширения его возможностей.

В блоке реализованы функции:

- ввод и корректировка текстов (терминов) словарей;
- вывод терминов словарей (полностью или частично) на экран либо печать с возможностью сортировки.

Программный блок работы с информацией предназначен для создания и обслуживания информационных файлов базы данных различных структур. Доступ к работе с этим блоком разрешен пользователю по его паролю.

В блоке реализованы следующие функции:

- ввод и корректировка первичной информации: возможность работы с различными экранными формами документа (рис. 4, 5), различными режимами поиска документов для их корректировки, встроенный редактор для ввода текстовой информации, просмотр текстов словарей системы с возможностью выборки нужного термина, логический контроль отдельных реквизитов и всего документа в целом, возможность дублирования информации из документа в документ и т. д.

Экранная форма вводимой информации

Номер личного дела 1081		
Номер личного дела: 1081		Личный номер: А-061769
Пол: мужской		
1. Общие сведения		
Фамилия: Кононенко		Имя: Михаил
Отчество: Афанасьевич		Дата рождения: 02.02.52 года
2. Место рождения		
Регион (респ., край, обл.): Рязанская обл.		
Город:	Район: Шацкий	
Деревня, поселок, станция:		
3. Национальность: русский		4. Член профсоюза:
5. Данные об образовании		
Образование: высшее		Учебное заведение: Академия МВД России
Год окончания учеб. заведения: 1984 г.		Вид обучения:
5. Специальность: правовец		Квалификация: юрист
6. пер. звание: лейтенант м.		№ приказа: 668 Дата: 30.01.1989
7. посл. звание: майор м.		№ приказа: 31 Дата: 30.01.1997
8. Домашний адрес		
Регион (респ., край, обл.): г. Москва		
Город:	Район:	
Деревня, поселок, станция:		
Ул., дом, кв.: улица М. Расковой, д. 18, к. 1, кв. 15		
Телефон дом.: 134-56-78		Телефон раб.: 222-55-44

Рис. 4.

Экранная форма вводимой информации

III. Назначения и перемещения		
Вид стаж: в Академии	Период с 15.05.1991 по 10.07.1992	
Коэффициент: 3.00	Стаж льготный: 00 л. 02 м. 25 д.	
Считать выслугу? (Д/Н): Д		
Период с 15.04.1991 по 10.07.1992	Выслуга лет 01 г. 02 м. 25 д.	
Должность: заместитель начальника отдела		
Работа до: (должность, название организации, адрес)		
Состав: ст. нач. состав	Категория:	
Подразделение: Академия		
Кафедра /отдел: УНК психологии и работы с личным составом		
Название отдела: НИО организационно-правовых проблем работы с л/с		
Кто издал приказ: Академия МВД СССР		
Номер приказа: 40 л/с	Дата приказа: 15.04.1991 г.	
Оклад:	Признак: 1	
V. Дополнительные сведения		
Результаты аттестации:	Год:	
Почетное звание:		
VI. Награды		
Вид: Медаль	Название: За безупречную службу 1 ст.	
Номер приказа: 364	Дата приказа: 31.10.1989 г.	
Семейное положение: женат	Количество детей: 3	
Член семьи: жена	Дата рождения: 05.04.1946	
Фамилия, имя, отчество: Кононенко (Черкизова) Лидия Петровна		
Дата ввода данных: 15.01.1989 г.		

Рис. 5.

Статистическая форма вывода

Образование	Юридическое	Техническое	Техническое по противопожарной обороне	Экономическое	Медицинское	Педагогическое	Военное	Другое
Ср. специальное	0	1	0	0	0	0	0	0
Высшее	5	2	0	0		0	0	1
Итого	5	3	0	0	0	0	0	1

Рис. 6.

– обработка информации в запросном режиме: возможность поиска по любой совокупности реквизитов входного документа, многоаспектность поискового предписания – логические операции типа «И», «ИЛИ», «НЕ», задание диапазона значений, поиск по неполному совпадению типа «контекст» или «маскирование», возможность неоднократного уточнения ответа путем задания новых запросов, возможность получения ответа в виде как первичных документов, так и различных статистических таблиц с задаваемыми пользователем боковиной и набором граф;

– вывод информации в запросном режиме: возможность вывода информации по различным формам - анкеты, списки, таблицы, сортировка выходной информации по дополнительному запросу пользователя. Один из возможных видов статистической таблицы приведен на рис. 6.

Блок формализации нечеткой информации. Одной из особенностей системы поддержки кадровых решений является возможность работы с нечеткой информацией, т. е. качественными понятиями, которыми оперирует пользователь в процессе принятия кадровых решений. Для ее реализации в системе предусмотрен специальный модуль - блок формализации нечеткой информации (БФНИ), написанный на языке CLIPPER версии QuicKC фирмы MicroSoft.

В качестве алгоритма формализации нечеткой информации используется метод Саати.

Работа модуля проходит в режиме диалога системы с пользователем и начинается с ввода исходных данных. На первом этапе с клавиатуры вводится формализуемый термин. Затем задается вопрос о значении термножества, т. е. его области определения. Далее происходит ввод элементов матрицы экспертного опроса. Кроме того, в системе предусмотрена возможность, по желанию пользователя, сформировать эту матрицу заранее и хранить на диске.

После окончания ввода данных система в автоматическом режиме вычисляет значение функции принадлежности нечеткой переменной и процент ошибки. Если точность пользователя не удовлетворяет, можно скорректировать значения элементов матрицы экспертного опроса. Если величина ошибки незначительна – переходим к вводу нового термина.

Полученные в результате работы БФНИ значения функции принадлежности и термножества записываются в файл VOCFUZZY.INF на диске и используются в дальнейшем при работе с системой базы данных.

Приведем фрагмент диалога пользователя (П) с системой (С):

С. Назовите формализуемую переменную.

П. Средний возраст.

С. Введите значения терм-множества.

П. 10 15 20 25 30 35 40 45 50 55

С. Наберите на клавиатуре элемент массива, стоящий на пересечении 1 строки и 1 столбца.

П. 0.11

С. Наберите на клавиатуре элемент массива, стоящий на пересечении 1 строки и 2 столбца.

П. 0.125

С. Ошибка равна 3–4 процента. Если Вас не устраивает точность – нажмите Esc. Иначе – любую клавишу.

П. Нажимает клавишу Enter.

С. Для ввода новой нечеткой переменной – нажмите Enter.

П. Нажимает клавишу Enter.

Информация, записанная в формализованном виде в файле VOCFUZZY.INF, представлена на **рис. 7**.

Содержимое файла VOCFUZZY.INF

```
<
Средний возраст
10 15 20 25 30 35 40 45 50 55
0.003 0.02 0.13 0.45 0.84 1 0.76 0.51 0.3
>
```

Рис. 7.

По мнению автора, интерфейс пользователя определяет способ организации обмена информацией между СПКР и конечным пользователем – сотрудником кадровой службы. Поскольку система ориентирована на пользователя, не имеющего специальной подготовки в работе с вычислительной техникой, интерфейс реализован в виде системы «меню». Такой подход позволяет пользователю быстро обучиться, как получать необходимую информацию, работая с привычными таблицами. Следует отметить, что система «меню» обеспечивает жесткий сценарий общения, однако выбор возможных вариантов действий зависит от ответов пользователя.

Блок-схема БФНИ

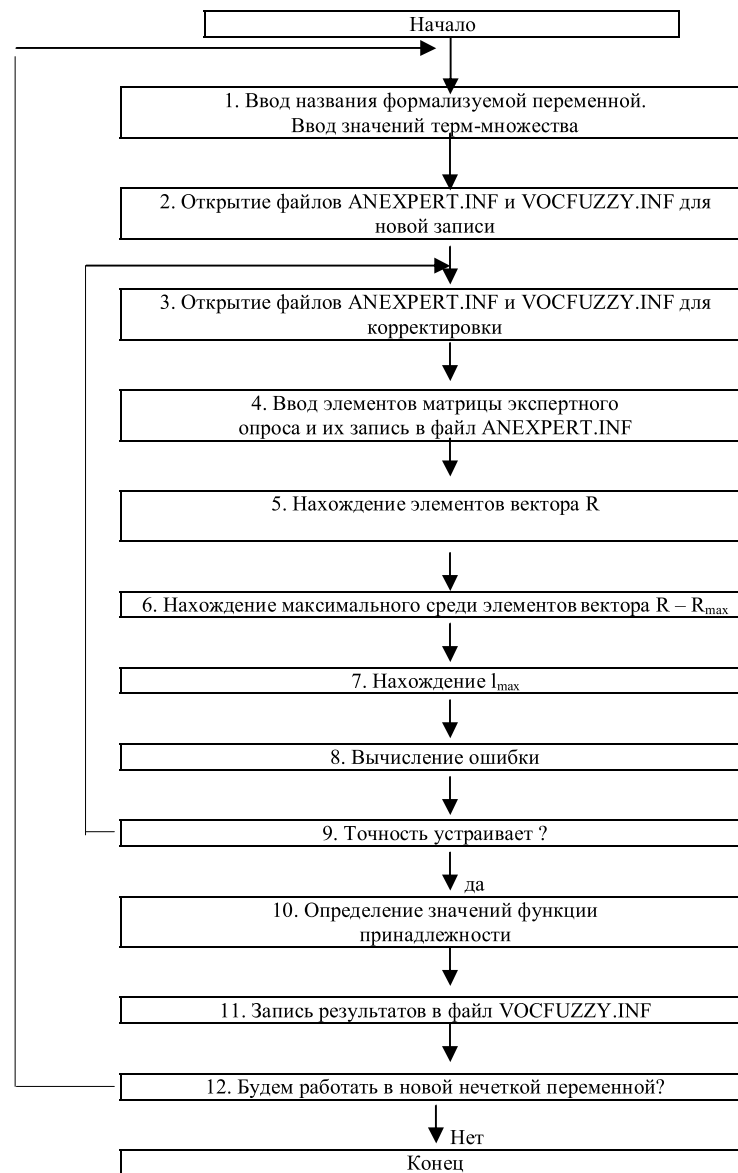


Рис. 8.

Общение пользователя с СПКР посредством «меню» осуществляется во всех блоках системы. Фрагменты «меню» при работе в системе базы данных и системе базы знаний приведены на **рис. 9 и 10**.

В предлагаемой нами системе поддержки кадровых решений реализован также интерфейс между системами базы знаний и данных, который используется на заключительном этапе работы СПКР. Интерфейс представляет собой программный блок, который управляет обменом информацией между СБЗ и СБД. Так, по запросу, сформированному в СБЗ и хранящемуся в файле INFOR2.TXT на диске, происходит поиск данных в БД, результаты которого выводятся на экран компьютера, печатающее устройство или в файл в виде, удобном для пользователя. Один из возможных вариантов результата работы блока при решении задачи отбора кандидатов на вакантную должность изображен на **рис. 11**.

Фрагмент «меню» в системе базы данных

А)

2	<u>ВЫБОР РЕЖИМА РАБОТЫ</u>
	Отчет о пенсионном стаже
	Выслуга лет (аттестов.)
	Выслуга лет (неаттестов.)
3	<u>Выход из режима</u>
4	
5	

Б)

7	ВЫБОР РЕЖИМА РАБОТЫ
	Подсчет выслуги лет
	Запрос из KnowledgePro
	Задание пути к базе знаний
	Выход из режима
6	

Рис. 9.

Фрагмент «меню» в системе базы знаний

А)

Какой кафедре нужен специалист?			
Кафедра управления ОВД в особых условиях			
Кафедра автоматизации управления в ОВД			
Кафедра психологии и работы с личным составом			
Кафедра межотраслевого управления в ОВД			
Help	F5 F6	F7 F8	F10

В)

Какую должность?			
Преподаватель			
Старший преподаватель			
Доцент			
Help	F5 F6	F7 F8	F10

Рис. 10.

Фрагмент вывода на экран

СПИСОК КАНДИДАТОВ.			
ФИО	Звание	Ученое звание, ученая степень	Должность
Андрианов Н. И.	майор милиции	К. ю. н.	старший преподаватель ОООП
Бехтерев А. П.	капитан в/с		преподаватель уголовного права
Уваров Р. С.	подполковник в/с	К. ю. н.	доцент УОУ
Попов А. В.	капитан милиции	к. ю. н.	старший преподаватель
Сергеев Ф. Л.	полковник в/с	д. ю. н.	профессор

Рис. 11.

Программный блок написан на языке Clipper.

Факторами, препятствующими использованию современных компьютерных технологий в кадровых службах, мы считаем: нежелание отдельных руководителей использовать компьютерные технологии из-за боязни сложности их освоения; наличие у некоторых работников убеждения, что вычислительная техника не может давать достоверную информацию; отсутствие в стране должного правового обеспечения по применению в работе с кадрами компьютерных технологий и другие. По нашему мнению, наиболее значительным фактором, сдерживающим внедрение технических средств, является отсутствие у работников кадровых служб компьютерной грамотности и появления на этой основе «психологического барьера», то есть неприятие вычислительной техники.

Как показывает изученный автором зарубежный опыт автоматизации процессов организации учета персонала, непременным условием высокой отдачи компьютерной техники является высококачественное обучение работе с современным оборудованием. Отмечается, что люди, получившие высочайшую подготовку, могут добиваться удовлетворительных результатов даже от машин среднего класса. В то же время самое современное оборудование будет неэффективным, если с ним работает необученный человек. Подчеркивается, что компьютерная грамотность становится органической частью профессионального образования работника, особенно управленческого профиля. Проведенное компанией «Миннесота Дельфи» исследование с участием 11 крупных экспертов по информационным системам и информационным технологиям показало, что спрос на специалистов по информационным системам будет снижаться, а предпочтение будет отдаваться служащим, обладающим и компьютерной грамотностью, и организационными навыками.

Использование компьютерных технологий в организации учета персонала кадровыми службами выдвинуло задачу качественного обучения пользователей, и в первую очередь работников, непосредственно осуществляющих по функциональным обязанностям учет персонала. Их подготовка по сравнению с другими категориями сотрудников кадровых служб должна предусматривать более глубокое изучение вычислительной техники и основ программирования, получение устойчивых практических навыков работы (в том числе по использованию уже готовых программных средств) с компьютерными технологиями для решения типовых кадровых задач. От уровня их подготовленности в области информатики в значительной степени зависит эффективность использования широких потенциальных возможностей вычислительной техники. Поэтому не случайно абсолютное большинство (93,8%) опрошенных экспертов из числа руководителей кадровых служб МВД, УВД, УВДТ, учебных заведений и научных учреждений МВД России считают целесообразной организацию подготовительных кур-

сов специалистов в области информатики для кадровых служб органов внутренних дел. На наш взгляд, такую подготовку можно и нужно осуществлять в институте повышения квалификации, а также в Академии управления МВД России, где имеется необходимая техническая база и сконцентрированы высококвалифицированные кадры, в том числе специалисты по проблемам компьютеризации управления органами внутренних дел, опытные научно-педагогические работники, специализирующиеся в области работы с персоналом.

Исходя из проведенного исследования, можно сделать следующие выводы:

разработанная система поддержки кадровых решений (СПКР) является составной частью необходимого программно-математического обеспечения сотрудников подразделений по работе с личным составом и позволяет в *условиях информационной неопределенности* повысить качество принимаемых кадровых решений;

при создании СПКР особенности предметной области работы с кадрами требуют объединения фреймовой и продукционной моделей представления знаний;

преимущественная ориентация системы на неподготовленного пользователя требует соответствия структуры машинного документа структуре служебной карточки сотрудника и его личному делу;

интерфейс пользователя, реализованный в виде системы «меню», значительно облегчает работу неподготовленному пользователю;

разработанный на базе языка Clipper интерфейс с системой базы данных позволяет на основе сложных запросов, сформированных в базе знаний, осуществлять поиск информации в базе данных. Тем самым может быть достигнута *преимущество* СПКР с существующими АИС.

Глава 2

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОРГАНИЗАЦИИ УЧЕТА ПЕРСОНАЛА В КАДРОВОЙ СЛУЖБЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

2.1. Правовое обеспечение организации учета персонала в кадровой службе

Деятельность кадровых служб органов внутренних дел, одной из важнейших функций которых является организация учета персонала, осуществляется на основе правовых норм.

В общей теории права понятие правового регулирования получило достаточно глубокое и подробное освещение. По проблемам правового регулирования и его механизма опубликовано большое количество научных работ¹. Право и социальное управление находятся в постоянном и тесном взаимодействии и взаимозависимости. Право используется как одно из средств управления, причем само управление направлено на реализацию норм права. В то же время социальное управление является объектом правового регулирования, под которым в юридической литературе понимается форма регулирования общественных отношений, посредством которой поведение их участников приводится в соответствие с требованиями и позво-

¹ См.: Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М., 1972; Проблемы теории государства и права / Под ред. С. С. Алексеева. М., 1987. С. 224-324; Теория государства и права / Под ред. А. И. Ковалева и Л. С. Явича. Л., 1987. С. 479-498.; Шубин И. И. Соотношение понятий «социальная защита» и «правовая защита» сотрудников органов внутренних дел. М.: Академия управления МВД России, 2000. С. 148-161.

лениями, содержащимися в нормах права². В научных работах по социальному управлению отмечается органическая связь права и управления, имеющая сложный диалектический характер. Выделяются следующие основные факторы, обуславливающие соотношение их взаимодействия: социальное управление как один из видов деятельности, направленной на упорядочение действий людей для достижения поставленных целей, возникло значительно раньше, чем право, одним из источников которого стал опыт, приобретенный в процессе развития управления. Институт права имеет более стабильный характер, чем управление, обязательным принципом и критерием эффективности которого является высокая оперативность. Динамика управления обуславливает и динамику сфер правового регулирования. Все сферы социального управления упорядочиваются правом, однако не все управленческие отношения в конкретной сфере являются правовыми, что связано с невозможностью (ненужностью) их регламентации или с несовершенством правового регулирования. Правовые нормы, устанавливая определенные общественные отношения, реализуются в процессе управления, которое в свою очередь является объектом правового регулирования. Механизм правового регулирования, как совокупность правовых средств, используемых в процессе реализации регулятивной функции права, не совпадает с механизмом управления, который включает в себя цели, функции, принципы и методы³. Право способствует организации такого управленческого процесса, который обеспечивает обоснованность и своевременность управленческих воздействий, согласованность и упорядоченность всех его элементов. Право играет значительную роль в определении главной и промежуточных целей развития, функций, полномочий и взаимоотношений всех звеньев социального управления и должностных лиц. Недооценка юридических аспектов управления крайне отрицательно сказывается на его эффективности, приводит к возникновению элементов дезорганизации и безответственности⁴.

Право имеет большое значение для организации эффективного учета персонала в кадровых службах органов внутренних дел, которые, являясь рабочими органами проведения в жизнь кадровой политики государства, всю деятельность строят на правовой основе. В научной и специальной литературе по управлению персоналом понятие «кадровая политика» трак-

² См.: Юридический энциклопедический словарь. М.: Сов. энциклопедия, 1984. С. 277; Никифоров А. В., Лойт Х. Х., Шамаров В. М. Правовое регулирование служебных взаимоотношений сотрудников органов внутренних дел и их разработка в проекте Дисциплинарного устава // Труды Академии управления МВД России М., 1998. С. 80-83.

³ См.: Теория управления в сфере правоохранительной деятельности / Под ред. проф. Малкова В. Д. М., 1990. С. 89-90.

⁴ См.: Тихомиров Д. А. Право и социальное управление в развитом социалистическом обществе. М.: Мысль, 1978. С. 7-62; он же: Правовые аспекты управления в советском обществе // В сб.: Правовые вопросы управления в сфере обеспечения правопорядка. М.: Академия МВД, 1982. С. 11-12.

туется по-разному. Так, Р. Герберт и Г. Юнг характеризуют его как «главную линию в деле подготовки кадров, основанную на объективной необходимости»⁵, ряд авторов считали кадровую политику как «генеральное направление в кадровой работе, определяемое совокупностью наиболее важных, принципиальных положений, выраженных в решениях партии и правительства на длительную перспективу или отдельный период»⁶. Некоторые исследователи допускают, что в понятие «кадровая политика» можно включить систему работы с кадрами⁷. Ряд ученых рассматривают кадровую политику как стратегию отбора, использования, подготовки и воспитания кадров, закрепленную в законодательстве и осуществляемую всеми подсистемами общества.

Мы разделяем позицию ученых (Л. М. Колодкина, А. В. Фатулы, В. А. Яцкова и др.), которые рассматривают кадровую политику как *определение стратегической и тактической линии, выявление научных принципов отбора, расстановки и обучения работников, установление целей, задач, направлений, форм и методов кадровой работы, а также требований к кадрам в конкретно-исторических условиях*⁸.

Среди основных направлений кадровой политики в органах внутренних дел можно отметить обеспечение соответствия деловых и личных качеств, способностей и склонностей работника к его служебным обязанностям при отборе и расстановке персонала; преемственность кадров, что подразумевает органическое сочетание смелого выдвижения молодых перспективных работников с бережным отношением к ветеранам, максимально полным использованием их знаний и богатого опыта; формирование действенного резерва для выдвижения из числа наиболее перспективных, компетентных, инициативных и обладающих организаторскими способностями работников. Кроме того, характерными чертами кадровой политики являются расширение гласности в работе с персоналом, ротация кадров как «по вертикали», так и «по горизонтали», формирование стабильного высокопрофессионального ядра работников, постоянное обучение и повышение их квалификации. Следует отметить, что перечисленные характерные черты и направления кадровой политики далеко не исчерпывают ее многообразия в органах внутренних дел.

⁵ Герберт Р., Юнг Г. Кадры в системе социалистического управления. Прогресс, 1970. С. 12.

⁶ Управление и проблема кадров /Под ред. Попова Г. Х., Джавадова Г. Л. М.: Экономика, 1972. С. 79–80.

⁷ См.: Куртиков Н. А. Социальный объект управления – коллектив. М.; Моск. рабочий, 1974. С. 149.

⁸ См., например: Колодкин Л. М. Кадровая политика и ее реализация в органах внутренних дел. Кострома, 1990. С. 7–8; Концепция кадровой политики Министерства внутренних дел Российской Федерации и пути ее реализации. М.: Академия управления МВД России, 2000. С. 3–14.

Правовое регулирование является важным звеном в системе управления персоналом. Посредством юридических норм, с помощью правового регулирования закрепляется порядок образования кадровых служб, их структура, задачи и функции, компетенция и статус сотрудников кадровых служб органов внутренних дел. Одним из специфических условий их функционирования является непосредственная связь повседневной деятельности с людьми. Поэтому организация отбора и расстановки, аттестования персонала, других видов кадровой работы возможна только на основе четкого урегулирования прав и обязанностей всех участников кадровых отношений. Это достигается изданием правовых норм, на основе которых строится деятельность кадровых служб органов внутренних дел. Как справедливо подчеркивается в монографии «Управление и проблема кадров», работа с персоналом больше, чем какая-либо область социального управления, требует правовой регламентации, которая выступает как одна из основных гарантий соблюдения прав работников⁹. На наш взгляд, организация учета персонала как один из видов практической деятельности кадровых служб по информационному обеспечению всего комплекса элементов работы с персоналом остро нуждается в четкой правовой регламентации. Правовое регулирование организации учетной деятельности кадровых служб в органах внутренних дел осуществляется посредством большого числа нормативных актов, которые в совокупности выступают в качестве подсистемы сложной системы актов, регулирующих работу с персоналом, выступают как средство сохранения и совершенствования системы учета персонала органов внутренних дел и связаны с типизацией повторяющихся отношений, с обеспечением их устойчивости и предотвращением возмущающих воздействий. Богатому разнообразию отношений, возникающих в процессе осуществления учета персонала, соответствует и разнообразие правовых норм, с различной степенью детализации регламентирующих все основные элементы многогранного учетного процесса. Совокупность правовых норм по организации учета персонала органов внутренних дел обеспечивает регулирование специфических трудовых отношений, возникающих в процессе управления персоналом в сфере охраны правопорядка, и представляет собой определенную целостность, обладающую внутренней многоуровневой и разноплоскостной структурой, сложными субординационными и координационными связями. Это дает основание при изучении юридического аспекта организации учета персонала в органах внутренних дел рассматривать данную совокупность в качестве сложной нормативной системы, кото-

⁹ См.: Управление и проблема кадров. М.: Экономика, 1972. С. 22; Ботов А. И. Теоретико-прикладные проблемы совершенствования организационно-правовых основ профессиональной подготовки кадров органов внутренних дел. М.: Академия управления МВД России, 2000. С. 16–20.

рая в свою очередь составляет одну из подсистем системы норм, регламентирующих работу с персоналом в органах внутренних дел.

Правовое регулирование учетной деятельности кадровых служб направлено, в конечном счете, на обеспечение четкости и планомерности работы кадровых служб, повышение качественного состава персонала, исключение элементов субъективизма в отборе и перемещении работников, выступает в качестве гаранта прав граждан, привлекаемых на службу (работу) в органы внутренних дел.

Рассматривая общность правовых норм в работе с персоналом в органах внутренних дел как сложный правовой институт, профессор Л. М. Колодкин выделяет в нем в качестве особых правовых комплексов восемь правовых субинститутов: права и обязанности (компетенция) субъекта управления по работе с кадрами; прохождение службы; денежное содержание и вещевое довольствие; рабочее время и время отдыха; служебная (трудова) дисциплина; обучение персонала; пенсионное обеспечение; учет и отчетность¹⁰. Термин «правовой субинститут» введен в юридическую науку С. С. Алексеевым, который определяет его как органическое образование относительно самостоятельного характера, формирующееся внутри институтов и представляющее собой разрозную ассоциацию правовых предписаний; правовые институты, в составе которых относительно обособляются субинституты, называются сложными¹¹. Функциональный правовой субинститут¹² «учет и отчетность», как следствие функциональной дифференциации норм о работе с персоналом, объединяет в себе правовые нормы, регулирующие организацию системы кадровых учетов, основным из которых, как указывалось ранее в настоящей работе, является учет персонала. Соглашаясь с классификацией норм в работе с персоналом в органах внутренних дел по функциональному признаку, следует, однако, отметить, что в определении названия указанного субинститута допущена, на наш взгляд, неточность. Принимая во внимание, что составление отчетности является одной из стадий учетного процесса (т. е. понятие «учет» включает в себя понятие «отчетность»), было бы точнее называть данный субинститут **«кадровым учетом»**.

Изучение правовой основы организации учетной деятельности персонала кадровых служб органов внутренних дел, системообразующих связей

¹⁰ См.: Колодкин Л. М. Организационные и правовые основы работы с кадрами в органах внутренних дел. Дис. ... докт. юрид. наук. М., 1980. С. 103–104; Концепция кадровой политики Министерства внутренних дел Российской Федерации и пути ее реализации. М.: Академия управления МВД России, 2000. С. 3–14.

¹¹ См.: Алексеев С. С. Структура советского права. М.: Юрид. литература, 1975. С. 140–151.

¹² О функциональных правовых субинститутах см.: Алексеев С. С. Структура советского права. М.: Юрид. литература, 1975. С. 142; Ульянов А. Д., Сердюк Н. В. Культура управленческой деятельности руководителя органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России, М., 2000. С. 40–53.

правовых норм, регулирующих учет персонала, с другими нормами в работе с личным составом показало, что правовой субинститут «кадровый учет» занимает особое место по отношению к другим субинститутам. Его правовые нормы находятся в органической связи с другими нормами в работе с персоналом и обеспечивают внутреннее единство регулирования операций учета при осуществлении всего комплекса организационных мероприятий, связанных с реализацией кадровой функции в системе органов внутренних дел. По характеру правовых предписаний **нормы, регулирующие управленческие отношения в работе с персоналом**, могут быть подразделены на **материальные**, которые регулируют саму сущность управленческих отношений; **процессуальные**, регламентирующие порядок реализации, применения права, а также правовые нормы **организационно-технические**, которые опосредствуют технику работы с персоналом (делопроизводство, порядок хранения архивных документов и т. д.)¹³.

Большинство правовых норм, регулирующих учет персонала, относятся к организационно-техническим, т.е. нормам, определяющим организацию и технику (технологию) осуществления учетных операций (сбор, регистрация, обработка, хранение и передача данных), из которых складывается учетный процесс. Они призваны обеспечить необходимое качество информации для принятия обоснованных управленческих решений по вопросам работы с персоналом. Несовершенство технологии учетной деятельности приводит к значительным трудозатратам и может даже исказить смысл принятого управленческого решения, воспрепятствовать осуществлению и охране прав работника. Элементы бюрократизма и волокиты, допускаемые при рассмотрении и решении кадровых вопросов, зачастую обусловлены как ненадлежащим исполнением требований, содержащихся в правовых нормах организационно-технического характера, так и несовершенством самих норм. Проведенный автором анализ организации учета персонала в органах внутренних дел позволяет вычлнить **три основных уровня управленческих отношений**, складывающиеся в процессе реализации кадровой функции. **Первый** уровень составляют отношения системы органов внутренних дел и их кадровых служб **с внешней средой**. **Второй** - отношения, складывающиеся в процессе принятия и исполнения управленческих решений по работе с персоналом в самой **системе органов внутренних дел**. **Третий** уровень составляют отношения, связанные с механизмом, техникой обоснования **принятия управленческих решений и их реализацией**.

Соответственно и правовые нормы, регулирующие учет персонала в кадровых службах органов внутренних дел, можно, на взгляд автора, объединить в три основных группы. Первую составляют нормативные акты ор-

¹³ См.: Коренев А. П. Нормы административного права и их применение. М.: Юрид. лит., 1978. С. 30–38.

ганов государственной статистики, на которые возложены общее руководство всем делом организации и совершенствования учета и статистика в масштабах государства, определяющие обязательный минимум учетных показателей работников всех предприятий, организаций и ведомств, типовые межведомственные формы документов статистического учета, периодичность и сроки их представления в органы системы госстатистики для дальнейшей обработки. Во вторую группу входят те правовые нормы ведомственных нормативных актов, регулирующих принятие управленческих решений по кадровым вопросам, которые определяют функции кадровых служб органов внутренних дел, осуществление которых призвано способствовать организации учета персонала, а также информационную основу (необходимый состав сведений о работниках) принятия решений субъектом управления персоналом органов внутренних дел.

Правовые нормы, которые определяют технологию организации сбора, регистрации, хранения, обработки и выдачи необходимых данных для решения кадровых задач (формы и назначение учетных документов, порядок их составления и дальнейшего ведения; методы контроля и защиты данных; сроки, способы, периодичность получения и передачи информации в агрегированном виде субъектам управления различного уровня и т. д.), составляют третью группу.

Подчеркивая важное значение организационно-технических норм в правовом обеспечении информационных процессов, исследователи отмечают, что в условиях перехода к автоматизации управления на базе электронно-вычислительных машин количество правовых норм технологического характера резко возрастает¹⁴. Эта тенденция связана с технизацией и индустриализацией управления. При этом необходимо отметить, что ведомственные нормативные акты организационно-технического характера по вопросам учета персонала издаются, как правило, по согласованию с органами государственной статистики, чем обеспечивается методологическое единство организации различных видов учета, а также сопоставимость учетных показателей в масштабе государства.

Общей нормативной базой ведения учета персонала в кадровых службах является законодательство, определяющее основы правового положения, цели, задачи и функции органов внутренних дел; основные принципы правового регулирования труда; правовой статус, социально-экономические, политические, личные права работников.

Автор считает, что эффективность ведения учета персонала находится в прямой зависимости от уровня его организационно-технического и особен-

но правового обеспечения, которое в органах внутренних дел имеет широкий диапазон от правового режима самой информации до функциональных обязанностей кадровых служб и их должностных лиц, осуществляющих операции сбора, регистрации, хранения и выдачи необходимых сведений о работниках. При этом право выступает в двояком качестве – как носитель информации и как ее регулятор. Необходимо отметить, что обеспечение материально-техническими и людскими ресурсами учета персонала также осуществляется на основе правовых норм соответствующих ведомственных нормативных актов. В правовом регулировании нуждается не только учетный процесс преобразования информации о работниках, протекающий в определенной последовательности, но и те организационные формы, в рамках которых осуществляется учетная деятельность кадровых служб.

Учет лиц рядового и начальствующего состава имеет значительные отличия от учета технического и вспомогательного персонала органов внутренних дел, занимающего должности рабочих и служащих. Особенности учета кадров органов внутренних дел обусловлены специфическим характером службы в органах внутренних дел, который состоит в том, что работники, зачисленные в кадры органов внутренних дел от имени и по поручению государства, занимаются правоохранительной деятельностью, используя при этом властные полномочия. Особый характер службы в органах внутренних дел предопределен особыми правоохранительными задачами и функциями, возложенными на них государством. Служба в органах внутренних дел подразумевает добровольное и возмездное выполнение лицами, зачисленными в кадры ОВД, специальных государственных полномочий по реализации служебных задач и функций; является одним из видов государственной службы, которая призвана практически осуществлять задачи государства по управлению народным хозяйством, социально-политическим, административным и культурным строительством.

Общими принципами, на которых строится государственная служба, являются подотчетность и подконтрольность, отсутствие привилегий и правоограничений, полное равноправие граждан. Под принципами в юридической литературе понимаются основные теоретические идеи, отражающие объективные закономерности развития общества и государства. Будучи научными выводами, они реализуются через управленческую практику и определяют основные направления управленческой деятельности¹⁵. Все аспекты и признаки, характеризующие государственную службу, присущи и службе в органах внутренних дел. Принципы государственного управления и государственной службы, в том числе и в органах внутренних дел, достаточно глубоко и подробно освещены в научной и специальной литературе, что освобождает нас от необходимости детально рассматривать этот

¹⁴ См.: Венгеров А. Б., Тиновицкая И. Д., Тузов Н. С. Совершенствование нормативно-правовой базы РАСУ // Правовые проблемы РАСУ. Киев: Наукова думка, 1985. С. 293; Карпов В. С. Пути совершенствования работы с личным составом органов внутренних дел при чрезвычайных обстоятельствах // Труды Академии управления МВД России. М., 2000. С. 99–114.

¹⁵ См.: Коренева А. П. Административное право: Учебник. М.: БЕК, 1996. С. 40.

вопрос¹⁶. Специфический характер службы в органах внутренних дел обуславливает некоторые особенности правового положения и порядка прохождения службы лицами рядового и начальствующего состава, основными из которых являются: наличие многих элементов воинской службы (принятие присяги, специальные звания, форменная одежда и т. п.); единоначалие в управлении органами внутренних дел всех уровней (начальник подразделения наделяется полномочиями единолично решать все вопросы, входящие в его компетенцию, в то же время он несет всю полноту ответственности за личный состав подразделения); отнесение многих лиц рядового и начальствующего состава к представителю власти, предоставление им властных полномочий, наделение их правом в установленном законом порядке применять к нарушителям меры административного воздействия, а также некоторые другие. Порядок прохождения службы в органах внутренних дел детально регламентирован ведомственными нормативными актами на основе законодательства (приказы, уставы, наставления, инструкции и др.). Под прохождением службы понимается изменение служебно-правового положения лиц рядового и начальствующего состава, которое определяется юридическими фактами (прием на службу в органы внутренних дел, назначение на должность, служебное аттестование, присвоение специальных званий, откомандирование, увольнение и др.)¹⁷.

В связи с тем, что одной из основных обязанностей, возложенных на кадровые службы, является контроль за соблюдением нормативных предписаний, регламентирующих порядок прохождения службы рядовым и начальствующим составом, для организации высокой степени эффективности учета персонала необходимо принимать во внимание специфический характер прохождения службы в органах внутренних дел. Особенности прохождения службы рядовым и начальствующим составом предопределили необходимость учета таких сведений, как наличие специального звания, дата его присвоения, личный номер, наличие первоначальной подготовки, классность специалиста и других, а также появление в кадровых службах органов внутренних дел специфических форм учета (личное дело, служебные карточки формы № 2, карточка номерного учета и др.). Специфика службы в органах внутренних дел, задач, стоящих перед ними, обусловила повышенные по сравнению с другими видами государственной службы

¹⁶ См., например: Атаманчук Г. В. Государственное управление: проблемы методологии правового исследования. М.: Юрид. лит., 1975; Бачило И. Л. Организация советского государственного управления. Правовые проблемы. М., 1989; Колодкин Л. М. Организационные и правовые основы работы с кадрами в органах внутренних дел. М.: Академия МВД СССР, 1979. С. 118–131; Колодкин Л. М., Панченко О. С. Работа с кадрами государственного аппарата и ее особенности в системе МВД СССР. Киев, 1983. С. 21–38; Кукушин В. М., Дроздов В. А. Организация работы с кадрами // Труды Академии управления МВД России. М., 1997. С. 3.

¹⁷ См.: Управление в области административно-политической деятельности. М., 1979. С. 193; Колодкин Л. М., Панченко О. С. Работа с кадрами государственного аппарата и ее особенности в системе МВД СССР. Киев: Киевская ВШ МВД СССР, 1983. С. 48.

требования к деловым, личным и моральным качествам сотрудников, к состоянию их здоровья, психофизиологической устойчивости, уровню общеобразовательной и специальной подготовки, что также должно приниматься во внимание в процессе подготовки принятия управленческих решений по кадровым вопросам.

В системе нормативных актов, регламентирующих принятие управленческих решений по вопросам работы с кадрами, основным является Положение о службе в органах внутренних дел Российской Федерации¹⁸, которое устанавливает порядок и условия приема на службу, присвоения специальных званий, назначения на должность, перемещения по службе, служебного аттестования, предоставления отпусков, увольнения из органов внутренних дел. Большинство его норм подлежат конкретизации в специальной инструкции о порядке применения Положения о службе и других нормативных актов, детально регулирующих какие-либо элементы системы работы с кадрами. Проведенный автором анализ правовых норм, регулирующих работу с кадрами и определяющих информационную основу принятия управленческих решений, представляется целесообразным, если исходить из функций кадровых служб органов внутренних дел¹⁹. Такой подход к анализу правового обеспечения учетной деятельности обусловлен тем, что структура нормативной базы работы с персоналом в основном совпадает со структурой комплекса функций кадровых служб, эффективному выполнению которых призван способствовать учет, выступающий как обеспечивающая функция кадровых служб.

Рассмотрение основных функций кадровых служб (прогнозирование и планирование потребности органов внутренних дел в работниках различных категорий; анализ количественного и качественного состава работников, планирование работы с персоналом; отбор кадров, их расстановка и продвижение по службе, планирование карьеры сотрудников; организация служебного аттестования и профессиональной подготовки; обеспечение своевременного присвоения специальных званий и другие)²⁰ позволит определить необходимый минимальный состав сведений о работниках, а также конкретизировать задачи учета персонала в кадровых службах, что имеет большое значение при проектировании автоматизированной системы учета на базе ЭВМ.

¹⁸ Далее – Положение о службе. Утверждено постановлением Верховного Совета РФ от 23 декабря 1992 г. Приказ МВД России от 14 декабря 1999 г. № 1038.

¹⁹ См.: Положение о Главном управлении кадров Министерства внутренних дел Российской Федерации (приказ МВД России от 27 сентября 2001 г. № 856).

²⁰ Подробнее об основных кадровых функциях см.: Колодкин Л. М. Организационные и правовые основы работ с кадрами в органах внутренних дел. М., 1979. С. 64–65; Пушкарев В. Ф. «АСУ» и кадры предприятия. М. С. 9–12; Настольная книга работника по кадрам. М., 1979. С. 5–6; Войченко Е. Г. Планирование и организация работ отдела кадров. Киев, 1986. С. 30; Омаров А. М. Руководитель: Размышления о стиле управления. М., 1987. С. 339.

Деятельность кадровых служб строится на плановой основе, что получило соответствующее правовое закрепление в нормативных актах, регламентирующих работу с персоналом в органах внутренних дел²¹. В теории социального управления различают перспективное, текущее и специальное планирование²². Важный раздел в планах органов внутренних дел занимает организация работы с персоналом, в которой предусматриваются конкретные мероприятия по улучшению качественного состава кадров, особенно руководящих, по развитию системы профессиональной подготовки, других элементов кадровой деятельности²³. Данные учета персонала используются для планирования мероприятий практически по всем аспектам работы с персоналом.

Планирование и прогнозирование как взаимообусловленные функции социального управления связаны с выбором и обоснованием целей, способов и средств их достижения на определенный период времени. Успешная реализация этих целей позволяет создавать прочную основу эффективного осуществления организационно-регулирующих функций. Для прогнозирования (расчета) потребности органов (служб, подразделений) внутренних дел в работниках различных категорий, что является одной из основных функций кадровых служб, намечается перспективное прогнозирование (5–10 лет) и текущее (в пределах 1 года), которое будет проводиться на персональных ЭВМ, что позволит спланировать отбор, расстановку, обучение и выдвижение личного состава. Нормативно определенный перечень исходных данных, необходимых для расчета потребности в кадрах, включает в себя: штатную численность (имеющуюся и планируемую); количество работников, подлежащих увольнению по возрасту (по окончании срока обязательства), ушедших на учебу с освобождением от занимаемых должностей, а также состоящих в резерве выдвижения²⁴. Определение потребности в кадрах предполагает также наличие сведений о состоянии работы с персоналом за последние 5–10 лет (о тенденциях в динамике количественного и качественного состава работников), об источниках комплектования (как внешних, так и внутренних), о текучести и сменяемости кадров и их причинах и др.²⁵ Кроме того, прогнозирование и планирование потребности органов внутренних дел в кадрах необходимо увязывать с изменениями пара-

метров преступности, с эволюцией факторов внешней среды (социально-экономических, демографических и пр.)²⁶. Информационная потребность при решении этой сложной задачи в основном обеспечивается данными кадровых учетов, основная же трудность заключается, на наш взгляд, в отсутствии научно обоснованной и нормативно закреплённой методики определения нормативов численности различных категорий работников органов внутренних дел и зачастую волонтаристском подходе при решении вопросов организационно-штатного характера. Если в небольших подразделениях возможно использование достаточно простых методов расчета потребности в кадрах, то на областном, краевом, республиканском и тем более федеральном уровнях требуется применение сложных математических расчетов с большим количеством переменных величин, что создает объективную предпосылку скорейшего внедрения в деятельность кадровых служб современных технологий на базе ЭВМ.

Для определения укомплектованности органов внутренних дел, их подразделений и служб, своевременного выявления как положительных, так и отрицательных тенденций в работе с персоналом, выработки предложений по их устранению, а также для распространения положительного опыта, планирования работы с личным составом и принятия обоснованных управленческих решений необходим анализ данных о количественном и качественном составе работников и их движении. Информационной его базой, помимо данных кадрового учета (в том числе статотчетов), служат текстовые отчеты о работе с персоналом, акты инспекторских и других проверок, справки о результатах выездов в низовые органы внутренних дел, поступившие в кадровые службы письма, жалобы и заявления, другая служебная переписка, а также результаты специальных исследований проблем работы с персоналом (п. 24 Руководства по работе с кадрами). Данные учета составляют основную часть необходимой информации для анализа состояния работы с персоналом в целях разработки конкретных мер по ее совершенствованию. Представляется бесспорным тезис о необходимости сопоставления данных о количественном и качественном составе работников с результатами их служебной деятельности за рассматриваемый при анализе период времени. Однако правовая база по оценке персонала и определяет технологии современной фиксации в учетных документах результатов выполнения работниками их служебных обязанностей за определенный период времени (например, за один год), что, на наш взгляд, является существенным пробелом в правовом обеспечении учета персонала в кадровых службах. К недостаткам правового регулирования работы с персоналом, по нашему мнению, следует также отнести отсутствие каких-либо инструкций

²¹ См.: Примерное положение о кадровых службах органов внутренних дел – п.1.3 Приказа МВД СССР от 14 мая 1987 г. и др.

²² См. подробнее о планировании.: Малков В. Д. Планирование в управлении органами внутренних дел. М.: Юрид. лит., 1976.

²³ См.: Приказ МВД СССР от 13 мая 1987 г. № 100 «Об организации информационно-аналитической работы и планировании в органах внутренних дел».

²⁴ Пункт 35 Руководства по работе с кадрами. Приказ МВД СССР от 15 июля 1975 г. № 150.

²⁵ См.: Роша А. И., Казанцев В. И. Организация комплектования кадров органов внутренних дел. М.: Академия МВД СССР, 1982. С. 2–3; они же: Ленинские принципы работы с кадрами и их реализация в органах внутренних дел. М.: Академия МВД СССР, 1989. С. 50–52.

²⁶ См.: Мартанус Р. В. Социальное управление: кадры и кадровая политика. М., 1986. С. 119–121; Минаев В. А. Кадровые ресурсы органов внутренних дел: современные подходы к управлению. М.: Академия МВД СССР, 1991. С. 5–8.

или методических рекомендаций по анализу состояния работы с личным составом, что значительно затрудняет разработку оптимальных алгоритмов обработки данных при выполнении аналитических задач с помощью электронно-вычислительной техники.

Организация учета персонала играет значительную роль в решении вопросов отбора и расстановки кадров путем их перемещения по службе, которые являются центральными в работе с персоналом. Отбор кадров, под которым понимается процесс поиска, изучения и оценки кандидатов с целью определения их пригодности для выполнения функциональных обязанностей по соответствующим должностям, складывается из следующих основных этапов: определение источников комплектования и выявление кандидатов на должность; сбор информации о кандидатах и ее обработка по определенной системе; сопоставление качеств кандидатов с требованиями, предъявляемыми должностью, на которую они отбираются, и их оценка; сравнение кандидатов на одну должность и выбор наиболее подходящего для замещения данной должности; назначение кандидата на должность²⁷. В процессе отбора кадров используются различные формы и методы предварительного изучения кандидата на должность: анализ учетных документов, беседа, медицинское освидетельствование, выполнение контрольных поручений и другие. В отношении кандидатов на службу (работу) в органы внутренних дел применяется такой специфический метод, как специальная проверка. Анализ нормативной базы по работе с персоналом показывает, что если порядок организации отбора кадров на службу в органы внутренних дел, в том числе учета результатов научения кандидатов, подробно регламентирован ведомственными нормативными актами²⁸, то процедура отбора на должности из числа зачисленных в кадры нуждается в четкой регламентации правовыми нормами организационно-технического характера. Так, по завершении всестороннего и глубокого исследования кандидата кадровые службы готовят заключение о приеме, в котором фиксируются результаты изучения деловых, личных и моральных качеств кандидата, состояние его здоровья, психофизиологического обследования, а также специальной проверки о наличии судимости у него и его ближайших родственников. Заключение подписывается руководителями подразделений и служб, принимавших непосредственное участие в изучении кандидата. Такой документ в немалой степени способствует повышению качества отбора

²⁷ См.: Бирюкова И. В. Кадры. Подбор и оценка. М. 1984. С. 69; Система работы с кадрами управления, /Под ред. В. А. Шахового. М., 1984. С. 31–32; Войченко Е. Г. Планирование и организация работы отдела кадров. Киев, 1986. С. 38–39; Колодкин Л. М., Фатула А. В. Организация работы с кадрами в органах внутренних дел. М., 1990. С. 44–45; Шаховой В. А. Кадровый потенциал системы управления. М., 1985. С. 52; Петрожицкий В. М. Проблемы совершенствования внутриведомственной системы защиты интересов сотрудников органов внутренних дел. //Труды Академии управления МВД России. М., 1998. С. 73–79.

²⁸ См.: Приказ МВД России от 14 декабря 1999 г. № 1038.

кадров. Однако при решении вопроса о дальнейшем перемещении сотрудников органов внутренних дел подобный важный учетный документ не предусмотрен (соответствующие предложения направлены нами в ГУК МВД России).

Информационное обеспечение принятия решения субъектом управления персоналом о назначении на должность работников и их перемещении по службе в целях рациональной расстановки личного состава является одной из важнейших сторон деятельности кадровых служб. Порядок назначения и перемещения по службе лиц рядового и начальствующего состава регламентируется нормами Положения о службе (ст. 8–21) и Инструкцией о его применении. Перемещение по службе производится приказами соответствующих начальников в пределах предоставленной им компетенции по назначению на должности: на высшие должности – в порядке продвижения по службе; на равные – по служебной необходимости, а также по семейным обстоятельствам, по состоянию здоровья, возрасту; на низшие – при сокращении штатов, по состоянию здоровья, в аттестационном порядке, по личной просьбе, а также в порядке дисциплинарного взыскания. Информационную основу принятия решения о перемещении кадров по службе составляют данные о работниках, достаточные для правильной их расстановки в соответствии с имеющимися у них уровнем и профилем образования, специальной подготовкой, опытом работы, возрастом, состоянием здоровья, деловыми и личными качествами. Однако перечень необходимых, в зависимости от занимаемой должности, деловых и личных качеств работников органов внутренних дел, которые надо учитывать в кадровых службах, и методика их оценки нормативно не закреплены²⁹. Развитие научной и информационной основы для оптимизации принятия решений по расстановке кадров требует совершенствования учета персонала в кадровых службах **на базе профессиографии, под которой понимается психологическое описание профессии, отражающее цели и задачи данного вида труда, его условия и организацию, а также психофизиологические особенности отдельных элементов трудовой деятельности. Результатами профессиографии являются специфические модели специалиста – профессиограммы, представляющие собой перечень научно обоснованных требований, которым должен соответствовать работник, выполняющий служебные обязанности по занимаемой им вакантной должности.** Органической составной частью профессиограммы являются психофизиологические требования (профессионально-волевой и сенсомоторной сфер), которые в современных условиях приобретают все более важное значение³⁰. Исследователи проблем организации учета персонала

²⁹ См.: Приказ МВД России от 27 сентября 2001 г. № 856.

³⁰ См.: Роша А. Н. Организационно-правовые и социологические проблемы труда работника милиции: Дис. ... докт. юрид. наук. М., 1980. С. 86–87.

отмечают, что профессиограмма, представляющая профессионально-квалификационную модель работника, всегда беднее реальной действительности, подчеркивают, что разработка профессиограмм является основой научного подхода к отбору и расстановке кадров³¹.

В научных работах по организации учета персонала многие авторы затрагивают проблему определения качеств, необходимых, профессионально значимых для равных категорий работников для условно успешного выполнения ими служебных обязанностей. Причем «амплитуда колебаний» при определении такого «регистра качеств» у различных авторов достаточно велика. Так, известный американский инженер, организатор и исследователь Фредерик Уинслоу Тейлор (1856–1915 гг.) предлагал предъявлять всего девять требований к работнику (ум, образование, специальные или технические познания, такт, энергия, решительность, честность, рассудительность и здравый смысл, крепкое здоровье). Причем он подчеркивал, что людей, обладающих только тремя из вышеуказанных качеств, можно в любое время нанять за рабочую плату. При наличии четырех из этих качеств вы должны уже лучше оплачивать его; человека, обладающего пятью из этих качеств, уже трудно найти, а человека с шестью, семью, восемью из этих качеств найти почти невозможно³². С другой стороны, болгарский ученый Ф. Генев расширил перечень требований до семисот качеств³³, что, видимо, также не является пределом, принимая во внимание многогранность человека как личности и постоянное обогащение языка новыми терминами по мере развития общества. Большинство ученых (Ф. Ф. Аунапу, Н. Ф. Пушкарев, А. М. Омаров, И. Б. Скоробогатов, М. Д. Утюжников и другие) выделяют от 15 до 50 наиболее существенных качеств работника, однако единства в их определении и профессиональной значимости, а также общепринятой методики их оценки нет. Причем необходимо отметить, что перечень свойств и качеств работников органов внутренних дел не может быть универсальным, общим для различных служб и уровней должностного положения.

Развитие системы учета в целях рациональной расстановки кадров по их деловым и личным качествам требует интенсификации проводимой в системе органов внутренних дел работы по созданию «паспортов» должностей различных служб, которые должны содержать формализованный перечень

³¹ См.: Система работы с кадрами управления /Под ред. В. А. Шахового. М., 1987. С. 42–51; Петрожицкий В. М. Проблемы совершенствования внутриведомственной системы защиты интересов сотрудников органов внутренних дел// Труды Академии управления МВД России. М., 1998. С. 73–79.

³² См.: Тейлор Ф. У. Научная организация труда. М., 1924. С. 197.

³³ См.: Яцков В. А. Кадровая политика КПСС: опыт и проблемы. М., 1987. С. 42; Борисов С. Е. Неадекватный стиль руководства как фактор возникновения профессиональной деформации сотрудников органов внутренних дел// Труды Академии управления МВД России. М., 2000. С. 176–182.

требуемых качеств, свойств (с указанием необходимой степени их развития) сотрудника для успешного выполнения им служебных обязанностей, а также утверждения их в нормативном порядке. Это необходимо для совершенствования учета персонала на базе ЭВМ, чтобы, сопоставив в автоматическом режиме объективные данные о работнике с нормативно определенными требованиями по должности, можно было получить рекомендации для решения вопросов о его перемещении по службе, направлении на курсы повышения квалификации и других. При расстановке кадров желательно принимать во внимание межличностные групповые взаимоотношения, сложившиеся в трудовом коллективе, психологическую совместимость, особенно работников руководящего звена (начальник–заместитель). Наличие профессиограмм и психогамм, запрещенных в нормативном порядке, позволит четко определить и закрепить правовыми нормами перечень качеств работника, подлежащих учету, что, в свою очередь, при активном использовании ЭВМ произведет коренной переворот в информационном обеспечении принятия управленческих решений по многим кадровым вопросам.

Кроме того, при присвоении очередных специальных званий «старший лейтенант милиции, внутренней службы, юстиции» необходимо учитывать срок обучения в вузе и соответствие полученной специальности профилю выполняемой работы, а при присвоении спецзваний слушателям и адъюнктам:

а) во время учебы – должность, которую они занимали до учебы, и спецзвание по ней;

б) при выпуске из учебного заведения (по окончании адъюнктуры) – должность, на которую они будут назначены, и спецзвание по ней.

При присвоении первых специальных званий и зачислении в кадры органов внутренних дел требуются дополнительные сведения: возраст, годность по состоянию здоровья к военной службе, воинское звание по запасу, прохождение первоначальной подготовки. Точное определение состава данных, необходимых для решения указанных вопросов, необходимо при автоматизации учетной деятельности (для разработки математической программы ЭВМ).

Изучение правовых норм организационно-технического характера позволяет нам выяснить объем сведений, направляемых кадровыми службами в вышестоящие инстанции для присвоения специальных званий. Так, бланк представления содержит следующие реквизиты, относящиеся к представляемому работнику: специальное звание по должности, дата и номер приказа, которым оно установлено; штатная численность; лимит наполнения; имеющееся специальное звание; фамилия, имя, отчество, личный номер; занимаемая должность, орган (учреждение, учебное заведение); год рождения; образование, когда и какое учебное заведение окончил, на каком курсе учится (отдельной строкой – военное образование); имеющееся звание; чей

приказ, его номер и дата (о присвоении звания); дата (число, месяц, год) снятия с воинского учета, дата (число, месяц, год) заключения военно-врачебной комиссии о годности к военной службе, формулировка заключения, прохождение первоначальной военной подготовки (эти реквизиты заполняются при представлении к присвоению первого спецзвания начсостава); служба в Вооруженных Силах, органах госбезопасности, внутренних дел (указываются периоды службы – месяц, год, наименование должностей, частей, соединений, органов, учебных заведений)³⁴. Кроме того, до 1989 года включительно имелись также реквизиты национальности и партийности. Сравнение состава данных, необходимых для принятия решения по присвоению спецзваний, и информации, представляемой кадровыми службами по этим вопросам, показывает, что многие сведения носят избыточный характер, хотя на их подготовку затрачивается достаточно много времени и усилий (явно лишними являются сведения, например, о прохождении службы в Вооруженных Силах, кроме того, в бланке представления дважды указывается имеющееся спецзвание и др.). В связи с явным излишеством указанных сведений планируется несколько упростить бланк представления³⁵.

Состав данных, учитываемых в кадровых службах, должен обеспечивать оформление документов, необходимых для принятия решения о награждении отличившихся по службе (наградной лист или список), документального оформления решения (приказ по личному составу), а также материалов (пофамильные списки), необходимых для контроля за своевременным и обоснованным представлением к награждению медалями, которое производится с учетом имеющегося стажа службы (работы) – «Ветеран труда» (общий трудовой стаж), «За безупречную службу» (суммарный стаж службы в Вооруженных Силах, органах госбезопасности и внутренних дел), «Ветеран Вооруженных Сил СССР» (служба в Вооруженных Силах)³⁶.

Процедура оформления документации для награждения вышеупомянутыми медалями лиц рядового и начальствующего состава является ярким примером бумажотворческого подхода бывшего МВД СССР к разработке процесса подготовки принятия решения по кадровым вопросам. Так, если для награждения рабочих и служащих медалью «Ветеран труда» предусматривалась подготовка ходатайства о награждении в форме списка работников, достойных награждения, то для лиц рядового и начальствующего состава, помимо списка представляемых к награждению (в двух экземплярах), еще и составление наградных листов установленной формы на каждого работника. Многочисленные предложения практических сотрудников

³⁴ См.: Приказ МВД СССР от 31 октября 1989 г.

³⁵ См.: Приложение № 9 к Инструкции о порядке применения Положения о службе в органах внутренних дел.

³⁶ В связи с упразднением СССР награждение медалями «Ветеран труда» и «Ветеран Вооруженных Сил СССР» прекращено.

органов внутренних дел об упрощении порядка представления лиц рядового и начальствующего состава к награждению медалями «Ветеран труда» и «За безупречную службу», а также присвоения очередных специальных званий (в форме списка), поддержки в бывшем МВД СССР не получили.

Фиксация в документах учета персонала сведений о награждениях и поощрениях работников, а также дисциплинарных взысканий, наложенных за проступки, вызвана необходимостью этих данных при анализе состава кадров и состояния работы с ними, при решении вопросов, связанных с присвоением специальных званий, аттестованием сотрудников, перемещением их по службе, увольнением из органов внутренних дел и других. Вопросы информационного обеспечения дисциплинарной практики в органах внутренних дел, в том числе учет поощрений и дисциплинарных взысканий в кадровых службах, подробно рассмотрены в диссертационном исследовании В. С. Зайченко³⁷, что освобождает нас от их освещения в данной работе.

Правовые нормы организационно-технического характера, регламентирующие технологию учета персонала в кадровых службах, рассредоточены по многим нормативным актам по работе с личным составом органов внутренних дел. Многие из них устарели и не отражают современного развития науки и передовой практики. Единого нормативного документа, который бы охватывал новые стадии и стороны учета персонала, нет.

Основным нормативным актом по технологии осуществления учета лиц рядового и начальствующего состава, рабочих и служащих органов внутренних дел является Приказ МВД СССР от 6 сентября 1979 г. «О введении в действие Инструкции по учету кадров МВД СССР и Табеля отчетности по кадрам МВД СССР» с внесенными в него изменениями и дополнениями. Учет личного состава в воинских частях и управлениях внутренних войск, военно-учебных заведениях, а также в специальных частях милиции и воензированной пожарной охране, военно-строительных отрядах, частях и управлениях, комплектуемых лицами, призываемыми на действительную военную службу, ведется в соответствии с Наставлением по учету личного состава Вооруженных Сил³⁸, а также пунктами 1.4, 22.2-22.5 Инструкции по учету кадров МВД СССР. Учет указанной категории лиц находится за рамками данного диссертационного исследования и в дальнейшем нами рассматриваться не будет.

В Инструкции по учету кадров определены субъекты и объекты учетной деятельности в зависимости от уровня управления, основные цели и вытекающие из них задачи учета персонала, предъявляемые к нему требования, основные формы и назначение учетных документов, порядок их составле-

³⁷ См.: Зайченко В. С. Организационно-правовое обеспечение дисциплинарной практики органов внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1988.

³⁸ См.: Приказ МВД СССР от 21 февраля 1972 г.

ния, ведения и хранения. В соответствии с Инструкцией в органах внутренних дел индивидуальный учет кадров организуется и ведется на основании утвержденных штатов, приказов по личному составу и других нормативно утверждаемых документов по личным делам, алфавитным карточкам формы № 1, служебным карточкам формы № 2, карточкам пономерного учета, должностным карточкам формы № 3 (рабочих и служащих – по трудовым книжкам, сокращенным делам, личным карточкам формы Т-2), штатно-должностным книгам (всего личного состава органа, подразделения); осуществляется также индивидуальный учет лиц, имеющих ученую степень, ученое звание (списочный учет, учетные карточки научных работников); лиц, награжденных государственными наградами, ведомственными нагрудными знаками и почетными грамотами; учет некоторых других категорий работников. Табель отчетности определяет формы, порядок и сроки представления сведений об изменении в учетных данных ряда категорий работников, статистических отчетов и некоторых других документов учета в вышестоящие кадровые службы, информационные центры и органы государственной статистики.

В проекте Инструкции о применении Положения о службе содержатся нормы организационно-технического характера, определяющие примерные тексты приказов о присвоении специальных званий, восстановлении на службе, записей в послужных списках личных дел об оставлении на службе в органах внутренних дел. В Руководстве по работе с кадрами наряду с перечнем задач учета кадров (п. 71 – 73) определен ряд форм текущего учета и порядок их составления: список лиц начсостава, у которых истекают сроки выслуги в присвоенном спецзвании (приложение № 1); список обучающихся в учебных заведениях (приложение № 3); список лиц, подлежащих очередному аттестованию (приложение № 4); список лиц, которые достигнут предельного возраста состояния на службе (приложение № 5); список аттестованных к снижению в должности, переводу по службе и увольнению из органов внутренних дел (приложение № 6); график очередных отпусков (приложение № 7), а также приводятся примерные тексты наиболее характерных приказов по личному составу и даются методические указания по их составлению (приложение № 8).

Порядок ведения и учета трудовых книжек рабочих и служащих, процедура подготовки личных дел работников, выбывших по различным причинам из органов внутренних дел, и передачи на архивное хранение, а также сроки их хранения определены отдельными приказами. Формы статистической отчетности устанавливаются регулярно издаваемыми приказами. Учет результатов первоначальной подготовки, повышения квалификации и переподготовки осуществляется в соответствии с приказом МВД РСФСР № 110 от 10 июля 1991 г. (п. 1.12, 1.13 Наставления).

При проведении исследований 88% опрошенных экспертов по кадровой работе, в том числе 90,4% из числа инспекторского состава кадровых

служб, отметили, что многочисленность нормативных актов, определяющих формы и порядок ведения учетных документов, вызывает значительное неудобство в работе. Причем 95,8% всех опрошенных экспертов считают целесообразными подготовку и издание единого нормативного акта (инструкции) по всем аспектам ведения учета личного состава в кадровых службах органов внутренних дел. Отсутствие такого нормативного акта отрицательно сказывается на уровне информационного обеспечения работы с персоналом, приводит к созданию в МВД, УВД, учебных заведениях и других подразделениях методических рекомендаций и форм текущего учета, различно решающих проблемы информационного обеспечения управления персоналом в органах внутренних дел, особенно при переходе на современные технологии на базе электронно-вычислительной техники. Кроме того, большая степень рассредоточенности правовых норм, регулирующих учет персонала, по различным нормативным актам существенно затрудняет применение комплексного, системного подхода к совершенствованию правовой базы и организации информационного обеспечения работы с персоналом, приводит к созданию дублирующих форм учета, образованию пробелов в правовом регулировании учетной деятельности кадровых служб.

Недостаточность правового регулирования учета персонала вызвана причинами как объективного, так и субъективного характера, основными из которых, на наш взгляд, являются следующие: во-первых, объективный процесс некоторого отставания правообеспечения от фактического развития систем управления; во-вторых, консерватизм информационных систем, которые перестраиваются значительно медленнее, чем системы управления; в-третьих, сложившиеся за многие годы стереотипы в общественном сознании, закрепляющие примат социально-экономических и технических аспектов управления над юридическими; в-четвертых, отношение многих практических сотрудников органов внутренних дел к учету как третьестепенной по важности процедуре действий, отнимающей много времени и не дающей адекватно затраченным усилиям эффекта.

Такая позиция сформировалась за несколько десятилетий господства сверхцентрализованной и сверхидеологизированной системы управления персоналом, когда рассуждениями о необходимости наличия в кадровых службах четкого и всеохватывающего учета и контроля прикрывалось стремление системы решать все кадровые вопросы «наверху» и соответственно стягивать наверх малозначимую и зачастую просто мелочную информацию, обилие которой делало физически невозможным объективно ее анализировать и принимать правильные управленческие решения. Правовое обеспечение информационных систем управления персоналом отражало перекоп в работе с кадрами в сторону политических качеств работников в ущерб деловым, личным и моральным. Часто колонками цифр о «качественном составе кадров» было удобно прикрывать направленность принятия решений по кадровым вопросам с позиции идеологической преданности

работников, особенно руководящих, которая со временем закономерно все более трансформировалась в отбор и расстановку кадров с позиции личной преданности, родственных и клановых интересов и т. п.

Именно этим можно объяснить, в частности, медленное внедрение в практику работы с персоналом методик проведения различных психофизиологических тестов, позволяющих с достаточной степенью достоверности оценивать те или иные профессионально значимые качества работников органов внутренних дел и соответствующим образом их учитывать.

Основной нормативный акт по организации учета персонала в кадровых службах органов внутренних дел действует более десятка лет и в настоящее время не отражает современных требований практики в учетной деятельности, связанных с развитием науки и техники в области информационных технологий, ориентированных на применение электронно-вычислительных машин и оргтехники.

В правовых нормах по учету персонала имеются неточности понятийного характера. Так, учет высшего, старшего и среднего начсостава, а также офицерского состава, осуществляемый по специальным карточкам, которые располагаются не в традиционном алфавитном порядке, а по сериям, обозначаемым буквой в порядке восходящих номеров каждой серии личного номера, присвоенного работнику при присвоении ему первого специального звания начальствующего состава или воинского звания офицерского состава, выделяется в особый вид учета кадров – пономерной учет.

Согласно Инструкции (п. 1.4) учет кадров подразделяется на следующие виды: персональный, штатно-должностной, пономерной и количественный (статистический). Приведенная классификация, на наш взгляд, не вполне корректна, так как в данном случае при определении основы классификации учета персонала произошло смешение совершенно разных понятий: единиц учета (выделяется персональный учет, т. е. ведется на каждого работника в отдельности), форм учета (учет персонала по специфической форме – штатно-должностной книге (расстановке), выделяется как штатно-должностной учет), способов расположения учетных карточек в картотеке (выделяется пономерной учет).

На наш взгляд, в кадровых службах существует только два вида учета персонала (в т. ч. сотрудников ОВД): индивидуальный и статистический.

Не определены в нормативном порядке задачи учета персонала, а соответственно, программы и механизмы учета данных о работниках по информационному обеспечению таких важных новых функций кадровых служб органов внутренних дел, как научная организация труда персонала, включающая в себя охрану здоровья, предотвращение заболеваний работников, особенно профессиональных, обеспечение хорошего физического и психологического самочувствия; социальной и юридической защиты сотрудников, оказание им практической помощи в решении вопросов, касающихся как служебной деятельности, прохождения службы, так и вопросов матери-

ального и жилищно-бытового обеспечения работников и их семей, социального развития трудовых коллективов.

Конфиденциальность сведений о персонале обеспечивается комплексом правовых норм, направленных на предотвращение несанкционированного доступа к учетным данным в целях защиты работника от злоупотребления его правами как личности. Так, к учетной деятельности могут привлекаться только работники, допущенные в установленном порядке к работе с совершенно секретными, секретными материалами и документами. К ознакомлению со сведениями о персонале допускается строго ограниченный круг лиц с разрешения руководителя органа и только в объеме, касающемся их непосредственной деятельности. Состояние учета персонала в кадровых службах проверяется ежегодно специальными комиссиями, назначаемыми приказами соответствующих начальников. На многие учетные документы (личное дело, служебная карточка формы № 2, некоторые статотчетности) устанавливается гриф «секретно», что предусматривает особый порядок их оформления, ведения, хранения и выдачи.

Однако установленный режим работ с учетными документами чрезмерно, на наш взгляд, ограничивает право доступа работника к касающимся его данным и получения информации об их применении. Работнику предоставлено право на ознакомление лишь с небольшой частью учетных документов – с данными послужного списка. Такой порядок имеет еще один существенный недостаток – снижается вероятность своевременного обнаружения и исправления неточностей в записи учетных данных. 91% опрошенных экспертов по кадровой работе считают целесообразным закрепить в нормативном порядке право сотрудников МВД на ознакомление с касающимися их сведениями, зафиксированными в учетных документах (в т. ч. в базе данных ЭВМ), а также на получение информации об их использовании.

Как негативный момент в правовом обеспечении учета необходимо отметить отсутствие норм, определяющих ответственность лиц, имеющих отношение к учетной документации, за разглашение сведений личного характера, ставших известными им в связи с исполнением служебных обязанностей, а также за искажение информации в документах учета персонала.

Одним из существенных недостатков организационно-технических норм по учету персонала является, на наш взгляд, их направленность на правовое обеспечение, в первую очередь, порядка подготовки и представления отчетности и других учетных документов в вышестоящие инстанции, в ущерб правовому регулированию ведения учетных документов первичного и текущего учетов, имеющих большое значение для оперативного управления персоналом. Так, например, отсутствуют нормы по ведению текущего учета движения личного состава органов внутренних дел (кто, когда, откуда прибыл и на какую должность назначен, куда убыл из органа (службы, подразделения), причины убытия и т. п.).

Принимая во внимание роль учета движения личного состава в управлении персоналом (в частности, для определения текучести кадров), в некоторых организациях и министерствах указанный вид текущего учета достаточно подробно регламентируется ведомственными нормативными актами по учету персонала (как правило, устанавливается специальный журнал учета приема, увольнения и перемещения работников, дается технология определения текучести персонала)³⁹.

Кроме того, за рамками правового регулирования остались текущий учет некомплекта личного состава, технология определения текучести и движения кадров различных категорий за определенный период времени, а также использование различных таблиц и графиков для наглядного отражения состояния работы с персоналом. В настоящее время порядок хранения отчетности по кадрам аналогичен хранению документов служебной переписки. Накапливаемые из месяца в месяц, из года в год отчеты и другие справочные документы по кадрам со временем образуют целые тома, что крайне затрудняет их эффективное использование в анализе динамики состава персонала.

Статистические таблицы, отражающие количественный и качественный состав персонала, являются не только рациональной формой компактного и наглядного отображения кадровой статистической информации, они служат также удобным в работе средством аналитической деятельности, так как позволяют проводить зримое сопоставление учетных данных, устанавливать их взаимосвязь, выявлять закономерности и проследивать во времени тенденции изменения состава персонала. Поэтому представляется целесообразным шире использовать в учетной практике кадровых служб статистические таблицы, характеризующие состояние персонала, для анализа количественного и качественного состава работников органов внутренних дел. Перевод данных статотчетов и других справочных документов текущего учета по кадрам в более удобные для аналитической деятельности таблицы путем построения динамических рядов, отражающих изменение основных кадровых показателей во времени и их накопление в виде специальных книг (альбомов), позволит создать объективную динамическую картину развития персонала и работы с ним, в том числе и по различным категориям работников в конкретном органе внутренних дел за несколько лет (десятилетий).

Изучение состояния учетной деятельности в кадровых службах показало, что в некоторых из них в инициативном порядке формируются различные альбомы (паспорта), причем в ряде случаев с использованием графиков и диаграмм, что повышает наглядность отображения развития персонала во

времени. Практика выявила перспективность использования таких форм статистического учета персонала. Однако отсутствие соответствующего правового обеспечения препятствует их повсеместному применению, сдерживает дальнейшее совершенствование методов и форм статистического учета персонала в кадровых службах органов внутренних дел, зачастую приводит к тому, что в результате кадровых перемещений в самом кадровом аппарате ведение таких паспортов персонала прекращается.

Считаем целесообразным в нормативном порядке закрепить (рекомендовать) обязанность ведения кадровыми службами указанной формы учета. Причем в нормативном акте о введении в практику кадровых служб органов внутренних дел такой формы статистического учета персонала, наряду с нормами, определяющими обязательный перечень показателей по кадровому составу (штатная и фактическая численность работников, некомплект основных служб и подразделений; данные о возрастном составе кадров, их образовании, квалификации, стаже службы в органах внутренних дел и работе в данной службе; сведения об источниках комплектования, уволившихся (уволенных, в том числе по собственному желанию, по отрицательным мотивам, откомандированных, исключенных из списков личного состава); сведения об итогах ежегодного служебного аттестования кадров, о повышении квалификации работниками; данные, отражающие дисциплинарную практику, состояние здоровья кадров и другие), как нам представляется, необходимы нормы рекомендательного характера, позволяющие обеспечить развитие статистического учета в зависимости от информационных потребностей субъекта управления, а также специфики деятельности конкретного органа внутренних дел. Так, для кадровых служб научных учреждений и учебных заведений целесообразно вести учет данных, отражающих научный потенциал научных и научно-педагогических кадров (ученая степень, ученое звание, защита диссертации и др.). Кроме того, в учебных заведениях нужен также учет сведений по переменному составу.

Необходимо отметить, что жесткая регламентация ведения текущего учета не всегда, по нашему мнению, оправдана. Так, форма штатно-должностной книги не позволяет фиксировать в ней все необходимые в работе с персоналом признаки работников в зависимости от их категорий. Внесение же дополнительных реквизитов для учета каких-либо данных фактически означает нарушение приказа министра внутренних дел. Отсутствие норм рекомендательного характера является, на наш взгляд, сдерживающим фактором в стимулировании инициативного и творческого подхода кадровых служб (особенно низового уровня управления) к совершенствованию форм и методов учета персонала.

³⁹ См., например: Инструкция по составлению отчетности о приеме, увольнении, перемещении и состоянии трудовой дисциплины работников предприятий основных служб железных дорог, метрополитенов и промжелдортранса (п. 6-9). М.: Транспорт, 1982.

Обязанность кадровых служб внедрять в практику своей деятельности «средства автоматизации и механизации учета», закреплённая в Руководстве по работе с кадрами (п. 71), фактически носит декларативный характер, так как не подкреплена организационно-техническими нормами, определяющими процедуру подготовки, внедрения и использования современных информационных технологий.

Анализ норм, содержащихся в Инструкции по учету кадров и Табеле отчетности, показывает их ориентированность исключительно на ведение учета персонала традиционными ручными способами обработки данных, фиксируемых на бумажных носителях информации. Отсутствие нормативно закреплённых машиноориентированных учетных документов существенно тормозит объективный процесс разработки и внедрения в практику кадровых служб современных технологий на базе ЭВМ по информационному обеспечению управления персоналом, приводит к созданию в кадровых службах, которые в инициативном порядке используют компьютеры в своей деятельности, параллельных учетных документов в традиционных (нормативно определенных) и машиноориентированных, а соответственно, и к увеличению трудозатрат и снижению интереса кадровиков к дальнейшему развитию информационной системы.

Широкое использование компьютеров, особенно персональных, позволило бы поднять учетную и аналитическую деятельность на качественно новый уровень, автоматизировать большинство технических операций, освободить работников кадровых служб от значительной части рутинной работы.

Анализ правовой базы ведения учета персонала показывает острую необходимость ее совершенствования и приведения в соответствие с потребностями практической работы кадровых служб не только в связи с широкомасштабной и глубокой реорганизацией органов внутренних дел, но и вследствие явной недостаточности правовой регламентации учета персонала.

2.2. Совершенствование организации учета персонала в кадровой службе

В целях совершенствования информационного обеспечения организации учета персонала в кадровой службе, на взгляд автора, целесообразно сконцентрировать все его виды в информационной службе, что позволит освободить остальных сотрудников от множества шаблонных операций с учетными данными, которые в этом случае будут выступать как пользователи учетной информации, а также как заказчики на дальнейшее развитие информационной системы.

Кроме того, это будет способствовать углублению специализации в практике работы с личным составом, необходимость которой для повышения эффективности кадровой деятельности подчеркивает профессор Л. М. Колодкин. В частности, им выделяются следующие основные направления специализации: поиск и оценка кандидатов на службу (рекрутеры, функции которых в США выполняют 75% сотрудников кадровых служб), проведение бесед и первичной оценки кандидатов на службу (интервьюеры), часть работников кадровой службы должна специализироваться на методах оценки персонала, включая психологическое тестирование, социально-психологические методики и другие методы социальных наук; планирование карьеры работников; организация всеобщего, обязательного и непрерывного обучения кадров; разработка профессиограмм или квалификационных характеристик, которые, как свидетельствует мировая практика, через 5–6 лет должны пересматриваться; производство досье на персонал (документалисты)⁴⁰. Углубление специализации, закреплённое соответствующим упорядочением организационной структуры кадровой службы, позволит проводить дифференцированную (в зависимости от профиля выполняемых функций) подготовку и отбор кадровых работников, что, по нашему мнению, будет способствовать повышению качественного состава работников кадровых служб органов внутренних дел⁴¹.

На работников кадровой информационной службы целесообразно, на наш взгляд, возложить обязанность по учету и оформлению отпусков персонала (в настоящее время эту функцию выполняют, как правило, инспектора, отвечающие за комплектование обслуживаемых подразделений). Такое перераспределение позволило бы проводить во время оформления отпусков ежегодную проверку информационного массива по персоналу путем

⁴⁰ См.: Колодкин Л. М. «По формуле «Три И». О проблемах подготовки кадров на уровне современных требований // Кадры МВД СССР: Информационно-методический бюллетень. 1991. № 1. С. 18–20; Труды Академии управления МВД России. М., 1998. С. 73–79.

⁴¹ Подробнее о пределах и глубине специализации сотрудников МВД см.: Роша А. Н. Профессиональная ориентация и профессиональный отбор в органах внутренних дел. М. Академия МВД СССР, 1989. С. 64–72; Кукушин В. М., Дроздов В. А. Организация работы с кадрами. М., 1997. Труды Академии управления МВД России. С. 3.

ознакомления работников органов внутренних дел с имеющимися в кадровой службе учетными документами на них (если используется ЭВМ – с полной распечаткой всех сведений на данных лиц).

Необходимо отметить, что изменения в учетных данных персонала, которые не отражаются в приказах по личному составу (рождение детей, изменение семейного положения, окончание учебного заведения и т. п.), не всегда вносятся в учетные документы; кроме того, не исключены ошибки в записях вследствие небрежности или невнимательности работников кадровой службы. Существующая система контроля за правильностью оформления кадровой документации не позволяет своевременно выявлять допущенные ошибки и вносить необходимые коррективы (работник знакомится с послужным списком своего личного дела при его составлении, затем – не реже одного раза в пять лет, а также перед убытием к новому месту службы, перед представлением к увольнению из органов внутренних дел, в других случаях – с разрешения руководителя кадровой службы). Закрепление в нормативном порядке обязательного ежегодного ознакомления работников органов внутренних дел с касающимися их учетными документами (личное дело, служебная карточка формы № 2, для рабочих и служащих - сокращенное личное дело, трудовая книжка, личная карточка формы Т – 2), а также со всеми сведениями на них, занесенными в автоматизированный банк данных (при использовании в учетной работе ЭВМ), позволило бы упорядочить процедуру сверки кадрового информационного массива и значительно повысить степень его достоверности.

Основным документом индивидуального учета кадров является личное дело (рабочих и служащих – сокращенное личное дело, а также трудовая книжка), которое ведется в соответствии с Правилами оформления и ведения личных дел на лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел. Алфавитные карточки формы № 1, карточки пономерного учета, служебные карточки формы № 2 (для рабочих и служащих личные карточки формы Т № 2), штатно-должностные книги, другие формы индивидуального учета работников носят вспомогательный характер и необходимы для повышения оперативности получения справочной информации по кадрам.

Личное дело, содержащее весь массив учетных данных о работнике, является важнейшим из документов при изучении, отборе и расстановке кадров, решении вопросов представления к присвоению специальных званий, поощрения работника, а также для исчисления стажа службы на выплату процентной надбавки за выслугу лет и назначения пенсии при увольнении из органов внутренних дел в запас или в отставку. Личное дело, в котором концентрируются материалы, отражающие данные социально-демографического (фамилия, дата и место рождения, образование, семейное положение и т. д.), административного характера (должность и место службы, поощрения и взыскания и т. п.), а также сведения, характеризую-

щие личные и деловые качества работника, является тем источником информации, с помощью которого составляются все необходимые для кадровой работы персональные сведения и статистические данные о составе кадров.

Кроме своевременной фиксации изменений в учетных данных работника (как показывает анализ кадровой информации, до 95% сведений о нем со временем могут изменяться – фамилия, специальное звание, должность, семейное положение и т. д.; не меняются, как правило, только показатели пола, дата рождения, некоторые другие), в процессе осуществления кадровой функции возникает необходимость в систематизированном хранении документов, юридически подтверждающих те или иные аспекты прохождения службы (присяга, справки о подтверждении отдельных периодов службы и т. д.), что и определяет специфику порядка ведения личного дела по сравнению с другими документами учета персонала.

Автор считает, что личное дело является секретным документом и состоит из пяти частей, которые комплектуются следующими основными документами: послужной список, заключение комиссии по определению стажа службы, заключение о подтверждении службы составляют первую часть личного дела. Заключение о приеме на службу в органы внутренних дел, характеристики, аттестации, представления на присвоение специальных званий, наградные листы, заключения о назначении, представления о перемещении по службе, об увольнении из органов внутренних дел включены во вторую часть; в третьей части хранятся: заявление о приеме на службу в органы внутренних дел (контракт), заключение военно-врачебной комиссии, обязательство, подписка о неразглашении секретных сведений, лист с текстом присяги, допуск и анкета, представляющая собой перечень вопросов о биографических данных работника, его образовании, выполняемой работе с начала трудовой деятельности, пребывании за границей, семейном положении и пр. Анкета заполняется работником при поступлении на службу в органы внутренних дел, работник кадровой службы в обязательном порядке проверяет полноту ее заполнения и правильность указанных сведений.

В третьей части личного дела хранится также автобиография – документ, содержащий краткое описание основных этапов жизни и деятельности данного лица в их хронологической последовательности, данные о семейном положении и близких родственниках и некоторые другие. В автобиографии указываются сведения, представляющие интерес для кадровой службы, которые не нашли детального отражения в анкете (например, вопросы о причинах перемены места жительства, смены профессии, изменения места работы и т. д.). Однако, как показало изучение личных дел, многие автобиографии написаны формально, не содержат необходимых сведений как о самом поступающем на службу, так и о его близких родственниках.

В этом плане заслуживает, на взгляд автора, внимания и распространения опыт работы кадровой службы Академии управления МВД России – оформляемому на службу дается изготовленный типографским способом бланк автобиографии с перечнем вопросов, на которые необходимо ответить, что удобно для поступающего и повышает информативность текста.

В отдельной папке хранятся архивные материалы (четвертая часть): устаревшие послужные списки, автобиографии, анкеты, копии решений товарищеских судов рядового и начальствующего состава, заключение по материалам проверок, проведенных инспекцией по личному составу, справки архивов и другие документы о подтверждении отдельных периодов службы, свидетельства о состоянии здоровья и справки о ранениях и т. д. В отдельной папке также хранятся материалы спецпроверки (пятая часть). В специальном конверте хранятся личные документы (трудовая книжка, свидетельство о первоначальной подготовке, удостоверения о повышении квалификации, копии дипломов об окончании учебных заведений, свидетельства о рождении, браке и др.). Все документы, находящиеся в личном деле, нумеруются и вносятся в опись соответствующих частей (конверта). Кроме того в личном деле хранятся в нерасшитом виде личные дела военнослужащих, прибывших для прохождения службы в органы внутренних дел из Вооруженных Сил и органов безопасности.

Основу личного дела составляет послужной список, который заполняется сотрудником кадровой службы на основании проверенной анкеты, автобиографии, военного билета, трудовой книжки, приказов и других документов и служит для оперативного отражения изменений в учетных данных работника после заполнения им анкеты при зачислении на службу в органы внутренних дел.

Кроме сведений социально-демографического характера в послужном списке отражается трудовая деятельность в гражданских организациях, прохождение службы в Вооруженных Силах, органах безопасности и внутренних дел. Имеются также разделы, куда вносятся сведения о специальном звании работника, наградах и поощрениях, наложении и снятии взысканий, ранениях, пребывании за границей, семейном положении (указывается состав семьи), о месте жительства семьи и родителях работника. Внесение в послужной список данных, не предусмотренных его формой, запрещается. В связи с отсутствием формализованной системы оценки личных и деловых качеств работника они отражаются в аттестациях, характеристиках, представлениях.

Исследование состояния информационного обеспечения работы с кадрами показало, что перечень данных, подлежащих учету в послужном списке личного дела, а также форма их фиксации нуждается в корректировке. В основном учетном документе отсутствуют графы для регистрации целого ряда необходимых в работе с кадрами сведений о работнике.

Зачисление в резерв кадров для выдвижения является одним из важнейших аспектов прохождения службы в органах внутренних дел, потому, на наш взгляд, для создания более точного представления о деловых качествах работника необходимо отражение этого важного элемента служебной биографии в послужном списке его личного дела, а также в служебной карточке формы № 2. С предложением дополнить послужной список личного дела и служебную карточку формы № 2 разделом «Состояние в резерве кадров на выдвижение» (когда зачислен, на какую должность планируется, причины выбытия) согласны 83% опрошенных экспертов, в том числе 88% руководителей кадровых служб МВД, УВД, 94% заместителей начальников ГРОВД по работе с личным составом. Мы разделяем мнение В. И. Казанцева, что формирование резерва целесообразно проводить не единовременной кампанией один раз в год, а по мере изучения и оценки работников в течение всего года, основанием для записи в учетные документы о зачислении данного работника в резерв выдвижения (об исключении из резерва) должно быть решение соответствующего начальника, оформленное приказом по личному составу⁴².

65% опрошенных экспертов считают целесообразной фиксацию в специальном разделе («Оценка работника» – вид оценки, например, очередная аттестация, причина, дата оценки, выводы, рекомендации) послужного списка, а также карточки формы № 2 результатов оценки работников. Это позволит наглядно отражать динамику их профессионального уровня, что необходимо для планирования и организации обучения кадров и их рациональной расстановки. Кроме того, такой учет способствовал бы повышению эффективности системы контроля за периодичностью и своевременностью оценки работников (в том числе проведения служебного аттестования).

Для целенаправленной работы по изучению кадров, их расстановке, а также по выполнению кадровой функции организации всеобщего, обязательного и непрерывного обучения личного состава необходим четкий учет не только имеющегося у работника образования, но и специальной подготовки, полученной им на различных курсах, в том числе в системе профессионального обучения кадров органов внутренних дел. Однако имеющиеся в настоящее время реквизиты послужного списка не позволяют в должном объеме отражать эти сведения. В целях ликвидации указанного существенного пробела 93% респондентов считают целесообразным дополнить послужной список личного дела и служебную карточку формы № 2 разделом

⁴² См.: Казанцев В. И. Организационные и правовые проблемы работы с кадрами в органах внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1977. С. 172; Мякишев Г. М., Ушаков С. И. Организационно-правовое совершенствование формирования и подготовки резерва кадров в органах внутренних дел // Труды Академии МВД России. М., 2000. С. 25–34.

«Повышение квалификации, переподготовка» (когда, где, профиль подготовки, вид проведения квалификации).

Необходимо отметить, что наименования разделов и граф учетного документа, в частности послужного списка, должны быть краткими, точными, исключая возможность их неоднозначного толкования и позволяющими учитывать все необходимые в кадровой деятельности сведения, относящиеся к данному разделу. К сожалению, это требование не всегда соблюдается. Так, в разделе послужного списка «Образование» указано лишь наименование учебного заведения и год его окончания, хотя для организации работы с кадрами кроме этих данных необходим учет наименования факультета или отделения (во многих учебных заведениях, особенно высших, профиль обучения различен в зависимости от факультета), а также полученной квалификации и специальности (по диплому). Кроме того, по этому разделу предусмотрено свободное место для записи только одного учебного заведения, хотя, как показывает практика, в органах внутренних дел служит много лиц, окончивших несколько учебных заведений, в том числе и высших (до трех – например, вуз неюридического профиля, вуз с юридической подготовкой, Академия МВД России). Такое строение учетного документа создает неудобство в работе сотрудников кадровых служб, затрудняет регистрацию необходимых сведений и поэтому нуждается в соответствующем изменении.

В послужном списке фиксируется наличие ученой степени, ученого звания и год их присуждения (присвоения). Этих сведений, как показывает многолетний личный опыт работы с кадрами научно-педагогического состава, недостаточно. Необходимы реквизиты для фиксации знаний, отражающих отрасль науки, шифр научной специальности, узкую научную специальность работника, тему диссертационного исследования.

Серьезным недостатком в системе учета персонала и, в частности, порядка ведения личного дела, на наш взгляд, является отсутствие в кадровом аппарате систематизированных сведений медицинского характера, в т. ч. отражающих состояние здоровья работника. Они необходимы как для рациональной расстановки кадров, так и для более эффективной деятельности по охране здоровья. Хотя для контроля состояния здоровья, являющегося важным фактором успешной служебной деятельности работников, в органах внутренних дел регулярно проводится диспансеризация личного состава, ее результаты, как правило, неизвестны руководителям и кадровым аппаратам и не оказывают должного влияния на организацию работы с персоналом.

В современных условиях все большее значение приобретает новая функция кадровых служб по организации труда личного состава органов и подразделений внутренних дел. Оборудование рабочих мест, гигиенические условия, забота о физическом и психическом самочувствии персонала

входит в круг обязанностей служб по работе с личным составом⁴³. Информационное обеспечение выполнения кадровыми службами функций охраны здоровья персонала требует учета соответствующих сведений о сотрудниках. Целесообразность дополнения кадрового информационного массива сведениями медицинского характера подтверждена результатами социологического исследования, проведенного автором. 93% опрошенных считают необходимым включить в состав учитываемых данных сведения, отражающие состояние здоровья сотрудников органов внутренних дел. 70% специалистов полагают необходимым учитывать в кадровых службах причины и количество дней временной нетрудоспособности работников (в т. ч. 72,8% – руководителей кадровых служб МВД, УВД; 82,3% – заместителей начальников ГРОВД по личному составу).

Кроме того, из сведений медицинского характера, подлежащих обязательному учету кадровыми службами, 90% респондентов отметили группу крови и резус-фактор работника. Причем эти данные должны указываться и в его служебном удостоверении (91%). Касаясь служебного удостоверения, необходимо отметить, что 72% опрошенных экспертов считают целесообразным также дополнительно включить в его реквизиты личную подпись сотрудника, что необходимо для удостоверения личности при получении денежных переводов и т. п.

Сведения медицинского характера, в т.ч. группа крови, резус-фактор, рост, вес, состояние здоровья работника (по результатам диспансеризации), наличие хронического заболевания, периоды времени и причины временной нетрудоспособности, по мнению большинства экспертов (81%), следует фиксировать в специальном разделе послужного списка личного дела и служебной карточки формы № 2.

По мнению автора, расширение диапазона применяемых форм и методов изучения и оценки состояния физического и душевного здоровья персонала позволит на основе учета на индивидуальном уровне информации медико-психологического характера не только создавать более емкое и точное представление о каждом работнике в отдельности, но также оценивать потенциальные возможности коллектива в целом, успешно формировать сплоченную «команду» профессионалов.

В этом плане представляется интересным зарубежный опыт, в частности, методика японского Центра производительности и труда (596 вопросов), позволяющая определить следующие четыре группы показателей:

факторы успешной служебной деятельности (ощущение соответствия выполняемой работы склонностям и профессиональной компетенции, а также успешности личной работы; отношения с руководством и коллегами; чувство сопричастности общим успехам коллектива, мотивы служебной

⁴³ См.: Колодкин Л. М. Успех служебной деятельности руководителя органа внутренних дел: Лекция. М.: Академия МВД РФ, 1992. С. 30–32.

деятельности, степень добросовестности, удовлетворенность оценкой работы; перспективы служебного роста);

физическое состояние работника (состояние здоровья, степень утомляемости);

состояние душевного здоровья (склонность к меланхолии, наличие депрессивных состояний, темперамент, внушаемость, безответственность, дурные привычки);

психологический портрет личности (аналитический склад ума, контролируемость эмоций, целеустремленность, гибкость, упрямство, способность преодолевать трудности)⁴⁴.

Обладая такой информацией, субъект управления персоналом может более целенаправленно решать кадровые вопросы.

Рационализация структуры (программы учета) послужного списка личного дела предполагает, на взгляд автора, два основных направления. Во-первых, расширение существующего состава реквизитов для фиксации сведений, необходимых в новых условиях для успешной работы с персоналом, которые можно сгруппировать в следующие разделы:

состояние резерва кадров на выдвижение (когда зачислен в резерв, на какую должность предполагается выдвинуть, причины выбытия из резерва, когда, с какими результатами и на какую должность прошел конкурс на замещение вакансии);

оценка деятельности работника, его личных и деловых качеств – вид оценки (например, аттестование), причина оценки (например, внеочередное в связи с перемещением по службе), дата и результаты оценки (выводы и рекомендации);

обучение, повышение квалификации и переподготовка (когда и где обучался, профиль подготовки, вид повышения квалификации, полученная специальность и квалификация);

ежегодная оценка по служебной, физической, боевой подготовке;

сведения о состоянии здоровья работника – группа крови, резус-фактор, наличие хронического заболевания, количество дней и причины (ранение, в том числе в связи с исполнением служебных обязанностей, болезнь (код), в связи с уходом за ребенком) временной нетрудоспособности.

Кроме того, в отдельных разделах послужного списка (служебной карточки формы № 2) целесообразно, на наш взгляд, указывать хобби работника, а также виды спорта, которыми он занимается, и его спортивную квалификацию (мастер спорта, первый разряд и т. д.). На необходимость учета этих сведений указали большинство опрошенных. Причем если за включение данных показателей в программу индивидуального учета кадров высказались соответственно 57% (хобби) и 79% (спорт) руководителей кадровых служб МВД, УВД, которым в основном чаще приходится оперировать ста-

тистической информацией, то из заместителей начальников горрайлинорганов внутренних дел по личному составу, непосредственно ответственных за организацию работы с персоналом в подразделениях, – 70% и 97% соответственно, что отражает высокую значимость этих данных в работе с кадрами, в т. ч. и воспитательной деятельности на индивидуальном уровне.

Целесообразность учета в кадровых службах, в том числе с использованием электронно-вычислительной техники, указанных сведений о работниках (в частности, хобби, данные медицинского характера) подтверждается также зарубежным опытом управления персоналом⁴⁵. Кроме того необходимо и упразднение тех реквизитов послужного списка, которые предназначены для регистрации малозначимых при решении кадровых задач сведений о работнике, а также тех, достоверность которых трудно проверить.

Исходя из этого, на взгляд автора, следует отказаться от фиксации в послужном списке личного дела сведений о наличии у работника научных трудов и изобретений, которые касаются в основном только лиц научно-педагогического состава. Изучение личных дел работников этой категории (было проштудировано более восьмисот личных дел) показало, что эти сведения в связи с трудовым процессом их документального подтверждения, как правило, в послужном списке своевременно не обновляются.

Кроме того, не вызывает сомнения целесообразность упразднения целого раздела послужного списка, предназначенного для регистрации сведений о пребывании работника за границей (где, когда, с какой целью). По нашему мнению, целесообразно возложить учет таких данных на те подразделения МВД, УВД (отделы внешних сношений и т. п.), которые регулируют процессы взаимодействия с правоохранительными органами других стран, освободив кадровые службы от ненужной работы, отнимающей много времени и не влияющей на кадровое обеспечение органов внутренних дел.

Опрос руководителей кадровых и других служб органов внутренних дел, произведенный нами с целью оценки значимости учетных данных работников для организации работы с кадрами, выявил самый низкий рейтинг сведений о наличии научных трудов и изобретений, а также о пребывании за границей, по сравнению с другими учетными данными.

Процесс упорядочения структуры послужного списка рассматривается нами как необходимый элемент подготовки кадровой документации для перевода с традиционного ручного на машинный режим ведения учета персонала.

⁴⁵ См., например: Крюгер И. Системы информации о кадрах, используемые при проведении мероприятий в области кадровой политики в государственных учреждениях ФРГ /Перевод с нем. 1989; Сакан К., Мияке К., Исинова С. Система обработки данных по учету кадров /Перевод с англ. 1944; Финке В. Ф. Управление кадрами при помощи микрокомпьютеров и интегрированных пакетов программ /Перевод с нем. 1988; Колонтаевская И. Ф. Использование зарубежного опыта в совершенствовании профессиональной подготовки кадров органов внутренних дел России //Труды Академии МВД России. М., 2000. С. 135.

⁴⁴ См.: Japanese mental healer. Europe productu in vity IDEAS. 1989. S. 89.

По мнению большинства опрошенных автором экспертов (82%), несовершенна структура не только послужного списка, но и самого личного дела. Четкая систематизация подлежащих хранению в нем документов отсутствует. Так, в первой части личного дела сосредоточены такие разнородные документы, как послужной список и заключение о подтверждении службы; во второй части – решение трудового коллектива о направлении данного работника на службу в органы внутренних дел и служебные аттестации, представления о перемещении по службе; в третьей части – автобиография, заключение медицинской комиссии, бланк с текстом присяги. Установленный порядок формирования личного дела неудобен в работе, затрудняет проведение тщательного и глубокого изучения работника.

Однако необходимо отметить, что какие-либо изменения в структуре личного дела потребуют значительных материальных и трудовых затрат и в условиях дефицита финансовых и кадровых ресурсов трудно осуществимы на практике, что лишний раз ярко свидетельствует о большой консервативности традиционных форм и методов учета персонала. Наиболее простой и перспективный путь – формирование полноценного «электронного» личного дела.

В настоящее время четвертая часть личного дела, в отличие от других, не является его обязательным структурным элементом, она формируется только в случае появления архивных материалов, относящихся к данному работнику, и необходимости их сохранения; в некоторых личных делах, как правило, лиц, имеющих небольшой стаж службы в органах внутренних дел, она отсутствует.

Существующий порядок хранения архивных документов (в отдельной папке, которая вкладывается в личное дело) не обеспечивает их должной сохранности, дает возможность лицу, получившему доступ к личному делу, скрытно исключить из него архивные материалы, содержащие какие-либо сведения, отрицательно характеризующие работника (например, материалы служебного расследования и т. п.), или путем изъятия необходимого документа (в этом случае для сохранения нумерации остальных документов вместо него в новую обложку четвертой части приобщается копия каково-нибудь документа, относящегося к данному работнику, и составляется их новая опись), или путем изъятия из личного дела всей папки архивных материалов. Во избежание этого целесообразно хранить их не в отдельной папке, а подшивать непосредственно в личное дело – в этом случае архивная часть становится его обязательным структурным элементом.

Необходимо отметить, что личное дело, содержащее достаточно много различных документов, тем не менее малоинформативно с точки зрения отражения личных и деловых качеств сотрудника. Лишь 22,1% опрошенных экспертов считают, что оно дает полное и объективное представление о сотруднике. Такое положение связано в первую очередь с принятой в органах внутренних дел системой очередного аттестования сотрудников

(один раз в пять лет), которая, на наш взгляд, недостаточна для информационного обеспечения деятельности по прогнозированию и планированию карьеры сотрудников, организации соответствующей работы с ними.

Представляется резонным дополнить существующую систему оценки сотрудников в форме периодической аттестации (например, один раз в год) с оценкой их деятельности (с указанием основных достигнутых результатов, в зависимости от профиля службы) по упрощенной процедуре. Фактически это будет нормативным закреплением существующей практики. При этом копии оценочных листов сотрудников, окончивших учебные заведения МВД России в период времени, за который проводится оценка, добавлять в соответствующие учебные заведения для их анализа и внесения необходимых коррективов в организацию учебного процесса.

Ежегодная форма оценки деятельности сотрудников будет способствовать повышению информативности личного дела, положительно скажется на уровне информационного обеспечения работы с кадрами. Она может проводиться в различных формах (например, через ежегодное подтверждение (определение) квалификационных званий – «Специалист 1 класса» и др. По этому вопросу готовится ведомственный нормативный акт. Различные формы ежегодной оценки персонала активно используются за рубежом, в частности, в полиции ряда стран во многих крупных компаниях⁴⁶.

Повышение эффективности контроля за соблюдением установленного порядка прохождения службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел, составление статистической отчетности по кадрам, а также ведение справочной работы по личному составу предполагает, на наш взгляд, внесение ряда коррективов в структуру служебной карточки формы № 2, являющейся важным документом индивидуального учета кадров.

Служебная карточка формы № 2 – документ постоянного хранения. Для удобства работы карточки сгибают пополам и объединяют в картотеку в алфавитном порядке. В учетно-справочной деятельности кадровой службы служебная карточка формы № 2 является своеобразным заменителем личного дела для оперативного получения необходимых в решении кадровых задач сведений о работнике (личное дело может высылаться для ознакомления в другие органы внутренних дел). Поэтому, на наш взгляд, ее совершенствование должно идти по пути унификации со структурой послужного списка личного дела (т. е. служебную карточку необходимо дополнить разделами (графами) для отражения результатов служебного аттестования и других видов оценки кадров, состояния здоровья, нахождения в резерве

⁴⁶ См.: Луч, соединивший континенты. Как корпорация АТТ внедряет достижения научно-технического прогресса. Советская Россия, 11 января 1987 г.; Аттестация сотрудников полиции: Сборник МВД СССР. 1989. № 1. С. 93; Д. Мерсер. Кадры предприятия корпорации. Кадры, 1992. № 3. С. 31 и др.

выдвижения, сведений о награждении медалями и орденами и т. д.). Одновременно было бы целесообразным, по нашему мнению, упразднить раздел, предназначенный для учета сведений о слабом знании иностранных языков, как не имеющий практического значения в работе с кадрами. Дисциплинарные взыскания и ведомственные поощрения, на наш взгляд, фиксировать в служебной карточке формы № 2 не следует, так как для оперативности учетно-справочной работы по дисциплинарной практике в кадровых службах ведутся специальные карточки индивидуального учета поощрений и взысканий. Негативным моментом в порядке хранения этих карточек является срок. В кадровой службе после увольнения работников он составляет один год. Затем карточки подлежат уничтожению. По мнению автора, карточку учета поощрений и дисциплинарных взысканий, после исключения работника по различным причинам из списков личного состава, следует вкладывать в служебную карточку формы № 2 данного работника для дальнейшего архивного хранения.

Рассматривая унификацию как одно из основных средств совершенствования форм индивидуального учета персонала, необходимо отметить следующее. В отличие от учета лиц рядового и начальствующего состава, для учета рабочих и служащих предусмотрены типовые межведомственные личные карточки формы Т-2. Они имеют некоторые отличия от служебной карточки формы № 2 как по составу учитываемых данных о работнике (членство в профсоюзе, военное звание по запасу и некоторые другие), так и по размерам. Это приводит к необходимости ведения двух различных картотек по личному составу, что создает значительные неудобства в организации учетной деятельности. Поэтому во многих кадровых службах органов внутренних дел на рабочих и служащих ведутся служебные карточки формы № 2.

На взгляд автора, в кадровых службах следует вести учет всего личного состава по данной карточке (на базе учетной карточки формы № 2), позволяющий фиксировать в ней характеристики работника, необходимые для организации кадровой работы как с лицами рядового и начальствующего состава, так и с лицами, занимающими должности рабочих и служащих.

Для повышения оперативности справочной работы по персоналу в ГУК МВД России, а также в кадровых службах МВД республик, ГУВД, УВД краев и областей, других крупных органах и подразделениях внутренних дел организуется учет рядового и начальствующего состава по алфавитным карточкам формы № 1 с минимальным составом данных о работниках (фамилия, имя, отчество, личный номер, год и место рождения, специальное звание, место службы, дата прибытия и откомандирования, место откомандирования).

В МВД СССР алфавитные карточки, а также карточки пономерного учета составлялись и велись на весь начальствующий (офицерский) состав органов внутренних дел. В настоящее время в МВД России с помощью этих

карточек учитывается начальствующий (офицерский) состав органов внутренних дел Российской Федерации. В будущем планируется заменить их одной учетной карточкой для последующей организации автоматизированного учета начсостава на базе ЭВМ.

Автору представляется, что основным служебным учетным документом работников кадровых служб, отвечающих по функциональным обязанностям за комплектование персоналом курируемых ими органов (подразделений), является **штатно-должностная книга** (расстановка личного состава). В ней ведется учет всех работников на основании утвержденных штатов по подразделениям данного органа (учреждения) внутренних дел по форме установленного образца. Следует отметить, что при решении многообразных кадровых вопросов нередко возникает необходимость в оперативном получении сведений в отношении кадров, не предусмотренных установленной формой расстановки. Поэтому во многих кадровых службах количественный состав данных о персонале, фиксируемых в штатно-должностной книге, расширяется в инициативном порядке в зависимости от информационных потребностей.

Записи в штатно-должностную книгу вносятся карандашом (кроме наименований подразделений, должностей, специальных званий по должности, должностных окладов). В случае увольнения, откомандирования, перемещения работника в другое подразделение или на другую должность данные о нем в книге удаляются и вносятся сведения на вновь назначенного работника. Ведение штатно-должностных книг позволяет осуществлять учет персонала в соответствии со штатным расписанием подразделений в наглядной и достаточно удобной в работе форме. Это обеспечивает постоянный контроль за соблюдением норм, регулирующих порядок прохождения службы в органах внутренних дел, своевременный учет вакантных должностей, оперативное составление справочных материалов по количественному и качественному составу персонала в обслуживаемых подразделениях, а также их укомплектованности.

В кадровых службах МВД, УВД ведутся **должностные карточки формы № 3**. В отличие от других карточек индивидуального учета персонала, она заполняется согласно штатному расписанию подразделения на каждую отдельную должность, независимо от того, замещена эта должность работником или нет. Назначение этих карточек состоит в том, что они показывают персональный состав работников по определенным должностям, отражают замену кадров по той или иной должности. Данный учет необходим для анализа причин частой сменяемости работников и принятия соответствующих мер по их устранению. Кроме того, состав фиксируемых в должностной карточке данных позволяет получать различные справки как о работнике, состоящем на данной должности в настоящее время, так и обо всех сотрудниках, занимавших ее ранее.

Должностные карточки используются при подготовке ежегодного статистического отчета о составе кадров, принятых и уволенных работниках (раздел о сменяемости руководящих кадров за отчетный период). В МВД России с помощью должностных карточек готовится ежегодный статотчет о составе кадров и сменяемости работников номенклатуры министерства.

Индивидуальный учет работников, имеющих ученую степень, ученое звание, осуществляется как в картотечной (типовая межведомственная учетная карточка научного работника формы Т-4), так и в списочной форме. Как показывает практика работы с кадрами научно-педагогического состава, структура этой карточки, утвержденной органами госстатистики, не в полной мере отвечает информационным потребностям кадровых служб. Так, в карточке научного работника имеется графа для фиксации шифра научной специальности, в то же время не предусмотрены специальные графы для фиксации круга научных интересов и наиболее значимых публикаций, авторских свидетельств, патентов.

Типовые межведомственные учетные карточки специалистов, имеющих высшее образование (форма № 206) и среднее специальное (форма № 210), ведутся в кадровых службах органов и учреждений внутренних дел с большим количеством специалистов (служащих). Они используются при составлении статистических отчетов по линии органов государственной статистики.

Сбор статистических данных о составе персонала, необходимых для управления, организуется, как правило, при помощи отчетности (используются также разовые запросы, социологические исследования и т. д.). Основу системы статотчетности кадровых служб органов внутренних дел составляют: отчет о составе кадров МВД (форма № 1–К); отчет о штатной численности органов внутренних дел (форма № 3–К); отчет о штатной численности горрайорганов внутренних дел и подразделений милиции, непосредственно подчиненных МВД, ГУВД, УВД (форма № 3–Л); отчет о штатной численности работников МВД и подразделений, непосредственно подчиненных УВДТ, ОВДТ (форма № 3–М); отчет о состоянии профессиональной подготовки кадров и работе учебных центров (форма № 2-УПК)⁴⁷. Кадровые службы представляют сведения о некомплекте кадров, уволенных из числа личного состава, сменяемости руководящих кадров, нарушениях законности работниками органов внутренних дел, движении кадров по системе «Кадры – Экспресс». Кроме того, кадровые службы готовят и представляют в соответствующие инстанции статотчетность о составе работников (как правило, рабочих и служащих). Данная работа проводится по указанию органов госстатистики.

⁴⁷ См.: Приказ МВД России от 12 марта 1993 г. № 100 «Об утверждении форм статистической отчетности МВД России»; Приказ МВД России от 27 сентября 2001 г. № 856.

Особую ценность для статистического учета персонала в кадровых службах органов внутренних дел представляет собой отчет по форме № 1-К (ранее – 08), так как он наиболее полно отражает количественный или качественный состав работников различных категорий. Данный отчет состоит из пяти разделов.

Проведенные исследования показывают, что в сведения о статистике кадров включены показатели штатной и фактической численности работников: пол, уровень образования (высшее, среднее специальное, общее среднее), в том числе профиль (юристы, инженеры и др.) образования, сведения о количестве обучающихся в высших и средних специальных учебных заведениях, данные о распределении работников по возрасту, стажу службы в МВД, стажу работы в данной службе и т. п. Кроме общей штатной и фактической численности работников указывается количество должностей по штату, подлежащих замещению специалистами как высшей, так и средней квалификации, а также количество лиц, замещающих эти должности и имеющих соответствующий уровень образования. А также:

- а) принятие в органы внутренних дел, указываются источники комплектования, образовательный уровень принятых;
- б) количество уволенных, указываются причины выбытия из органов внутренних дел;
- в) число погибших, раненых сотрудников, в т.ч. при исполнении служебных обязанностей, пропавших без вести, умерших;
- г) количество сменившихся руководящих кадров, с указанием причины перемещений.

Данные реквизитов отчета, хотя и позволяют в целом успешно решать основные кадровые задачи, нуждаются, на наш взгляд, в корректировке. Так, при наличии сведений о количестве лиц с высшим и средним специальным образованием, в том числе юристов, педагогов и т.д., не представляется возможным определить соответствие имеющейся у работника специальности занимаемой должности (например, педагогическое образование включает в себя широкий спектр специальностей от учителя физкультуры до преподавателя математики). В результате затруднено эффективное планирование подготовки и переподготовки кадров.

Отчет о составе кадров, занимающих должности научного и научно-педагогического состава (для научно-исследовательских учреждений и учебных заведений МВД России), должен включать в себя сведения о количестве кандидатов и докторов наук, профессоров и доцентов как одном из показателей квалификации работников этой категории (как положительный момент отметим, что с 1993 г. в отчет введены показатели количества докторов и кандидатов наук). Нельзя, на наш взгляд, согласиться с мнением С. Ф. Родионова о целесообразности включения в отчет о составе кадров показателей, отражающих количество сотрудников, зачисленных за отчетный период в резерв выдвижения, в том числе: выдвинутых по службе;

уволенных из органов внутренних дел; откомандированных из органа, представляющего отчет⁴⁸. Эти сведения, отражая в какой-то мере работу с резервом для выдвижения, относятся к учету деятельности кадровых служб и не создают объективной картины наличия (отсутствия) в данном органе полноценного резерва, обеспечивающего качественное улучшение кадров. То есть в значительной степени являются формальными. Кроме того, следуя логике данного предложения, в отчет о составе кадров пришлось бы включить сведения о количестве лиц, прошедших служебное аттестование, и др., что привело бы к информационной избыточности отчета.

Проблемы совершенствования отчетности, в том числе по кадровым вопросам, постоянно находятся под наблюдением руководства Министерства внутренних дел. В целях ее сокращения и упрощения в основной отчет о составе кадров неоднократно вносились изменения, направленные на ликвидацию информационной избыточности путем сокращения количества показателей. Достигалось это двумя основными способами: упразднением малозначимых показателей, а также объединением однородных группировок.

Процесс обновления системы показателей отчетности, с учетом актуальных проблем развития органов внутренних дел, продолжается и в настоящее время. Не отрицая правомерности данного подхода и совершенствования форм статотчетности, необходимо отметить, что изменение структуры отчета должно опираться на тщательную проработку этого вопроса с учетом информационных потребностей субъектов управления персоналом. Иначе в ходе ложно истолковываемой борьбы с бюрократизмом и формализмом возникает опасность того, что сокращение показателей в отчете приведет в итоге к информационной недостаточности («информационному голоду») отрицательно скажется на эффективности управления. Кроме этого изменение группировок работников по стажу службы в МВД и стажу работы в данной службе, необходимых возрастных группировок⁴⁹, а также для определения профессионального ядра. Несмотря на то, что установленное определение «профессиональное ядро» работников в научных работах четко не сформулировано, этот термин широко используется в литературе по кадровым вопросам. Под ним обычно понимается группа работников, прослуживших в органах внутренних дел (в данной службе) определенное время (не менее 3–5 лет). Отсутствие обозначенных сведений привело к утрате сопоставимости с данными отчетов предыдущих лет. Мы согласны с мнением Б. А. Киселева, что частые изменения в содержании отчетности, во многом не согласующиеся между собой, исключают возмож-

⁴⁸ См.: Родионов С. Ф. Совершенствование информационного обеспечения кадровой функции системы ИТУ МВД СССР с использованием ЭВМ: Дис. ... канд. техн. наук. М., 1983. С. 55; Приказ МВД России от 27 сентября 2001 г. № 856.

⁴⁹ См.: Роша А. Н. Организационно-правовые и социологические проблемы труда работника милиции: Дис. ... докт. юрид. наук. М., 1980. С. 233–234.

ность сопоставления данных, не позволяют иметь единую и объективную картину наблюдаемых объектов⁵⁰.

Кроме того необходимо отметить, что установленные в системе о составе кадров возрастные группировки (до 30 лет, от 31 до 40, от 41 до 50, старше 50 лет)⁵¹ не совпадают с общепринятыми в статистике населения и труда, обусловленными возрастными группировками с равными интервалами в 5 лет. Данное обстоятельство затрудняет проведение сравнительного анализа состава работников органов внутренних дел и различных социальных групп населения регионов по возрасту. Нам представляется рациональным утвердить в отчете следующие возрастные группировки (в соответствии с общепринятыми): до 20 лет, 20–24, 25–29, 30–34, 35–39, 40–44, 45–49, 50–54, 55–59, 60 лет и старше⁵². В этом случае нижняя возрастная граница устанавливается в связи с тем, что на службу в органы внутренних дел принимаются лица, достигшие 18 лет; верхняя возрастная граница – потому, что, во-первых, при определенных условиях сотрудники некоторых категорий могут оставаться на службе до 60 лет, а во-вторых, с установленным пределом трудоспособного возраста населения (для мужчин – 59 лет)⁵³.

Информация о возрастном составе работников, отражая ход реализации одного из основных требований кадровой политики в органах внутренних дел о необходимости обеспечения преемственности кадров, то есть выдвижения молодых и перспективных работников наряду с бережным отношением к ветеранам, максимальным использованием их знаний и опыта⁵⁴, необходима для решения многих кадровых задач, в частности, для своевременной подготовки резерва выбывших по различным причинам из органов внутренних дел. Однако возрастные группировки с интервалом до 15 лет, включающие в себя представителей фактически разных поколений, каждому из которых присущи свои специфические черты, затрудняют проведение глубокого анализа влияния возрастного фактора на эффективность управления персоналом.

⁵⁰ См.: Киселев Б. А. Организация и совершенствование учета административных правонарушений в органах внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 1991. С. 59.

⁵¹ См.: Приказ МВД России от 12 марта 1993 г. № 100; Приказ МВД России от 27 сентября 2001 г. № 856.

⁵² См.: например: Демографический ежегодник СССР. М., 1990. С. 27, 188, 305, 308, 302, 362 и др.; Еремина Н. М., Маршанова В. В. Статистика труда. М., 1988. С. 38.

⁵³ См.: Население и трудовые ресурсы. М., 1990. С. 327.

⁵⁴ См.: Колодкин Л. М. Кадровая политика и ее реализация в органах внутренних дел. Кострома, 1991. С. 12–13., Дроздов В. А. К вопросу о ротации кадров в органы внутренних дел. М., 2000 // Труды Академии МВД России. С. 21–24.

При реализации конституционного принципа равенства граждан путем отбора, расстановки и выдвижения работников исключительно по их деловым и личным качествам в работе с кадрами принимается во внимание и национальный фактор, игнорирование которого приводит к отрицательным последствиям, острым социальным конфликтам. В связи с этим в кадровых службах организуется учет национальности работников. Так, в отчет о составе кадров включен показатель количества лиц коренной национальности. Автор не касается вопросов о точности установления границ национальных образований, а также о том, какую нацию считать коренной для различных территорий многонациональной Российской Федерации, так как эти вопросы находятся за рамками данного исследования.

Автор считает, что предпочтение в статотчете одной нации не может дать полную и объективную картину в этой сложной и деликатной проблеме. Имеет смысл дополнить перечень способов получения статистической информации еще одним, осуществляемым путем организации одновременных статистических наблюдений о национальном составе кадров органов внутренних дел.

Кроме того, в условиях стремительного роста национального самосознания представляется рациональным проводить учет степени знания языков народов России работниками органов внутренних дел. Это в большей мере касается тех служб, которым по роду деятельности приходится постоянно общаться с населением. Наличие такой информации окажет значительную помощь в рациональной организации курсов по изучению языков народов Федерации, знание которых, по нашему мнению, имеет большую практическую значимость для многих категорий работников органов внутренних дел, нежели знание иностранных (французского, немецкого, испанского и т. д.) языков. Кроме того, организация подобных курсов будет способствовать укреплению доверия населения к органам внутренних дел, что является одним из факторов их успешной деятельности.

Целесообразно, на взгляд автора, включить в отчет о составе кадров сведения о количестве лиц, которые имеют право на пенсию по выслуге лет, в том числе достигших предельного возраста состояния на службе, а также выслуживших пять и более лет сверх установленного возраста. Эти сведения, необходимые при планировании организационно-штатных мероприятий, определении потребности органов внутренних дел в сотрудниках различных категорий, а также решении некоторых других кадровых задач, невозможно получить с помощью имеющихся в отчете данных.

Выполнение сложных и многообразных задач, возложенных на органы внутренних дел, требует соответствующего кадрового обеспечения, при-

влечения широкого круга специалистов различного профиля и уровня подготовки. В органах внутренних дел используется более 3 тыс. профессий и специальностей. В связи с неоднородным характером труда работников органов внутренних дел их статистический учет предполагает классификацию персонала на различные группы (категории), что является необходимым условием научно обоснованной организации работы с личным составом. Хотя состав персонала органов внутренних дел чрезвычайно разнообразен, в нем можно выделить отдельные категории работников, характеризующихся общностью по каким-либо признакам.

В научной литературе встречаются различные основные классификации кадров. Работники выделяются в отдельные категории в зависимости от их пола, возраста, национальности, образования, специального звания, стажа службы (работы) в системе, в должности, наличия ученой степени, ученого звания и других объективных признаков (объективная классификация персонала); функциональной роли в управлении (функциональная классификация); правового положения (юридическая классификация), должностного положения (должностная классификация). Предлагаются и другие основания классификации персонала⁵⁵ органами государственной статистики.

Традиционно применялась функциональная классификация работников, которая широко используется для управленческих целей. Согласно ей все работники на предприятиях, в учреждениях и организациях распределяются на две основные группы: рабочие и служащие. Из группы служащих, в зависимости от степени участия и ответственности за принятие управленческих решений, выделяются категории: руководители, специалисты, другие работники (технические исполнители, вспомогательный персонал)⁵⁶. К рабочим относятся лица, непосредственно занятые в процессе создания материальных ценностей, а также занятые ремонтом, перемещением грузов, перевозкой пассажиров и др. К руководителям относятся лица, ответственные за принятие и организацию исполнения управленческих решений и имеющие подчиненных, к специалистам – работники, обладающие специальной подготовкой и выполняющие основную работу в данной системе, к вспомогательному персоналу – работники, способствующие выполнению руководителями и специалистами своих функций.

⁵⁵ См.: Вишняков В. Г. О классификации служащих органов государственного управления // Правоведение, 1970. № 3. С. 49–50; Розенбаум Ю. А. Подготовка управленческих кадров. М., 1981. С. 9–16; Жаркова О. Л. Методология статистического изучения кадрового потенциала управления: Автореферат дис. ... канд. экон. наук, М., 1991. С. 7–12 и другие.

⁵⁶ См.: Инструкция по статистике численности и заработной платы рабочих и служащих на предприятиях, в учреждениях и организациях. М.: Госкомстат СССР, 1988. С. 23–24.

Как отмечают многие исследователи (В. Г. Вишняков, В. Д. Лебин, М. Н. Перфильев, А. Н. Роша и др.), указанная классификация не свободна от ряда недостатков, поэтому для углубленного анализа состава персонала используются, как правило, более сложные основания группировки работников.

По мнению автора, в органах внутренних дел кадры классифицируются в рамках отраслевых служб на сотрудников уголовного розыска, следствия и т.д. Кроме того, одним из классифицирующих признаков персонала выступает специальное звание по должности, которое служит также для определения данной делимости в иерархии системы должностей органов внутренних дел. В зависимости от соответствующей должности кадры органов внутренних дел подразделяются на лиц, занимающих должности рядового, младшего, среднего, старшего и высшего начальствующего состава.

При статистическом учете персонала работники подразделяются, как правило, на три основные группы: лица, занимающие должности рядового и младшего начсостава; среднего, старшего и высшего начальствующего состава (начсостав); а также рабочие и служащие (неаттестованные). Данная классификация положена в основу ежегодного статистического отчета о составе кадров и дополняется группировкой персонала по отраслевым службам и должностям (как правило, руководящего состава). В этом отчете статистические сведения представляются по отдельным группам работников, которые называются должностными группами, каждой из которых присваивается трехзначный код (для удобства ввода данных в ЭВМ ГИЦ МВД России).

В статистическом отчете о составе персонала, представляемом МВД, УВД, УВДТ (ОВДТ) в ГУК МВД России, где указываются три основных категории личного состава: работники, занимающие должности (независимо от источников финансирования) рабочих и служащих; рядового и младшего начальствующего состава; начальствующего состава (средний, старший, высший начсостав), необходимо выделение различных подгрупп работников – по рабочим и служащим; проходящим по штатам горрайорганов (линорганов) внутренних дел; по штатам исправительных учреждений; по штатам подразделений СПАСР.

По рядовому и младшему начальствующему составу:

– милиции общественной безопасности, в т.ч. следующие подгруппы: патрульно-постовой службы; дорожно-патрульной службы и дорожного надзора; приемников-распределителей для несовершеннолетних; приемников-распределителей для лиц, задержанных за бродяжничество и попрошайничество, а также спецприемников для административно арестованных;

медицинских вытрезвителей; изоляторов временного содержания; подразделений охраны; отрядов милиции особого назначения; подразделений по досмотру багажа и пассажиров (только для ОВДТ).

По начальствующему составу:

- всех работников аппаратов МВД, УВД (УВДТ, ОВДТ);
- аппаратов работы с кадрами (по работе с личным составом);
- штабных подразделений;
- криминальной милиции, в т. ч. следующие подгруппы: уголовного розыска (без работников УР по делам несовершеннолетних, а также спецкомендатур, которые выделяются в отдельные подгруппы); аппаратов по борьбе с экономическими преступлениями; экспертно – криминалистических подразделений (оперативно-технических аппаратов); службы оперативного поиска; уголовного розыска по охране грузов (для органов внутренних дел транспортной милиции);
- следственных аппаратов;
- милиции общественной безопасности, в т. ч. следующие подгруппы начсостава: патрульно-постовой службы; дорожно-патрульной службы и дорожного надзора; службы ГИБДД; инспекций по делам несовершеннолетних; приемников-распределителей для лиц, задержанных за бродяжничество и попрошайничество, а также спецприемников для административно арестованных; медицинских вытрезвителей; дежурных частей (без дежурных медвытрезвителей, приемников-распределителей и спецприемников); паспортных аппаратов; службы виз и регистрации; подразделений связи; подразделений дознания; изоляторов временного содержания; подразделений охраны; участковые и старшие участковые инспектора милиции; начсостав отрядов особого назначения; подразделений по досмотру багажа и пассажиров (для ОВДТ);
- начальствующий состав СПАСР.

Принимая во внимание большую роль руководящих кадров в группе начсостава и соответствующих подгруппах, необходимо выделение следующих групп руководителей;

- по горрайлинорганам внутренних дел: начальники горрайуправлений, отделов внутренних дел (управлений, отделов внутренних дел на транспорте); их заместителей (кроме заместителей по работе с личным составом, которых целесообразно выделять в отдельную подгруппу); начальники городских, районных, поселковых отделений милиции (отделений внутренних дел на транспорте); их заместители, начальники линейных пунктов милиции (для ОВДТ);

– по криминальной милиции, следствию и милиции общественной безопасности: руководящий состав (от начальника отделения и выше) уголовного розыска (без работников уголовного розыска по делам несовершеннолетних); службы по экономическим преступлениям; следственных аппаратов; ГИБДД; подразделений охраны.

Для научно-исследовательских, конструкторских, проектных учреждений и организаций, а также учебных заведений МВД России, кроме общих для всех органов и подразделений внутренних дел, представляющих отчеты в ГУК МВД России (рабочие и служащие, рядовой и младший начальствующий состав; начсостав), целесообразны следующие должностные группы: начсостав аппаратов по работе с личным составом; научный состав; инженерно-технический состав; профессорско-преподавательский состав (для учебных заведений); начальники научно-исследовательских (проектных, конструкторских) лабораторий, отделов и их заместители; начальники комплексов, кафедр, циклов и их заместители (для учебных заведений).

Вышеприведенный перечень должностных групп соответствует новому организационному строению органов внутренних дел Российской Федерации и способствует обеспечению субъекта управления кадровым потенциалом статистическими сведениями о составе основных категорий работников ОВД, что позволяет проводить целенаправленную кадровую политику с учетом их особенностей.

На взгляд автора, система отчетности не является совершенной и нуждается в изменении. На низовых уровнях управления персоналом учет в основном направлен на решение задач по документальному отражению прохождения службы лиц рядового и начальствующего состава, трудовой деятельности рабочих и служащих, а также на обеспечение руководителей подразделений справочными данными, необходимыми для правильного решения вопросов о служебном использовании конкретных работников. С повышением уровня управления повышается значение учета как информационной основы глубокого и всестороннего анализа количественного и качественного состава кадров на основе статистических данных для принятия управленческих решений, направленных на улучшение системы работы с персоналом данного органа внутренних дел.

Если для руководства в рамках низового органа внутренних дел необходимы детализированные данные, позволяющие оперативно вносить коррективы в деятельность кадровых служб, то для высших эшелонов управления требуются в большей степени уже обобщенные, синтезированные сведения, характеризующие важнейшие стороны работы с персоналом. Практически одинаковый состав отчетности для внутренних служебных потребностей

подразделений, а также для вышестоящих звеньев управления не зависит от информационных запросов субъектов управления разного уровня. Представляется целесообразным строить систему отчетности по принципу пирамиды: информация должна «сжиматься» снизу вверх, то есть необходимо дифференцировать отчетность для разных уровней управления (ГРОВД, МВД республик – УВД краев и областей, федеративный уровень).

Необходимо отметить, что высокая степень дискретности поступления кадровой статистической информации в вышестоящие инстанции (статотчеты по кадровым вопросам, как мы уже отмечали, являются, как правило, годовыми), а также консерватизм программ статучета, связанный с необходимостью сопоставления данных с отчетами прошлых лет для выявления тенденций в изменении состава кадров, не позволяют оперативно получать необходимую достоверную информацию, особенно статистического характера. В результате при анализе зачастую используются уже устаревшие сведения, что не соответствует современным задачам управления органами внутренних дел.

Однако существующая организация учета персонала, основанная на традиционных ручных способах обработки информации, требующих больших затрат времени и труда работников кадровых служб, не позволяет вносить существенных новаций в учетную деятельность.

Развертывание научно-технической революции, рост объема данных, которые необходимо обрабатывать кадровым аппаратам органов внутренних дел, увеличение количества запросов по различным аспектам состава персонала, ограничение штатной численности кадровых подразделений объективно выдвигают проблему использования современных средств вычислительной техники для решения задач учета личного состава. В настоящее время многие кадровые службы в инициативном порядке приступили к компьютеризации учета персонала. Практика его использования показала перспективность этого направления. Однако не решен целый ряд принципиальных вопросов правового и организационного характера, что существенно сдерживает использование в кадровой деятельности современных информационных технологий.

Основные итоги исследования концептуальных организационно-правовых основ учета персонала в кадровой службе органов внутренних дел позволяют сделать некоторые теоретические обобщения и сформулировать возможные направления совершенствования учета персонала в кадровой службе, их взаимосвязанное развитие, расширяют возможности более конкретного объяснения объективных процессов учета персонала, их подготовки и переподготовки в системе МВД России в их поверхностных проявлениях в форме целесообразных действий различных должностных лиц у органов управления и кадровых служб. В этом заключается один из путей соединения всей кадровой политики в системе МВД России с практикой государственного правотворчества, преодоления ограниченности, свойственной узко прагматическому подходу к принятию решений в области организации учета персонала кадровой службы органов внутренних дел.

1. По мнению автора, организация учета персонала в кадровой службе органов внутренних дел – это прежде всего система организации работы по сбору, регистрации, обработке, хранению и выдаче сведений о работниках органов внутренних дел, осуществляемой кадровыми службами по определенной программе посредством специальных форм и методов.

Правильная организация учета персонала способствует успешному выполнению функций и решению задач, возложенных на кадровые службы, является одним из основных факторов, от которых зависит эффективность работы с личным составом в органах внутренних дел. Особенности учета лиц рядового и начальствующего состава по сравнению с учетом рабочих и служащих обусловлены специфическим характером службы в органах внутренних дел, задачами и функциями кадровых служб ОВД.

2. Рассмотрение учета персонала как в динамике, так и в статике позволило выделить основные стадии учетного процесса, классифицировать учетные документы и методы их ведения, определить основные направления его оптимизации с использованием компьютерных технологий.

3. При разработке мероприятий правового, организационного и технического характера, направленных на развитие организации учета персонала, и, в частности, при переходе на автоматизированный режим с использованием компьютерных технологий, необходимо принимать во внимание особенности, присущие учету персонала в кадровых службах органов внутренних дел, основными из которых, по мнению автора, являются: строгая правовая регламентация учета персонала; документированность учетных данных; наличие специальных форм учета; тесная взаимосвязь учета персонала

с другими учетами кадровых служб; его накопительный характер; динамичность учетных показателей; отражение важнейших из них в виде отчетности; конфиденциальность учета персонала.

4. Эффективность учета персонала находится в прямой зависимости от уровня его правового обеспечения. Учет персонала порождает специфические отношения, которые нуждаются в четкой правовой регламентации. Совокупность правовых норм, регулирующих учет персонала, представляет собой подсистему сложной правовой системы кадровой работы в органах внутренних дел. Правовые нормы, регулирующие деятельность кадровых служб по учету персонала, рассредоточены по многим нормативным актам, что вызывает неудобство в работе, затрудняет комплексное совершенствование нормативной базы учета. Кроме того, за рамками правового регулирования находится целый ряд важных аспектов учетной деятельности. Отсутствие норм рекомендательного характера является сдерживающим фактором в стимулировании инициативного и творческого подхода кадровых служб к совершенствованию форм и методов учета персонала. Установленный режим работы с учетными документами чрезмерно затрудняет право доступа работника к касающимся его учетным сведениям и получения информации об их использовании, снижает вероятность своевременного обнаружения и исправления неточностей в записи учетных данных.

Совершенствование правовой базы организации учета персонала в кадровой службе органов внутренних дел предполагает, по мнению автора, разработку и утверждение единой инструкции, охватывающей все стадии и аспекты деятельности кадровых служб по организации учета персонала, направленной не только на повышение качественного уровня информационного обеспечения работы с персоналом, но и на усиление защиты прав работников на охрану личной жизни, конфиденциальность личностных сведений.

5. Переход на автоматизированный режим организации учета персонала требует определения перечня показателей, подлежащих учету в кадровых службах, и утверждения его в нормативном порядке, а также создания машинно-ориентированного учетного документа, который бы содержал необходимые для решения кадровых задач сведения о работниках. Основным направлением разработки такого учетного документа, по мнению автора, является модернизация послужного списка личного дела и унификация его с другими документами учета персонала, что позволит обеспечить информационное единство кадровых автоматизированных учетных систем, поэтапность подготовки кадровых служб к использованию компьютерных

технологий, формирование в базе ЭВМ информационного массива о персонале в накопительном режиме, сокращение учетной документации.

6. Рассматривая назначение учетных документов, автор приходит к выводу, что традиционные личные дела (соответствующим образом модернизированные) будут использоваться в кадровой работе достаточно длительное время, считает целесообразным для их архивного хранения применять микрофильмирование.

7. Нормативное заключение профессионально значимых качеств сотрудников для разных категорий должностей органов внутренних дел и методов их регулярной количественной оценки позволит дополнить сведения фактографического характера, содержащиеся в памяти ЭВМ, данными о деловых и личных качествах работников, что существенно расширит круг кадровых задач, решаемых с помощью компьютерной техники. Систему организации учета персонала на базе ЭВМ автор рассматривает в качестве одной из подсистем автоматизированной информационной системы органа внутренних дел. Использование электронно-вычислительных машин, особенно персональных, позволит также автоматизировать подготовку многих кадровых документов, в том числе по нормативно утвержденной форме, с уже внесенными в них с помощью ЭВМ необходимыми учетными данными.

8. Использование в учетной деятельности кадровых служб персональных компьютеров в составе локальных вычислительных сетей с последующим их объединением в отраслевую информационно-вычислительную сеть позволит сформировать полноценное электронное «личное дело» на каждого сотрудника, сделать шаг к безбумажной технологии учета, поднять на новый качественный уровень состояние информационного обеспечения управления персоналом.

9. Рассматривая внедрение в практику кадровой работы специализации как одного из основных средств повышения эффективности работы с личным составом, а персональные компьютеры, объединенные в локальные вычислительные сети, – как материальную базу соответствующих изменений в организации учета, автор обосновывает целесообразность образования в составе кадровых служб информационной службы на базе существующих информационно-аналитических подразделений кадровых служб МВД, УВД, что не потребует создания новых структурных единиц. Это позволит упорядочить потоки кадровой информации, освободить других сотрудников от множества трудоемких рутинных операций с учетными данными. Информационная служба в составе кадровых служб необходима для реализации функций проектирования и сопровождения кадровых служб

компьютерных технологий, а также дальнейшей их модернизации применительно к специфике деятельности конкретного органа внутренних дел, исходя из интересов кадровой службы по совершенствованию информационного обеспечения учета персонала, осуществления методического руководства нижестоящими кадровыми службами по линии учета персонала, контроля за соблюдением ими информационных технологий, оказания необходимой практической помощи. В штат такого подразделения помимо сотрудников, имеющих опыт кадровой работы, должны входить также специалисты в области информатики.

10. Повышение требований к качеству информационного обеспечения работы с личным составом, расширение и усложнение кадровых задач, насыщение кадровой службы сложной и дорогостоящей компьютерной техникой – эти и другие факторы диктуют необходимость специализированной подготовки сотрудников, осуществляющих учет персонала.

Освещение указанных направлений совершенствования организации учета персонала в деятельности кадровой службы не претендует на разрешение всех вопросов сложной проблемы информационного обеспечения управления персоналом. Исследование показывает, что организация учета персонала кадровыми службами органов внутренних дел является актуальной проблемой и требует внимания со стороны науки и практики.

ЛИТЕРАТУРА

И. Официально-справочные материалы

1. Конституция Российской Советской Федеративной Социалистической Республики. – М., 1993.
2. Всеобщая декларация прав человека// Международные соглашения и рекомендации Организации Объединенных Наций в области защиты прав человека и борьбы с преступностью: Сб. международных документов. – М., 1989. Вып. 1. С. 6 – 13.
3. Декларация прав и свобод человека и гражданина// Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. № 52. 1991. Ст. 1865.
4. Закон РСФСР от 18 апреля 1991 г. «О милиции»// Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. № 16. 1991. Ст. 503.
5. Положение о службе в органах внутренних дел Российской Федерации. Утверждено Постановлением Верховного Совета Российской Федерации 23 декабря 1992 г.
6. Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации. Утверждено Постановлением Совета Министров СССР № 557 от 22 октября 1991 г. с изменениями и дополнениями, внесенными Постановлением Правительства Российской Федерации № 50. от 29 января 1992 г.
7. Инструкция о порядке применения Положения о прохождении службы рядовым и начальствующим составом органов внутренних дел Российской Федерации. Утверждена приказом МВД России № 1038 от 14 декабря 1999 г..
8. Решение коллегии МВД России № бкм/1 от 23 декабря 1998 г. (приказ МВД России № 12 от 11 января 1999 г.).
9. О мерах совершенствования воспитательной работы в органах внутренних дел Российской Федерации (приказ МВД России № 995 от 25 сентября 2000 г.).
10. О проведении Всероссийского совещания-семинара руководителей воспитательных аппаратов органов внутренних дел и внутренних войск МВД России (приказ МВД России № 1032 от 10 октября 2000 г.).
11. Руководство по работе с кадрами рядового и начальствующего состава органов внутренних дел. Утверждено приказом МВД СССР № 150 от 15 июня 1975 г.
12. Табель отчетности по кадрам МВД СССР. Утвержден приказом МВД СССР от 6 сентября 1979 г.
13. Инструкция по учету кадров МВД СССР. Утверждена приказом МВД СССР от 6 сентября 1979 г.
14. О порядке представления к награждению медалями «Ветеран труда» и «Ветеран Вооруженных Сил СССР» в органах внутренних дел и внутренних войсках (приказ МВД СССР от 22 марта 1984 г.).

15. Инструкция о порядке отбора кадров на службу в органы внутренних дел. Утверждена приказом МВД СССР от 18 июня 1984 г.
16. О мерах по повышению достоверности информации, сокращению статистической отчетности и служебной переписки в системе МВД СССР (приказ МВД СССР от 15 сентября 1986 г.).
17. Инструкция о порядке медицинского обслуживания в лечебно-профилактических учреждениях органов внутренних дел. Утверждена приказом МВД СССР № 186 от 29 сентября 1986 г.
18. Об организации информационно-аналитической работы и планирования в органах внутренних дел (приказ МВД СССР № 100 от 13 мая 1987 г.).
19. Инструкция об аттестовании лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел. Утверждена приказом МВД СССР № 105 от 22 мая 1987 г.
20. Положение о медицинском освидетельствовании в органах внутренних дел и внутренних войсках МВД СССР. Утверждено приказом МВД СССР № 115 от 25 мая 1988 г.
21. Положение об инспекциях по личному составу кадровой службы органов внутренних дел. Утверждено приказом МВД СССР № 133 от 22 июня 1988 г.
22. Квалификационные требования для руководящего состава, оперативных работников и следователей по освоению и применению научно-технических средств и методов (НТСМ) в борьбе с преступностью (приказ МВД СССР № 170 от 5 августа 1988 г.).
23. О введении в действие форм отраслевой статистической отчетности (приказ МВД СССР № 101 от 23 мая 1989 г.).
24. О мерах по совершенствованию физической подготовки личного состава органов внутренних дел (приказ МВД СССР № 136 от 18 июля 1989 г.).
25. Об упрощении порядка приема кандидатов на службу в органы внутренних дел (приказ МВД СССР от 31 октября 1989 г.).
26. О расширении прав руководителей органов и учреждений внутренних дел (приказ МВД СССР № 1 от 2 января 1989 г.).
27. Инструкция о порядке определения и присвоения квалификационных званий рядовому и начальствующему составу органов внутренних дел. Утверждена приказом МВД СССР № 405 от 25 октября 1990 г.
28. О статистической деятельности (приказ МВД СССР от 18 марта 1991 г.).
29. Инструкция по учету лиц, совершивших преступления, а также должностные проступки, связанные с нарушениями законности. Утверждена приказом МВД СССР № 197 от 21 июня 1991 г.
30. Наставление по организации профессиональной подготовки рядового и начальствующего состава МВД России. Утверждено приказом МВД России № 110 от 10 июня 1991 г.
31. Правила приема в высшие и средние специальные учебные заведения МВД России. Утверждены приказом МВД России № 86 от 24 марта 1992 г.
32. О мерах по обеспечению единой технической политики в области создания и внедрения информационных систем МВД и ВВ России (приказ МВД России № 207 от 26 июля 1992 г.).
33. Типовое положение об информационных центрах в системе МВД России. Утверждено приказом МВД России № 235 от 20 июля 1992 г.
34. О мерах по совершенствованию физической подготовки в органах внутренних дел (приказ МВД России № 245 от 24 июля 1992 г.).

35. Об утверждении Курса стрельб из стрелкового оружия для рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации (приказ МВД России № 350 от 30 сентября 1992 г.).

36. О мерах по совершенствованию правовой работы в системе МВД России (приказ МВД России № 340 от 23 сентября 1992 г.).

37. Об утверждении положений о российских республиканских конкурсах профессионального мастерства сотрудников органов внутренних дел (приказ МВД России № 391 от 30 октября 1992 г.).

38. Соглашение о взаимоотношениях министерств внутренних дел в сфере обмена информацией от 3 августа 1992 г. Информационное письмо МВД России № 1/3304 от 21 августа 1992 г.

39. Программа компьютеризации органов внутренних дел на 1992 год и ближайшую перспективу. Утверждена приказом МВД России № 104 от 5 июля 1991 г.

40. О мерах по укреплению законности в деятельности органов внутренних дел (приказ МВД СССР № 197 от 21 июня 1991 г.).

41. Об утверждении форм статистической отчетности (приказ МВД России № 100 от 12 марта 1993 г.).

42. Положение о прохождении службы личным составом органов внутренних дел Республики Беларусь (На страже Октября, 1992, 16 января).

43. Постановление Государственного комитета СССР по науке и технике № 100 от 20 апреля 1981 г. «О придании юридической силы документам, созданным средствами вычислительной техники».

44. ГОСТ 6.10.4–84. Придание юридической силы документам на машиноносителе и машинограмме, создаваемым средствами вычислительной техники, основные положения. – М.: Изд. стандартов, 1985.

45. Демографический ежегодник СССР. – М.: Финансы и статистика, 1990.

46. Единая государственная система документационного обеспечения управления. Общие требования к документам и службам документационного обеспечения (приказ Главархива СССР № 33 от 25 мая 1988 г. – М.: Наука, 1988).

47. Инструкция по составлению отчетности о приеме, увольнении, перемещении и состоянии трудовой дисциплины работников предприятий основных служб железных дорог метрополитенов и промжелдортранса. – М.: Транспорт, 1988.

48. Инструкция по статистике численности и заработной платы рабочих и служащих на предприятиях, в учреждениях и организациях. – М.: Госкомстат СССР, 1988.

49. Инструкция по учету кадров. – М.: Мин. связи СССР, 1971.

50. Инструкция по учету кадров в организациях и на предприятиях Министерства рыбного хозяйства СССР. – М.: Мин. рыбного хозяйства СССР, 1969.

51. Инструкция по учету кадров в организациях, учреждениях и на предприятиях Госнаба СССР. – М.: Госнаб СССР, 1985.

52. Население и трудовые ресурсы: Справочник. – М.: Мысль, 1990.

53. О порядке ведения учета кадров Министерства коммунального хозяйства СССР. – Липецк: Мин. ком. хозяйства СССР, 1970.

54. Общесоюзный классификатор: Информация по кадрам. Госкомитет СССР по стандартам. – М.: Изд. стандартов, 1985.

55. Сборник основных нормативных документов по вопросам учета, отчетности и достоверности отчетных данных. – М.: Госкомстат СССР, 1989.

56. Сборник руководящих материалов по вопросам работы с кадрами в системе Госнаба СССР /сост. Устинов А. В., Горощенко М. Г. – М.: Metallургия, 1982.

57. Словарь русского языка: в 4-х т. /АН СССР, Институт русского языка. – М.: Русский язык, 1985 – 1988. Т. 4.

58. Статистический словарь. – М.: Финансы и статистика, 1989.

59. Управление социалистическим производством (организация, экономика): Словарь /под ред. О. В. Козловой. – М.: Экономика, 1983.

60. Юридический энциклопедический словарь. – М.: Сов. энциклопедия, 1984.

II. Книги

61. **Абезгауз М. И., Венгеров В. Н., Масальская Т. А., Тонкович С. Н.** Перспективы развития персональных ЭВМ и их применение в АСУ. – Минск: БелНИИ-ИНТИ, 1988.

62. Автоматизация процессов управления: Сборник научных трудов. – М.: Всесоюзный научно-методический центр по организации труда и управления производством, 1987.

63. Актуальные вопросы совершенствования информационных систем органов внутренних дел// Экспресс-информация. Вып. 6. М.: Академия МВД СССР, 1990.

64. **Алексеев С. С.** Структура советского права. – М.: Юрид. литература, 1975.

65. **Антонюк Б. Д.** Информатизационные системы в управлении. – М.: Радио и связь, 1986.

66. АСУ-Труд: Учебное пособие /Под ред. **Г. А. Титоренко**. – М.: Экономика, 1991.

67. **Атаманчук Г. В.** Государственное управление: проблемы методологии правового исследования. – М.: Юридическая литература, 1975.

68. **Афанасьев В. Г.** Общество: системность, познание и управление. – М.: Политиздат, 1981.

69. **Баранов А. К., Бобрынин Н. Б., Минаев В. А.** Использование профессиональных персональных ЭВМ в деятельности органов внутренних дел. – Горький: ВШ МВД СССР, 1989.

70. **Бачило И. Я.** Организация советского государственного управления: правовые проблемы / Отв. ред. Лазарев Б. М. АН СССР, Ин-т государства и права. – М.: Наука, 1984.

71. **Беляев В. И.** Информатика труда: Учеб. пособие. Барнаул: Алтайский госуниверситет, 1991.

72. **Бизюкова Н. В.** Кадры: Подбор и оценка. – М.: Моск. рабочий, 1989.

73. **Блувштейн Ю. Д., Колодкин Л. М.** Пути совершенствования оценки личных качеств руководителей горрайорганов внутренних дел. – М.: Академия МВД СССР, 1985.

74. **Буравцева И. Н., Черняк Н. Г.** Персональные компьютеры: области применения и перспективы развития. – М., 1989.

75. Бухгалтерский учет/ Под ред. **А.В. Власова**. – М.: Финансы и статистика, 1988.

76. **Венгеров А. Б.** Право и информатика в условиях автоматизации управления (Теоретические вопросы) – М.: Юрид. литература, 1978.

77. **Вепхвадзе Д. Г., Пушкарёв Н. Ф.** Управление кадрами с использованием вычислительной техники. – М.: Статистика, 1980.
78. **Веселый В. З.** Формирование теории управления в сфере правоохранительной деятельности. – М.: Академия МВД СССР, 1988.
79. **Винер Н.** Творец и робот. – М.: Прогресс, 1966.
80. **Вовканич С. И.** Информационный потенциал и ускорение научно-технического прогресса. – Киев: Наукова думка, 1990.
81. **Войченко Е. Г.** Планирование и организация работы отдела кадров: Справочное пособие. – 2-е изд., перераб. и доп. – Киев: Вища школа, 1986.
82. Вопросы теории и практики борьбы с преступностью: Сб. статей. – Л.: ВПУ МВД СССР, 1972.
83. Вопросы теории и практики управления в сфере правоохранительной деятельности// Труды Академии: Сб. /Ред. колл. **Малков В. Д.** (отв. ред.) и др. – М.: Академия МВД СССР, 1985.
84. **Воскресенский Г. М.** Теория и практика информационного обеспечения в органах внутренних дел. – М.: Академия МВД СССР, 1985.
85. **Воскресенский Г. М., Дударев Г. И., Масленников Э. П.** Статистические методы обработки и анализа социальной информации в управленческой деятельности органов внутренних дел. – М.: Академия МВД СССР.
86. **Гербе Р., Юнг Г.** Кадры в системе социалистического управления. Пер. с нем.; Под ред. М. В. Сенина. – М.: Прогресс, 1970.
87. **Глушков В. М.** Основы безбумажной информатики. – М.: Наука, 1987.
88. **Гольдберг А. М., Козлов В. С.** Общая теория статистики. – М.: Финансы и статистика, 1985.
89. **Горшенев В. М.** Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. – М.: Юрид. литература, 1972.
90. Национальные информационные ресурсы: проблемы промышленной эксплуатации. – М.: Наука, 1984.
91. **Даль В. И.** Толковый словарь живого великорусского языка: в 4-х т. Т. 4. – М.: Русский язык, 1980.
92. Демократизация форм и методов работы с кадрами в условиях перестройки: Сб. научных трудов. – М.: Академия МВД СССР, 1990.
93. **Еремина Н. М., Маршалова В. П.** Статистика труда. – М.: Финансы и статистика, 1988.
94. **Зайцев Г. Г., Файбушевич С. М.** Управление кадрами на предприятии: Персональный менеджмент: Текст лекций. – СПб.: Изд. Санкт-Петербургского университета экономики и финансов, 1992.
95. **Зуйков Г. Г., Черненко Г. И., Яськов Е. Ф.** Научная организация труда в органах внутренних дел. – М.: Академия МВД СССР, 1981.
96. **Иванов В. П., Миронов С. В., Попов И. Р.** Технология оценки профессионализма: Методическое пособие. – СПб.: Дом научно-техн. пропаганды, 1992.
97. **Ильина О. Ц., Смирнов А. И., Юровский В. Ф.** Служба информационного обеспечения. – Л.: Лениздат, 1989.
98. Информационно-справочная система для учета и анализа руководящего, инженерно-технического и кадрового состава отрасли, организаций и предприятий.

- Новосибирск: Гос. НИИ автоматизированных систем планирования и управления, 1985.
99. Информация и управление. Философско-методологические аспекты: Сб. статей/ АН СССР. Институт философии /Отв. ред. **Л. Г. Антипенко.** – М.: Наука, 1985.
100. **Ипакян А. П., Туманов Г. А.** Основы научной организации труда в органах внутренних дел: Лекция. – М.: ВШ МВД СССР, 1972.
101. Кадровая служба рыночной экономики: Сб. документов и рекомендаций в 9 вып. – М.: Моск. кадровый центр, вып. 1: 1990. Вып. 3. 1991..
102. Кадровый потенциал системы управления народным хозяйством: направления и методы развития и реализации: Сб. тр. ВНИИ системных исследований. Вып. 5/ Отв. ред. **В. З. Мильнер, В. Н. Рысина.** – М., 1985.
103. **Казанцев В. И., Роша А. Н.** Ленинские принципы работы с кадрами и их реализация в органах внутренних дел. – М.: Академия МВД СССР, 1989.
104. Как работают с людьми за рубежом: Методич. рекомендации по использованию зарубежного опыта. – Киев, 1992. В надзаг.: Всесоюзн. заочн. ун-т управления персоналом.
105. **Кизьявская Т. П.** Нормативно-правовая база организации и деятельности кадровой службы: Учебное пособие. – М.: Моск. гос. историко-архивный институт, 1989. Ч. 1.
106. Книга работника по кадрам. – М.: Юрид. лит., 1983.
107. **Кокорева Л. В., Богдан В. В., Смирнов В. В.** Подсистема АСУ «Кадры»: Уч. метод. пособие. – М.: ЦНИИ информ. и техн.-эконом. исследований по атомной науке и технике, 1985.
108. **Колодкин Л. М.** Кадровая политика и ее реализация в органах внутренних дел. – Кострома, 1991.
109. **Колодкин Л. М.** Организационные и правовые основы работы с кадрами в органах внутренних дел. – М.: Академия МВД СССР, 1979.
110. **Колодкин Л. М.** Успех служебной деятельности руководителя органа внутренних дел: Лекция. – М.: Академия МВД России, 1992.
111. **Колодкин Л. М., Панченко О. С.** Работа с кадрами государственного аппарата и ее особенности в системе МВД СССР: Учебное пособие. – Киев: КВШ МВД СССР, 1983.
112. **Колодкин Л. М., Фатула А. В.** Организация работы с кадрами в органах внутренних дел: Учебное пособие. – М.: Академия МВД СССР, 1990.
113. **Калинин М. Г., Венгеров А. Б., Тиновицкая И. Д.** и др. Комментарий к основным нормативным актам об автоматизированных системах управления. – М.: МГУ, 1982.
114. **Конев Ф. Б., Красильщиков Б. С., Николаев А. Н.** Типовая автоматизированная система учета кадров на предприятиях и в организациях электротехнической промышленности: Уч. пособие. – М.: Минэлектротехпром СССР, 1988.
115. **Корнев А. П.** Нормы административного права и их применение. – М.: Юрид. лит., 1978.
116. **Костомаров М. Н., Соколов А. В., Степанов Е. А.** Информационное обеспечение управления: Учебное пособие. – М.: МГИАИ, 1990.

117. **Кудратов У.** Организационно-правовое и кадровое обеспечение ТАСУ в условиях регионального хозрасчета. – Ташкент: АН УзССР, НПО Кибернетика, 1990.
118. **Кузьменко Ю. В., Дегодюк В. В.** ДВК. Обработка текстовой информации. – М.: Воениздат, 1990.
119. **Кунц Г., О'Доннел С.** Управление: Системный и ситуационный анализ управленческих функций: В 2 т, Пер. с англ. – М.: Прогресс. 1981. Т. 1, Т. 2.
120. **Курицын А. Н., Рославцев В. В., Сорохтин А. В.** Организация управления и подготовка персонала в японских компаниях. – М., 1988.
121. **Куртиков Н. А.** Социальный объект управления – коллектив. – М.: Московский рабочий, 1977.
122. **Кутушев В. Г.** Коллективы органов внутренних дел в системе трудовых коллективов: Лекция. – М.: Академия МВД СССР, 1990.
123. **Лагашина Н. А., Шакиров Т. Ш.** Организация работы с кадрами и ее совершенствование на современном этапе. – М.: ВНИИЭгазпром, 1990.
124. **Лазарев Б. М.** Государственное управление на этапе перестройки. – М.: Юридическая литература, 1988.
125. **Лившиц С. Б., Назаров Н. С., Суков В. Ф.** Кадровая служба. Л.; Лениздат, 1985.
126. **Майдыков А. Ф.** Совершенствование управление городскими и районными органами внутренних дел. – М.: Академия МВД СССР, 1989.
127. **Макаров В. Г.** Теория бухгалтерского учета. – М.: Финансы и статистика, 1983.
128. **Макаров В. Ф.** Теоретические основы передачи и защиты информации в системах теледоступа к вычислительным ресурсам. – М.: Академия МВД России, 1992.
129. **Малков В. Д.** Планирование в управлении органами внутренних дел. – М.: Юрид. лит., 1976.
130. **Малюткин В. А.** Организация исполнения управленческих решений руководством МВД, УВД и линейно-отраслевыми службами – М.: Академия МВД СССР, 1987.
131. **Мамиконов А. Г.** Управление и информация. – М.: Наука, 1975.
132. **Марков М.** Технология и эффективность социального управления/ Пер. с болг. – М.: Прогресс, 1982.
133. **Марганус Р. В.** Социальное управление: кадры и кадровая политика. – М.: МГУ, 1986.
134. **Мартынов С. Д.** Профессионалы в управлении. – Л.: Лениздат, 1991.
135. **Меньшиков Л. И.** Деловая оценка работников в сфере управления. – М.: Экономика, 1974.
136. Методические рекомендации по организации функционирования автоматизированной системы управления «Кадры» на предприятиях и в организациях отрасли. – М.: Мин. радиопром. СССР, 1987.
137. Методические рекомендации по разработке и применению подсистемы управления кадрами в АСУ. – М.: АН СССР, центр. экономатем. институт, 1977.
138. Микро-ЭВМ: состояние и тенденции развития /Сост. **Поволоцкая Л. А.** – М.: Информэлектро, 1989.
139. **Минаев В.А.** Кадровые ресурсы органов внутренних дел: современные подходы к управлению. – М.: Академия МВД СССР, 1991.
140. Научная организация управления органами внутренних дел /Под ред. **Г. Г. Зуйкова.** – М.: Академия МВД СССР, 1984.
141. **Никифоров В. С., Пермичев Н. Ф.** Управление персоналом: Уч. пособие /Под ред. **Федюшина.** – Н. Новгород, 1991. В надзаг.: Межотрасл. ин-т повышения квалификации и переподготовки руководящих кадров при НАСИ.
142. **Овчаров Л. А., Селетков С. Н.** Автоматизированные банки данных. – М.: Финансы и статистика, 1982.
143. **Ольшанецкий А. Г.** Правовое обеспечение автоматизированных систем управления. – М.: Юрид. лит., 1979.
144. **Омаров А. М.** Руководитель: Размышления о стиле управления. – 2-е изд., доп. – М.: Политиздат, 1987.
145. **Омаров А. М.** Социальное управление. Некоторые вопросы теории и практики. – М.: Мысль, 1980.
146. Основы применения вычислительной техники в органах внутренних дел. Под ред. **А. П. Полежаева, А. И. Смирнова.** – М.: Академия МВД СССР, 1988.
147. Оценка работников управления/ Под ред. **Г. Х. Попова.** – М.: Моск. рабочий, 1976.
148. **Панасюк А. Ю.** Система повышения квалификации и психологическая перестройка кадров. – М.: Высшая школа, 1991.
149. **Пашков А. С., Иванкина Т. В., Магницкая Е. В.** Кадровая политика и право. – М.: Юрид. лит., 1989.
150. **Пивоваров А. И.** Методы обеспечения достоверности информации в АСУ (обзор методов и фактические данные). – М.: Радио и связь, 1982.
151. Подготовка управленческих кадров: опыт, проблемы, перспективы: По зарубежным материалам: Реф. сб. /Отв. ред. **С.П. Красавченко, И.Г. Минервин.** – М.: АН СССР, Ин-т научной информации по общественным наукам АНХ при СМ СССР, 1984.
152. Подсистема управления кадрами в отраслевой автоматизированной системе. – М.: Статистика, 1976.
153. **Полежаев А. И.** Автоматизированные информационные системы, автоматизированные банки данных и информационные сети в органах внутренних дел: Уч. пособие. Алма-Ата, 1991.
154. **Поляков В. Г.** Человек в мире управления /Отв. ред. **И. С. Ладенко.** – Новосибирск: Наука. Сиб. отделение, 1992.
155. Право и информация /Под ред. **Е. А. Суханова.** – М.: МГУ, 1990.
156. Правовые аспекты компьютеризации управления. Ин-т государства и права АН УССР. – Киев: Наукова думка, 1988.
157. Правовые вопросы управления в сфере обеспечения правопорядка: Сб. науч. трудов. – М.: Академия МВД СССР, 1982.
158. Правовые проблемы РАСУ /АН УССР, Институт государства и права. – Киев: Наукова думка, 1985.
159. Проблемы теории государства и права/ Под ред. **С. С. Алексеева.** – М.: Правоведение, 1987.
160. Программное оснащение персональных компьютеров: Сб. статей. – М.: МГУ, 1990.
161. **Проников В. А., Ладанов И. Д.** Управление персоналом в Японии. – М.: Наука, 1989.

162. **Пушкарев Н. Ф.** АСУ и кадры предприятия. – М.: Московский рабочий, 1984.
163. **Пушкарев Н. Ф.** Применение ЭВМ для решения задач управления кадрами: Уч. пособие. – М.: Статистика, 1978.
164. **Пушкарев Н. Ф.** Работа с кадрами: организационное и техническое обеспечение. – М.: Знание, 1988.
165. **Пушкарев Н. Ф.** Управление руководящими кадрами с использованием средств вычислительной техники: Уч. пособие. – М.: Ин-т управления народным хозяйством, 1977.
166. **Пэнто Р., Гравитц М.** Методы социальных наук. – М.: Прогресс, 1972.
167. Работа с персоналом в современных условиях хозяйствования: Методические рекомендации. – СПб.: Знание, 1991.
168. Радикальная реформа управления кадровым потенциалом в новых условиях хозяйствования: Тез. докл. «Школа деловых людей», 6 – 7 июня 1991 г. – Пенза, 1991. В надзаг.: Волго-Вятское отд. Сов. социол. ассоциации АН СССР, Приволжск. регион. дом эконом. и научно-техн. пропаганды.
169. Разработка и практическое использование базы данных «Отдел кадров». – ИХФП АН УзССР, 1990.
170. **Роша А. Н.** Основы социологических знаний: Социология организации. Органы внутренних дел как социальная организация. – М.: Академия МВД СССР, 1990. Ч. 3.
171. **Роша А. Н.** Профессиональная ориентация и профессиональный отбор в органах внутренних дел: Уч. пособие. – М.: Академия МВД СССР, 1989.
172. **Роша А. Н., Казанцев В. И.** Организация комплектования кадров. Методические рекомендации. – М.: Академия МВД СССР, 1982.
173. **Рубан Г. С.** Работа с кадрами на производстве. – 4-е изд., перераб. и доп. – Киев: Техника, 1990.
174. Руководство по автоматизированному учету кадров/ **Сост. Павроз Д. С., Малюткина Н. Г., Митраков М. А., Тарасов Е. А., Горбань И. П.** - Донецк, Мин. угольной пром. СССР, 1982.
175. **Румчев В. Г., Конин А. Л.** Кадровые подсистемы АСУ: Математические модели. – М.: Радио и связь, 1964.
176. **Рябинин В. И., Матвеева Т. И., Демин В. Е.** Учет, отчетность и делопроизводство. – М., Экономика, 1990.
177. **Савелий М. Ф.** Организация информационного обеспечения управления деятельностью органов внутренних дел по охране общественного порядка: Уч. пособие. – М.: Академия МВД СССР, 1988.
178. **Семенов Э. П.** Информатика: достижения, перспективы, возможности. – М.: Наука, 1988.
179. **Семенов Э. П.** Общенаучные категории и подходы к познанию (Философский анализ). – Львов: Вища школа, Изд. Львовского ун-та, 1978.
180. **Синицкая К.** Система автоматизации учета кадров – М.: Ин-т прикладной математики АН СССР, 1976.
181. Система работы с кадрами управления /Отв. ред. **Шажовой В. А.** – М.: Мысль, 1984.
182. **Скоробогатов И. Б., Митин С. Т., Гольдин Н. И.** и др. Настольная книга работника по кадрам. – М.: Юрид. лит., 1979.

183. **Скоробогатов И. Б.** Кадры в системе управления народным хозяйством: Уч. пособие. – М.: МИНХ им. Г.В. Плеханова, 1980.
184. **Скоробогатов И. Б.** Совершенствование организации работы с кадрами в народном хозяйстве. – М.: Экономика, 1982.
185. Совершенствование работы с кадрами в органах внутренних дел. // Труды Академии МВД СССР. – М., 1989..
186. Советское административное право. Государственное управление и административное право. – М.: Юрид. лит., 1978.
187. **Спиркин А. Г.** Основы философии: Уч. пособие. – М.: Политиздат, 1988.
188. **Страсоман Пол А.** Информация в век электроники/ Пер. с англ.; Под ред. Б.З. Мильнера. – М., Экономика, 1987.
189. **Сулицкий В. Н.** Отраслевые системы информационно-вычислительной поддержки кадровых решений. – М.: Акад. нар. хозяйства при СМ СССР, 1989.
190. **Сухарев В. Ф.** Проблемы совершенствования организационных структур органов внутренних дел: Уч. пособие. – М.: Академия МВД СССР, 1985.
191. **Сяо Д., Керр Д., Мэдник С.** Защита ЭВМ /Пер. с англ. – М.: Мир, 1982.
192. **Тейлор Ф. У.** Научная организация труда /Пер. с англ. – М.: Изд. НКПС Транспечать, 1924.
193. Теория государства и права /Отв. ред. **А. И. Ковалев, Л. С. Явич.** – Л.: Изд-во ЛГУ, 1987.
194. Теория управления в сфере правоохранительной деятельности. /Под ред. **В. Д. Малкова.** – М.: Академия МВД СССР, 1990.
195. **Тимошук Л. А., Баринов В. А.** Кадровое обеспечение научно-технического прогресса /Отв. ред. К.И. Максир. – М.: Наука, 1991.
196. **Тихомиров Ю. А.** Научная организация управления. – М.: Сов. Россия, 1978.
197. **Тихомиров Ю. А.** Право и социальное управление в развитом социалистическом обществе: Лекция. – М.: Мысль, 1976.
198. **Тихомиров Ю. А.** Правовое обеспечение управления: Уч. пособие. – М., 1987.
199. **Трубицина С. Б.** Персональные компьютеры и развитие науки программирования //Персональные компьютеры и локальные сети: Материалы 8-й школы-семинара. – Тбилиси, 1986.
200. **Туманов Г. А.** Кадры в системе управления органов внутренних дел. – М.: ВШ МВД СССР, 1974.
201. **Туманов Г. А.** Организация управления в сфере охраны общественного порядка. – М.: Юрид. лит., 1972.
202. **Тюхтин В. С.** Отражение, система, кибернетика. – М.: Наука, 1972.
203. Управление в области административно-политической деятельности. – М.: Юрид. лит., 1979.
204. Управление и проблема кадров /Под ред. **Г. Х. Попова и Г. А. Джавадова.** – М.: Экономика, 1972.
205. Управленческие процедуры (**В. М. Лазарев, И. Ш. Муксинов, А. Ф. Ноздрачев и др.**) /Отв. ред. **В. М. Лазарев.** Ин-т государства и права. – М.: Наука, 1988.
206. **Урланис Б. Ц.** Общая теория статистики. – М.: Статистика, 1973.
207. **Уткин Э. Л.** Профессия – менеджер. – М.: Экономика, 1992.
208. Учет, анализ и статистика в условиях автоматизации управления производством: Сб. научн. трудов. – М.: Моск. финансовый институт, 1985.

209. Учет кадров и контроль исполнения в АСУП. Методические рекомендации. – М.: НИИмаш, 1983.
210. **Филиппов А. В.** Работа с кадрами. – М.: Экономика, 1990.
211. **Чоговадзе Г. Г.** Персональные компьютеры. – М.: Финансы и статистика, 1989.
212. **Шаховой В. А.** Кадровый потенциал системы управления. – М.: Мысль, 1985.
213. **Шеннон К.** Работа по теории информации и кибернетике. – М.: Издательство «Иностранная литература», 1963.
214. ЭВМ пятого поколения: Концепции, проблемы, перспективы /Пер. с англ.; Под ред. **Т. Мото-Ока.** – М.: Мир, 1984.
215. **Эшби У. Росс.** Введение в кибернетику /Пер. с англ. – М.: Прогресс, 1959.
216. **Якубайтис Э. А.** Локальные информационно-вычислительные сети. – Рига, 1985.
217. **Ярош Е. С.** Основы построения информационного обеспечения автоматизированных систем: Уч. пособие. – Челябинск: Челябинский гос. техн. ун-т, 1991.
218. **Яцков В. А.** Кадровая политика КПСС: опыт, проблемы. – М.: Мысль, 1986.

III. Статьи

219. **Алексеев С. С., Мозолин В. П., Яковлев В. Ф.** Правовое обеспечение целостной системы управления народным хозяйством СССР //Сов. государство и право. 1987. № 2. С. 11 – 20.
220. **Алипов А. А. Конев Ф. Б.** и др. Автоматизированная система учета и анализа кадров на основе СУБД ИНЭС. //Сб. Электротехническая промышленность. Серия «Общепромышленные вопросы». 1982. Вып. 11 (522). С. 18 – 20.
221. **Аверьянов В. Б.** Содержание деятельности аппарата государственного управления и его организационная структура //Сов. государство и право. 1988. № 6. С. 31 – 34.
222. **Агапов А. Б.** Локальные формы информационно-правового обеспечения //Государство и право. 1992. № 5. С. 75 – 81.
223. **Агапов А. Б.** Новая информационная технология и право // Сов. государство и право. 1991. № 11. С. 88 – 94.
224. **Астапкин И. В.** О кадровой политике Министерства внутренних дел Российской Федерации //Проблемы совершенствования работы с личным составом органов внутренних дел в современных условиях. – Домодедово: РИПК МВД России, 1992. С. 6 – 17.
225. Аттестация сотрудников полиции. Зарубежный опыт. Сборник МВД СССР. 1989. № 1. С. 92 – 95.
226. **Барсук Я. И., Коган Ю. О., Мелентьев Г. Б.** Автоматизация систем административного управления и компьютерное обучение// Информатика и компьютерная грамотность. – М.: Наука, 1988. С. 29 – 36.
227. **Богомолова С.** Законодательное регулирование психологического тестирования персонала в США// Кадры. 1992. № 4. С. 47 – 48.
228. **Безрикова Л. В., Докторова Л. Д., Лебедев Л. Н.** На вершине управленческой пирамиды// Социологические исследования. 1990. № 1.

229. **Белов В. Н.** Правонарушения, связанные с использованием ЭВМ// Проблемы совершенствования законодательства: Труды ВНИИСЗ. 1979. № 5. С. 182 – 189.
230. **Белоногов Г. Г., Зеленков Ю. Г., Кузнецов В. А., Хорошилов А. Л.** Автоматизация процессов обнаружения и исправления ошибок в текстах// НТИ. Сер. 1. 1991. № 7 – 8. С. 45 – 47.
231. **Велихов Е. П., Ершов А. П., Лавров С. С., Громов Г. Р.** Персональный компьютер: перспективы близкие и далекие// Наука и жизнь. 1985. № 10. С. 19 – 25.
232. **Вишняков В. Г.** О классификации служащих органов государственного управления// Правоведение. 1970. № 3. С. 43 – 49.
233. **Губанов А. В.** Принципы комплектования и прохождения службы в полициях западноевропейских стран// Информационный бюллетень МВД РСФСР. 1991. № 1. С. 72 – 78.
234. **Индрионас А.-В. П.** Место и значение технологии управления в процессах управления //Кадры управления. Информационное обеспечение кадров управления: Сб. научн. тр. – Вильнюс, 1985. С. 43 – 49.
235. **Инотянов А.** Статистика в условиях развития рыночных отношений и суверенитета России //Вестник статистики. 1991. № 11. С. 3 – 10.
236. **Кальчинская Г.** Совершенствование формирования учетно-аналитической информации в процессе управленческой деятельности: Кадры управления. Информационное обеспечение кадров управления.// Сб. научн. трудов. – Вильнюс, 1985. С. 66 – 69.
237. **Карась И. З.** Вопросы правового обеспечения информатики //Организационно-правовые функции управления научно-техническим прогрессом и их совершенствование в условиях развитого социализма: Сб. статей. – М., 1985. С. 187 – 193.
238. **Князьков М.** Луч, соединивший континенты. Как корпорация АТТ внедряет достижения научно-технического прогресса// Советская Россия. 11 янв. 1987 г.
239. **Колодкин Л. М.** По формуле «Три И». О проблемах подготовки кадров на уровне современных требований //Информационно-методический бюллетень «Кадры МВД СССР». 1991. № 1. С. 18 – 20.
240. **Литвинов А. В.** Правовые вопросы охраны компьютерной информации //Сов. государство и право. 1987. № 8. С. 84 – 88.
241. **Манохин В. М.** концепция закона о государственной службе //Сов. государство и право. 1990. № 12. С. 90 – 98.
242. **Мельник Е. Ф.** АСУ в правовом аспекте // Сов. государство и право. 1985. № 1. С. 127 – 132.
243. **Мерсер Д.** Кадры и предприятия корпорации// Кадры. 1992. № 3. С. 30 – 34.
244. **Моисеев Н. Н.** Компьютеризация и ее социальные последствия // Вопросы философии. 1987. № 9. С. 104 – 110.
245. **Спутник А.** Формула тайландского чуда// Известия. 1991 г. 8 ноября.
246. Прием на работу. Как избежать ошибки при приеме на работу// Кадры. 1992. № 1. С. 25 – 32.
247. **Расудовский В. А.** Правовые проблемы информационной деятельности // НТИ. Сер. 1. 1989. № 11. С. 25 – 28.
248. **Семенов Э. П.** Информационный подход к познанию действительности и управление. – В сб.: Информация и управление. Философско-методологические аспекты. АН СССР. – М.: Наука, 1985. С. 227 – 236.
249. **Смуров Ф.** Анкета// Карьера. 1990. № 7. С. 7.

250. **Суйц В.** Причины недостоверности первичной информации //Вестник статистики. 1990. № 9. С. 23 – 25.
251. **Туманов Г. А.** Организация как функция государственного управления //Сов. государство и право. 1986. № 1. С. 42 – 43.
252. **Урсул А. Д.** Проблемы информации и информатизации общества// Научно-техническая информация. – М.: ГКНТ СССР, 1991. Серия 2. № 6. С. 2 – 4.
253. **Ушаков А. А.** Деловая карьера руководителя //Сов. милиция. 1988. № 11.
254. **Ушаков А. А.** Кадры решают все// Кадры. 1990. № 2. С. 23 – 24.
255. **Харин Н. П.** Система автоматического обнаружения и исправления орфографических ошибок //НТИ. Серия 2. 1992. № 1. С. 27 – 31.
256. **Христочевский С. А.** Компьютерная грамотность, что это такое? //Информатика и компьютерная грамотность. – М.: Наука, 1988. С. 36 – 38.
257. **Бедфорд С.** Конфиденциальность информационных систем /Пер. с англ. ВЦП. (Из журнала «Management», 1974, У 21, № 4, с. 59 – 63).
258. **Гомвош Э.** Системы учета населения /Пер. с венг. ВЦП. № ТН-74670. 1987. – 3 с. Informatika Es Hatalom Budapest, 1987. С. 122 – 124.
259. **Дэвис Г. Б.** Информационные системы управления: перспективы на следующие 10 лет ВЦП. М., 1989. – 28 с. (пер. с англ.)
260. Искусство подбора кадров по их способностям /ЦНИИТЭИ приборостроения. – 14 с. (Пер. ст. из журн. «Personnel» 1982, 1/ol 14, № 8, с. 24 – 28.)
261. **Крюгер И.** Системы информации о кадрах, используемые при проведении мероприятий в области кадровой политики в государственных учреждениях /Пер. с нем. ВЦП № С-51431. 1989. – 18 с.
262. Об организации работы с кадрами на предприятиях и в компаниях Великобритании /Пер. с англ. ВЦП. – 6 с. (Пер. ст. MacCarthy из журн. «Chict Executive» 1984, V. 12, с. 73 – 74.)
263. Отдел кадров частной электроэнергетической компании. ВЦП. – 20 с. (Пер. с англ. ст. Rakich I S. из журн. «National Productivity Keviw», 1986, № 3, с. 281 – 289.)
264. Планирование качественного состава кадров. ВЦП. – 23 с. (Пер. с англ. ст. Druin H J из журн. «Zshf», 1987, Vol. 39, № 11, с. 959 – 973.)
265. **Поундер К.** Полицейские компьютеры и национальная полиция/ Пер. с англ. ВЦП. (Пер. ст. Ch. Pounder Ch. Police computers and metropoliten Police. из журнала «Information Age», 1986, V. 8, № 1, с. 3 – 17.)
266. **Прагг С.Р.** Отчетность на верхнем уровне руководства. Как лучше представить управленческую информацию /Пер. с англ. ВЦП № И-35555, (Пер. ст. C.Roger Pratt. for management reporting A better. Wau to present your existing in management formation из журнала «Professional Administrator», 1983, № 2, с. 87 – 95.)
267. Резкий рост численности персонала обработки данных в США. Каз. НИ-ИНТИ, № 790. – 15 с. (Пер. ст. Gilchist B. из журн. «Datamation», 1983, V. 29, № 9, с. 100 – 110.)
268. **Сакаи К., Миякэ К., Исикава С.** Система обработки данных по учету кадров /Пер. с англ. ЦНИИТЭНЕФТЕХИМ, 1984. – 20 с.
269. **Ферстер Г. У.** Кадровая политика – камень преткновения при внедрении системы производственного планирования и управления /Пер. с нем. ГНТБ СО АН СССР, № 14451, 1988. – 26 с. (Пер. ст. Forster H.V. из журн. «Technische Rundschau», 1987, с. 70 – 75.)

270. **Фриер Б.** В чем польза управления кадрами? /Пер. с англ. ВЦП – 10 с. (Пер. ст. Fryet V. из журн. «Building technology and Management», 1982, V. 20, № 1, с. 27 – 28.)

271. **Финке В. Ф.** Управление кадрами при помощи микрокомпьютеров и интегрированных пакетов программ /Пер. с нем. ВЦП № РР-90740, 1988. – 21 с. (Ст. Finke W F. из журнала «Teitschrift Führung und Organisation», 1986, № 3, с. 187 – 194.)

272. **Эрнандес Э.** Использование системного подхода и ЭВМ для нужд полиции /Пер. с англ. ВЦП № И-17658, 1984. – 148 с. (Hernande Z. E. Police Handbooktor Aphiyng the system Appdachand comp. Technology. 1982. – 140.)

273. **Брусе Т.Е.** Information Technology and Society: Prospects and Problems. Information Society. 1985. Vol. 3 № 3 P. 241 – 260.

274. Japanese mental health Eoropeproductivity in vity IDEAS. 1989. P. 89. Software design without programmers. 1981.

IV. Диссертации и авторефераты

275. **Безрядин Д. Н.** Организационные и правовые основы реализации кадровой функции в городских, районных органах внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Академия МВД России, 1992.

276. **Букин А. М.** Организационно-правовые основы служебного аттестования кадров органов внутренних дел. Дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Академия МВД СССР, 1986.

277. **Дырда С. Г.** Организационно-правовой и социологический аспекты формирования руководителей органов внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Академия МВД СССР, 1991.

278. **Зайченко В. С.** Организационно-правовое обеспечение дисциплинарной практики органов внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Академия МВД СССР, 1988.

279. **Жаркова О. Л.** Методология статистического изучения кадрового потенциала управления: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. – М., 1991.

280. **Казанцев В. И.** Организационные и правовые проблемы работы с кадрами в органах внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Академия МВД СССР, 1977.

281. **Киселев В. А.** Организация и совершенствование учета административных правонарушений в органах внутренних дел: Дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Академия МВД СССР, 1991.

282. **Кудрявцев А. В.** Организационно-правовые аспекты совершенствования системы высшего и среднего специального образования в МВД СССР: Дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Академия МВД СССР, 1990.

283. **Колодкин Л. М.** Организационные и правовые основы работы с кадрами в органах внутренних дел: Дис. ... докт. юрид. наук. – М.: Академия МВД СССР, 1980.

284. **Лядский В. Н.** Системы учета и моделирования движения кадров на основе автоматизированного банка данных: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. – Ташкент, 1982.

285. **Малуша С. Н.** Научно-информационная деятельность и основные направления ее совершенствования в высших учебных заведениях МВД СССР (организационные и правовые вопросы): Дис. ... канд. юрид. наук. – М.: Академия МВД СССР, 1990.

286. **Мирошниченко В. Н.** Информационное обеспечение управления народным хозяйством в условиях АСУ: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Киев, 1983.

287. **Родионов С. Ф.** Совершенствование информационного обеспечения кадровой функции системы ИТУ МВД СССР с использованием ЭВМ: Дис. ... канд. техн. наук. – М.: Академия МВД СССР, 1983.

288. **Роша А. Н.** Организационно-правовые и социологические проблемы труда работника милиции: Дис. ... докт. юрид. наук. – М.: Академия МВД СССР, 1980.

289. **Тесленко Ю. П.** Совершенствование системы переподготовки и повышения квалификации кадров, исполняющих наказания (организационно-правовые аспекты): Дис. ... канд. юрид. наук. – М., Академия МВД СССР, 1988.

290. **Толстошеев В. В.** Правовые вопросы информационной инфраструктуры в СССР (административно-правовой аспект): Дис. ... докт. юрид. наук. – М., 1982.

Программа
Личное дело сотрудника ОВД

Основная форма документа
С:\LISP\NA\LPNREKV.DBF

Файл

Имя	Наименование реквизита	Ном	Поз	Приз	Тип	Дл.	Имя	Ном	Р-тов	Лог
Имя	рек.	групп	стр	стр	ввод	дан	рек	сл.	фл.	в м/г усл
T58	#		1	2		1	11			01
T59	#		1	13		1	11			01
D1	--- УВОЛЬНЕНИЕ - ВЫБЫТИЕ ---#		1	26						01
T60	#		2	1		1	11			01
R1	Номер личного дела : #		3	2	0	2	8			01
R2	Личный номер : #		3	35		2	8			01
R3	!Пол : #		3	60		2	12	POU		01
T50	Льготный #		4	1		2	2			01
T51	.#		4	13		2	2			01
T52	.#		4	16		2	4			01
R4	I. 1.Общие сведения #		4	25						01
S97	Тел. рабочий:#		4	45		2	20			01
R5	Фамилия : #		5	3		2	25			01
R6	Имя : #		5	41		2	25			01
R7	Отчество : #		6	2		2	25			01
R8	Дата рождения : #		6	47		3	2			01
R9	.#		6	65		3	2			01
R10	.#		6	68		3	4			01
R11	года #		6	74						01
T10	ОВД, СА, Ак.: #		7	1		2	2			01
T11	.#		7	14		2	2			01
T12	.#		7	17		2	2			01
T20	Академия :#		7	21		2	2			01
R12	2. Место рождения #		7	27						01
T21	.#		7	33		2	2			01
T22	.#		7	36		2	2			01
T30	Гр.:#		7	40		2	2			01
T31	.#		7	46		2	2			01
T32	.# !		7	49		2	2			01
T80	калн ОВД:#		7	53		2	2			01
T81	.#		7	63		2	2			01
T82	.#		7	66		2	2			01
R13	!Регион (респ., край, обл.) : #	8	1			2	24	REG		01
R15	Город : #		9	8		2	24			01
R16	Район : #		9	49		2	22			01
R17	Деревня, поселок, станция : #	10	3			2	50			01
R18	3.!Национальность : #		11	1		2	20	NAC		01
FT	фотография : #		11	50		2	8			01
R20	5.Данные об образовании -->#		12	1						01
R21	!Образование : #		12	31		2	28	OBR		01
R22	!Учебное заведение : #		13	2		2	64	VUZ	02	10
R23	Год окончания учеб. завед.: #		14	3		2	4		02	10

S44 #	89	48	3	4	11	16	
P98 Диплом : #	89	56	2	12	11	16	
S45 !Отрасль науки, по которой п#	90	1			11	16	
S46 рисуждена ученая степень :#	90	29			11	16	
S47 #	91	1	2	60	NAU	11	16
P9 признак степени #	91	62	2	1	11	16	
S48 !Специальность, по которой п#	92	1			11	16	
S49 одготовлена диссертация на с#	92	29			11	16	
S50 оискание степени :#	92	57			11	16	
S51 #	93	3	2	60	NAU	11	16
S52 Тема диссертации : #	94	2	2	58	11	16	
S53 #	95	2	2	75	11	16	
G08 VI.ВЗЫСКАНИЯ #	96	5			01		
V06 В ОВД#	96	18	3	2	01		
V07 .#	96	25	3	2	01		
V08 .#	96	28	3	4	01		2
V09 В должн#	96	31	3	2	01		
V10 .#	96	40	3	2	01		
V11 .#	96	41	3	4	01		
G01 !Название : #	97	1	2	55	SOS	16	7
G02 Номер приказа : #	98	2	2	7	16	7	
G03 Дата приказа : #	98	36	3	2	16	7	
G04 .#	98	53	3	2	16	7	
G05 .#	98	54	3	4	16	7	2
G06 г.#	98	62			16	7	
G07 Кто издал приказ:#	99	2	2	56	16	7	
S36 #	99	78	2	1	01		
P01 признак ученого звания #	100	55	2	1	12	4	
S57 !Ученое звание : #	101	1	2	26	UZV	12	4
S58 Год : #	101	42	3	4	12	4	
P99 Диплом :#	101	55	2	12	12	4	
P11 #	101	78	2	1	01		
S59 Кол.должностей:#	102	1	1	6	01		
S61 Некомплект должности:#	102	21	1	6	01		
S60 Занятая часть должности:#	102	49	1	6	01		
T53 Категория#	103	1	2	50	KZT	01	
R51 !Название УВД,ГУВД: #	104	1	2	30	DTL	01	
S62 (название орга-#	105	2	2	56	01		
S63 Работа до : #	106	1	2	63	01		
T54 Предельное звание по должнос#	107	1			01		
T90 ОВД,СА,Ин.:#	107	2	2	2	01		
T91 .#	107	15	2	2	01		
T92 .#	107	18	2	2	01		
T55 ти:#	107	29	2	40	ZV	01	
S67 Дол.до Акад.#	108	1	2	64	DLG	01	
S68 Подготовлено (указать количе#	109	2			01		
S69 ство) #	109	30	0	3	01		
S70 кандидатов наук#	109	41			01		
S79 низации,адрес) #	110	2	2	56	01		
D8 !Прич увольнения:#	111	1	2	60	PUV	15	9

S17 #	112	2	2	75	15	9	
S18 #	113	2	2	75	15	9	
D2 Приказ МВД об увольнении N: #	114	2	2	8	15	9	
D3 Дата : #	114	42	3	2	15	9	
D4 .#	114	51	3	2	15	9	
D5 .#	114	54	3	4	15	9	2
D7 !Звание : #	115	1	2	40	ZV	15	9
S16 #	116	1	2	75	15	9	
P2 #	116	77	2	1	01		
S83 Пребывание за границей : #	117	2	2	30	13	1	
S96 #	117	58	2	1	01		
S84 Год выезда #	117	61	3	4	14	1	
S85 #	117	77	2	1	01		
S87 Дата ввода данных : #	119	1	3	2	01		
S88 .#	119	23	3	2	01		
S89 .#	119	24	3	4	01		2
T56 Курс #	119	32	2	3	KUR	01	
За сложность и напряженность #	120	1			01		
S98 :#	120	29	2	2	01		
L15 приказ №#	120	33	2	8	01		
L16 Дата #	120	50	3	2	01		
L17 .#	120	57	3	2	01		
L18 .#	120	60	3	4	01		2
L19 За секретность #	121	1	2	2	01		
L20 приказ № #	121	20	2	8	01		
L21 Дата #	121	38	3	2	01		
L22 .#	121	45	3	2	01		
L23 .#	121	48	3	4	01		2

=====

<i>Аннотация</i>	3
Глава 1. Современное состояние учета персонала в кадровой службе органов внутренних дел	
1.1. Понятие и содержание учетной деятельности в кадровой службе органов внутренних дел.....	5
1.2. Основы организации учета персонала с использованием компьютерных технологий.....	31
Глава 2. Правовые основы организации учета персонала в кадровой службе органов внутренних дел	
2.1. Правовое обеспечение организации учета персонала в кадровой службе.....	49
2.2. Совершенствование организации учета персонала в кадровой службе.....	74
Заключение.....	97
Литература.....	101
П р и л о ж е н и е.....	116

Шевцов Виктор Иванович

**ОРГАНИЗАЦИЯ УЧЕТА В КАДРОВОЙ СЛУЖБЕ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ:
ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА**

Монография

*Под общей редакцией Заслуженного юриста России, доктора юридических наук,
профессора Д. К. НЕЧЕВИНА*

Редактор *А. В. Шарапов*
Технический редактор *Е. Г. Александрова*
Корректор *Г. О. Киселева*
Компьютерная верстка *А. С. Медведев*

Подписано в печать 29.07.02	Тираж 250 экз.
Формат 60x90 1/16	Печ. л. 8 Уч.-изд. л. 8,8 Зак. №
Цена договорная	Лицензия ИД №02096 от 19.06.2000

Издатель: ВНИИ МВД России
123995, Москва, Г-69 ГСП-5, ул. Поварская, 25

УОП РИО ВНИИ МВД России