

ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ
Федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования
«Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний»
Юридический факультет
Кафедра гражданско-правовых дисциплин

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

**Тема: Кадровая политика в уголовно-исполнительной системе:
состояние, пути совершенствования**

Выполнил:
Курсант 4 курса 3 взвода
рядовой внутренней службы
Сагайдаков Вадим Олегович

Научный руководитель:
начальника кафедры гражданско-
правовых дисциплин, кандидат
юридических наук
полковник внутренней службы
Марченко Дмитрий Эдуардович

Рецензент:
Начальник ФКУ ИК-15 УФСИН
России по Самарской области
подполковник внутренней службы
Дусь Константин Александрович

Решение начальника кафедры о допуске к защите *допущен Солов*

Дата защиты: *23.06.2021*

Оценка *3/удовлетворительно*

Самара
2021

Оглавление

Введение.....	3
Глава 1. ПОНЯТИЕ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ.....	6
1.1. Кадровая политика: понятие, состояние и основные направления совершенствования.....	6
1.2. Кадровая работа по приему на службу как направление совершенствования кадровой политики в уголовно-исполнительной системе.....	16
1.3 Кадровая политика и профессиональная подготовка сотрудников уголовно-исполнительной системы.....	22
Глава 2. СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИЩЕННОСТЬ И БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ КАК НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ.....	33
2.1. Кадровая политика и социально-правовая защищенность сотрудников уголовно-исполнительной системы.....	33
2.2 Борьба с коррупцией как основа совершенствования кадровой политики в уголовно-исполнительной системе.....	42
Заключение.....	58
Библиографический список.....	64

Актуальность темы. Напряженная кадровая ситуация в учреждениях УИС обуславливает необходимость четкого, последовательного, соответствующего реалиям современной практики обеспечения государственной службы в уголовно-исполнительной системе и кадровой работы, совершенствования профессионального ориентирования молодежи на службу в УИС, коренной перестройки системы отбора кандидатов на службу. Нуждается в обновлении и совершенствовании система профессиональной подготовки кадров в учебных заведениях ФСИН России в соответствии с современными требованиями и международными образовательными стандартами¹.

Успешное решение задач, возложенных на уголовно-исполнительную систему, помимо материально-технических и финансовых средств, требует качественного кадрового обеспечения. Исходя из создавшегося в настоящее время положения, значительные усилия органов, исполняющих наказания, направляются главным образом на стабилизацию кадрового состава, формирование и сохранение профессионального ядра. От выбора стиля управления персоналом, эффективности использования кадрового потенциала уголовно-исполнительной системы, уровня их профессионализма и духовно-нравственного состояния, от умелой расстановки управленческих кадров зависит конечный результат.

При анализе статистики за период 2019-2020 годы выявлено, что текучесть кадров во многих ГУФСИН, УФСИН России составляет 22 и более процентов, доля младшего начальствующего состава, проходящего службу в УИС менее трех лет, составила в 2020 году 22,2%, менее 1 года 14,2%. Из-за низкого уровня организации работы по отбору кандидатов на службу, в

¹ Насибов А. П. Статус государственного служащего в Российской Федерации: учебное пособие /А.П. Насибов. – М.: ВЕК, 2017. – С. 67.

частности отсутствия к ним квалификационных требований, во многих регионах увольняется, не прослужив и года 7-10% от числа принятых².

В связи с этим возникает необходимость совершенствования кадровой политики и работы в УИС с учетом достижений современной науки, требований и реалий внешней среды, что, в конечном итоге, создает условия для эффективного процесса подготовки, принятия и реализации решений по вопросам управления персоналом.

На сегодняшний день принята Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на период до 2030 года, в котором определены основные приоритетные направления работы с кадрами и пути сохранения кадрового потенциала пенитенциарной системы³. Эти направления мы попытаемся раскрыть в своей выпускной квалификационной работе.

Объектом исследования выступают общественные отношения, связанные с кадровой политикой в уголовно-исполнительной системе.

Предметом исследования является состояние и направления кадровой политики в уголовно-исполнительной системе.

Целью исследования является определение состояния и перспективных направлений кадровой политики в уголовно-исполнительной системе.

Достижение поставленной цели предполагает решение следующих **задач**:

– проанализировать состояние кадровой политики в уголовно-исполнительной системе;

² Статистическая форма отчетности ФСИН-7 «Отчет о результатах деятельности исправительных учреждений за 2019 - 2020г.г.» //Информационно-аналитический сборник передового опыта ФСИН России «Основные показатели деятельности уголовно-исполнительной системы ФСИН России» за 2019 – 2020 гг. // Федеральная служба исполнения наказаний [Официальный сайт] URL: [Электронный ресурс]: <http://fsin.su/structure/inspector/iao/Doklad/> (дата обращения: 20.05.2021 года).

³ О концепции развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года: Распоряжение Правительства РФ: [принят 29 апреля 2021 года № 1138-р] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

- показать особенности кадровой работы по приему на службу в уголовно-исполнительной системе;
- рассмотреть особенности профессиональной подготовки сотрудников уголовно-исполнительной системы в контексте кадровой политики;
- показать, какие социальные гарантии непосредственно влияют на кадровую политику в уголовно-исполнительной системе.

Методы исследования. В работе используются такие методы как теоретическое моделирование, научная классификация, дедукция, аналогия и метод правового анализа и синтеза.

Теоретическая база исследования и степень научной разработанности темы. Тема, связанная с кадровой политикой в уголовно-исполнительной системе и правоохранительных органах в целом достаточно широко обсуждается в российской литературе. В частности проекту кадровой политики посвятили свои работы такие известные ученые как Горяйнов К.К., Голиков П.Р., Тимофеева Е.А., Ширяев А.П., Шматко П.Р. и другие.

Традиционно в литературе дискуссия касается только приема на службу в уголовно-исполнительную систему или темы профессиональной подготовки кадров. Комплексные исследования различных направлений кадровой политики касаются в основном прекратившей свое действие Концепции развития уголовно-исполнительной системы до 2020 года.

Структура работы. Выпускная квалификационная работа состоит из введения, двух глав, пяти параграфов, заключения и библиографического списка.

ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ И ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ

1.1. Кадровая политика: понятие, состояние и основные направления совершенствования

Кадровая политика уголовно-исполнительной системы - это система принципов, целей и задач, методов и направлений совершенствования кадрового обеспечения органов и учреждений УИС ⁴.

Как показал анализ специальной литературы и нормативно-правовых актов, она определяется Концепцией развития уголовно-исполнительной системы России и предполагает разработку и реализацию общей линии работы с кадрами применительно к конкретной социально-исторической ситуации⁵. Кадровая политика в уголовно-исполнительной системе – это деятельность соответствующих органов государства и должностных лиц, стратегическая, цель которой заключается в формировании и развитии кадрового потенциала системы, принципов работы с кадрами, а также конкретных направлений (механизмов) ее реализации.

Стратегической целью современной кадровой политики в УИС следует рассматривать сохранение и развитие кадрового потенциала, способного решать новые задачи реформирования системы⁶.

Основными направлениями реализации данной стратегии следует рассматривать:

- обеспечение социальной защиты сотрудников УИС;
- законодательное закрепление порядка прохождения службы;

⁴ Литвишков В.М. Служебное право: учебное пособие /В.М. Литвишков. – Ростов на Дону: РЮН МВД России, 2017г. – С. 84.

⁵ Пионтковский А.А. История отечественного пенитенциарного права: учебное пособие /А.А. Пионтковский. – Екатеринбург: Уралито, – 2013г. – С. 40.

⁶ О концепции развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года: Распоряжение Правительства РФ: [принят 29 апреля 2021 года № 1138-р] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

– формирование системы отбора и подготовки кадров новой формации.

Работе с кадрами УИС, а еще ранее и в исправительно-трудовой системе, всегда уделялось пристальное внимание. В результате сложилась определенная система и направления, которые связаны со всем процессом службы сотрудников: отбор кадров, обучение, продвижение, закрепление, оценка результатов деятельности, стимулирование, социальная защита, выход на пенсию.

Приведенное выше определение кадровой политики в УИС не связывает ее исключительно только с деятельностью ведомства в этой сфере, а предполагает рассмотрение с учетом государственной кадровой политики в целом. Такой подход также содержит и новые требования к кадровой политике УИС, связанные с формированием кадрового потенциала, механизма ее реализации.

Содержание кадровой политики в УИС во многом определяется ее принципами, которые можно подразделить на две группы общие и специальные⁷. К первой из них следует отнести принципы государственной кадровой политики, закрепленные в Конституции РФ⁸.

Закон к ним относит принципы федерализма, законности, приоритета прав и свобод человека и гражданина, равный доступ граждан к государственной службе, единство правовых и организационных основ государственной службы, взаимодействие государственной службы с муниципальной службой, открытость государственной службы, защита государственной службы от неправомерного вмешательства в их профессиональную служебную деятельность.

Вторая группа принципов связана с кадровой политикой в уголовно-исполнительной системе. Служба в УИС имеет ряд существенных

⁷ Нечевин Д. К. Проблемы организации службы в уголовно-исполнительной системе России /Д.К. Нечевин. – Сыктывкар: АК-ЮНИ, 2019г. – С.40.

⁸ Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 21.07.2014 № 11-ФКЗ [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993]//Собрание законодательства РФ. –2014. – №31. – Ст. 4398.

особенностей по сравнению с другими видами государственной службы. Выражается это в том, что сотрудники УИС работают с особой категорией граждан - осужденными, которые совершили преступления; в особых условиях прохождения службы, ее правовой регламентацией; служебной дисциплиной; порядком приема и прохождения.

С учетом данных факторов можно сформулировать следующие принципы кадровой политики в УИС. Прежде всего, это гуманное отношение сотрудников к осужденным, что особенно важно в условиях формирования новой пенитенциарной культуры в Российской уголовно-исполнительной системе, которая идет по пути приоритета человеческих отношений над ушедшим в прошлое приоритетом силы и карательных методов воздействия.

В качестве современного принципа кадровой политики УИС следует назвать и принцип демилитаризации⁹. Выражается это в различных формах: передаче УИС под контроль Минюста России, отказе от охраны осужденных внутренними войсками, правовой регламентации защиты прав сотрудников.

Следует отметить, что проблема демилитаризации службы в УИС в ряде случаев понимается достаточно упрощенно, как просто перевод сотрудников в разряд обычных государственных служащих. Сделать это в отношении всех сотрудников объективно невозможно, поскольку исполнение наказания от имени государства предполагает всегда реализацию функции охраны, надзора, проведение оперативно-розыскных мероприятий. В среднем для реализации данных функций задействовано около 120 тыс. человек, причем ежедневно почти 25 тысяч сотрудников несут службу с оружием¹⁰.

Реализация кадровой политики в УИС связана с ее субъектами. Данные субъекты достаточно многообразны. На уровне ведомственного управления

⁹ Владимиров А. Г. О перспективах совершенствования статуса сотрудника уголовно-исполнительной системы/ А.Г. Владимиров // Ведомости УИС. – №3. – 2016. – С.14.

¹⁰ Сапожников А. Р. Содержание и основные этапы реформирования уголовно-исполнительной системы/ А.Р. Сапожников //Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2015. – №12. – С.12.

они представлены специализированными структурами: управлением кадров, управлением воспитательной работы, управлением профессионального образования и науки. Наряду с ними в работе с кадрами участвуют с другие службы: медицинское управление, служба собственной безопасности, ряд обеспечивающих служб. Наличие множества субъектов, реализующих кадровую политику в УИС, в определенной мере приводит к дублированию, различного рода бюрократическим согласованиям, материальным затратам. Если брать аналогичные структуры в других силовых ведомствах, то они, как правило, объединены общей структурой. Например, в МВД России - это Главное управление кадров. В принципе, по мере завершения реформы УИС, стабилизации кадровых процессов, такой подход (создание одного мощного управления по работе с кадрами) возможно и в УИС¹¹.

Не менее важным является и поиск новых подходов к технологиям кадровой работы. Прежде всего, речь идет о создании автоматизированных учетов кадров УИС (типа «Штаты», «Кадры»), управления служебной карьерой сотрудников УИС, отбора и закрепления кадров на службе в УИС и др.

Кадровая политика в УИС должна иметь свою стратегическую цель. Важность данного вопроса заключается в том, что в зависимости от того, как понимается и формулируется данная цель во многом зависит и обоснование конкретных направлений реализации кадровой политики.

Стратегической целью кадровой политики в УИС должно стать формирование кадрового потенциала системы, способного успешно решать новые задачи, стоящие перед УИС в условиях ее реформирования. Если говорить о конкретных параметрах данного потенциала, то он характеризуется следующими показателями. Прежде всего, общая численность сотрудников УИС (аттестованных и гражданских) составляет

¹¹ Симченко А.И. Отдельные проблемы реформирования уголовно исполнительного законодательства России/ А.И. Симченко // Преступление и наказание. – 2017. – №12. – С.47.

свыше 295 тыс. человек. Из них 225 тысяч 225 человек - это аттестованные сотрудники¹².

С учетом этого на одного сотрудника приходится 5-6 осужденных или заключенных в СИЗО. В принципе это достаточно высокий показатель даже в сравнении с зарубежными пенитенциарными системами. Если брать профессиональный срез, то большая часть сотрудников имеют юридическое, техническое и педагогическое образование.

В структуре сотрудников происходит значительное омоложение. Почти 32 % - это сотрудники моложе 30 лет, что актуализирует проблемы формирования профессионального ядра кадров УИС¹³. Известно, что за последние годы в правоохранительных органах возросла доля женщин сотрудников. В УИС проходят службу почти 60 тыс. женщин, что составляет почти 26 % от общей численности аттестованного состава. Для сравнения следует отметить, что в других силовых ведомствах, в армии данный показатель значительно ниже: он колеблется в пределах 13 %. Наметились положительная тенденция к снижению оттока кадров. В основном наибольший отток кадров наблюдается по группе рядового и младшего кадрового состава, что в основном происходит в силу внешних причин: стабилизации обстановки на промышленных предприятиях, где заработная плата становится выше чем в уголовно-исполнительной системе.

Характеризуя кадровый потенциал УИС, следует также указать и на состояние законности и дисциплины среди личного состава, в целом здесь наблюдаются традиционные для УИС нарушения: вступление в запрещенные связи, нарушения правил применения спецсредств, незаконное изменение условий содержания осужденных.

¹² Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2017-2025 г.): Распоряжение Правительства РФ: текст с изменениями и дополнениями на 23 декабря 2018 года [в ред. на 23 декабря 2018 № 2189-р] // Российская газета. – 216. – 29 декабря.

¹³ Кашуба Ю. А. Особенности статуса сотрудников учреждений ФСИН России: учебно-практическое пособие. /Ю.А. Кашуба. – Ростов на Дону: АГРОС, 2019. – С. 18.

Формирование качественного кадрового потенциала зависит от многих факторов: материального стимулирования, принятия закона о прохождении службы в УИС, организации строительства жилья для сотрудников, медицинского обслуживания, материально-технического обеспечения. Данные проблемы являются во многом традиционными для организации работы с кадрами¹⁴. Вместе с тем в условиях реформы УИС в работе с кадрами появилось и ряд новых проблем. К их числу следует отнести, прежде всего, вопросы социальной защиты сотрудников УИС, правового регулирования прохождения службы, подготовки кадров новой формации.

Социальная защищенность сотрудников УИС предполагает установление государством определенных гарантий для стимулирования труда сотрудников. Связано это, прежде всего, с денежным содержанием сотрудников системы, обеспечением жильем, социальным страхованием, материальным обеспечением членов семей сотрудников в случае смерти или гибели последних, предоставление льгот и компенсаций на получение кредитов на индивидуальное жилищное строительство.

За время реформы УИС в этом направлении принимались достаточно радикальные меры. Все это в определенной мере позволило стабилизировать процент увольняемых, сократить некомплект кадров. Однако как показал опрос сотрудников, большинство из них (51 %) считают, что в социальном плане они защищены лишь отчасти¹⁵. Причем среди факторов, влияющих на решение проблемы социальной защиты, называются не только меры материального стимулирования, но и такие, которые связаны с организацией работы с кадрами. Это улучшение морально-психологического климата в коллективах сотрудников, более объективный отбор при назначении на

¹⁴ Готовцев А.В. Правовое регулирование труда сотрудников правоохранительных органов: учебное пособие./А.В. Готовцев. – Саратов: Саратовское областное издательство, 2014. – С.14.

¹⁵ Казакова В. А., Степанов К. С. Характеристика отдельных статусов сотрудников уголовно-исполнительной системы. По материалам анкетирования, проведенного для внесения предложений по вопросам изменения нормативно-правовых актов: учебное пособие. /В.А. Казакова, К.С. Степанов. – М.: ЭДАС-ПАК, 2017. – С.34.

руководящие должности, создание системы служебного роста. Однако многие указали и на проблему повышения заработной платы, обеспечения жильем.

Еще одним важным приоритетным направлением кадровой политики в уголовно-исполнительной системе является профессиональная подготовка сотрудников. Система профессиональной подготовки кадров УИС включает в себя 5 высших образовательных учреждений, Академию и Университет ФСИН России. Штатная численность образовательных учреждений, включая постоянный и переменный состав, около 10 тыс. человек. Значителен и научный потенциал образовательных учреждений. Здесь трудятся более 300 докторов и кандидатов наук¹⁶.

Для организации первоначальной подготовки и повышения квалификации сотрудников УИС создано 49 учебных центров и 27 учебных пунктов. Ежегодно на базе указанных образовательных учреждений проходят подготовку около 40 тыс. человек. Однако в сложившейся системе подготовки сотрудников УИС имеется и немало недостатков. Данная система развивалась преимущественно экстенсивным путем, без четкого прогнозирования потребностей в кадрах УИС применительно к конкретным регионам, многие выпускники высших образовательных учреждений после окончания вуза не закрепляются на службе в УИС, в образовательных учреждениях отсутствует четкая специализация слушателей с учетом потребностей ведущих служб УИС¹⁷.

Указанные недостатки обуславливают поиск новых подходов к организации профессиональной подготовки сотрудников УИС. Прежде всего, следует четко сформулировать цель такой подготовки. Она заключается в подготовке персонала, способного на высоком профессиональном уровне

¹⁶ Дедюхин В.В. Профессиональное образование и профессиональное обучение в УИС: правовые и организационные вопросы: учебное пособие /В.В. Дедюхин. - М.: Высш. шк., 2019г. – С.15.

¹⁷ Богданова И.С. Профессиональное образование в ведомственных вузах ФСИН России / И.С. Богданова // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2017. – № 10. – С. 12.

реализовывать новые задачи УИС с учетом требований международных стандартов в сфере исполнения наказаний. Как показал анализ, для реализации данной цели необходимо создание такой системы профессионального образования, которая бы во взаимосвязи учитывала все уровни такой подготовки:

- учебные пункты и учебные центры;
- образовательные учреждения высшего и среднего звена;
- подготовка руководящих кадров в Академии права и управления.

Основу данной системы должны составлять учебные центры и учебные пункты¹⁸. Именно здесь сотрудники впервые получают профессиональное образование, проходят повышение квалификации. В последующем сотрудники, прошедшие подготовку в учебных центрах и пунктах, должны направляться на учебу в высшие и средние специальные образовательные учреждения.

Особое значение для УИС имеет подготовка ее руководящих кадров. Данная подготовка должна осуществляться с учетом принципов ее связи с практикой, внедрения в учебный процесс современных педагогических технологий, ориентированных на активные формы обучения: деловые игры, учения. В целях стимулирования обучения руководителей УИС следует увязать их продвижение по службе с получением данного высшего управленческого образования.

В целях укомплектования учреждений уголовно-исполнительной системы высококвалифицированными специалистами осуществляется профессиональная подготовка сотрудников, которая включает в себя специальное первоначальное обучение, периодическую проверку на пригодность к действиям в различных экстремальных ситуациях, подготовку специалистов в учебных заведениях, повышение квалификации и переподготовку.

¹⁸ Вавилова А. А. Образование в ведомственных вузах ФСИН России / А.А. Вавилова // Закон и порядок. – 2016. – № 3. – С. 71.

В условиях достаточного числа ведомственных вузов, систематизированной профессиональной подготовки специалистов для службы, исполняющей уголовно-правовые меры, не связанные с лишением свободы не существовало до недавнего времени и в современной России. В этом проявлялся исторически сложившийся «тюремный» менталитет уголовной юстиции и российского общества в целом¹⁹.

Такое положение во многом обуславливало низкий уровень квалификации сотрудников инспекции. Вместе с тем актуальность этой проблемы, большое число осужденных, состоящих на учете в инспекциях, масштабная тенденция развития альтернативных видов наказания, вызывала справедливую обеспокоенность руководства уголовно-исполнительной системы. С целью решения этого вопроса на уровне главка были приняты ряд определенных мер.

Эффективность функционирования уголовно-исполнительных учреждений зависит в значительной мере от сотрудников, непосредственно работающих с осужденными. Поэтому основное внимание при организации деятельности указанных учреждений в работе с кадрами, организации профессиональной подготовки должно уделяться именно этой категории работников, тем более что в данной сфере накопилось много нерешенных проблем.

В качестве примера можно привести практику их отбора и профессиональной подготовки. Если для назначения, например, руководителей и работников производственной службы существуют достаточно строгие критерии и ограничения, то на должности инспекторско-инструкторского состава, оперативных дежурных нередко принимаются случайные люди, в том числе показавшие свою профессиональную непригодность в других службах. Фактически отсутствуют конкретные по содержанию квалификационные характеристики, строгие параметры

¹⁹ Болдырев В. А. Правовой статус образовательных учреждений министерств и ведомств / В.А. Болдырев // Российский юридический журнал. 2018. – № 6. – С. 135.

профессионального обучения, что обусловило их тщательное научное исследование²⁰.

Основу большинства коллективов органов и учреждений УИС составляют выпускники образовательных учреждений органов внутренних дел и уголовно-исполнительной системы. Процесс становления сотрудника УИС зависит от практического опыта, что требует значительного времени и усилий.

Анализ профессиональной деятельности выпускников образовательных учреждений и практических работников УИС показывает, что далеко не все они успешно адаптируются к специфическим условиям пенитенциарных учреждений, слабо владеют профессиональными умениями и навыками. Все это является следствием упущений в отборе сотрудников и профессиональной подготовке специалистов, отставанием учебно-воспитательного процесса от требований современной практики, недостаточной научной разработанностью организационно-правовых аспектов работы с персоналом, в том числе курсантами и слушателями образовательных учреждений ФСИН России²¹.

Еще одно очень важное направление кадровой работы - осуществление социальной и правовой защиты сотрудников, создание надлежащих коммунально-бытовых и материально-технических условий несения службы. Важнейшим направлением кадровой работы является оказание помощи сотрудникам, защита их прав и интересов. В этой связи первоочередного внимания требуют такие вопросы, как укрепление и развитие социальной сферы учреждений, оказание помощи в решении социальных и бытовых вопросов сотрудникам, ветеранам, семьям погибших или утративших трудоспособность сотрудников²².

²⁰ Кроменков А. Н. Реформа уголовно-исполнительной системы России: сегодня и завтра /А.Н. Кроменков // Государство и право. – № 3. – 2017. – С.12.

²¹ Бугаев И. Е. Повышение квалификации и переподготовка сотрудников правоохранительных органов/ И.Е.Бугаев // Российское право. – 2017. – № 4. – С. 27.

²² Величко С.П. К вопросу о сущности правового статуса сотрудника уголовно-исполнительной системы/ С.П. Величко // Российская газета. – 2012. – 12 января.

Практически 1/3 всех сотрудников уголовно-исполнительной системы нуждается в улучшении жилищных условий²³. Причиной сокращения квалифицированных кадров остается недостаточное денежное довольствие рядового и младшего начальствующего состава. Медицинское обеспечение сотрудников вызывает множество нареканий.

Таким образом, стратегической целью современной кадровой политики в УИС следует рассматривать формирование кадрового потенциала, способного решать новые задачи реформирования системы. Основными направлениями реализации данной стратегии следует рассматривать:

- обеспечение социальной защиты сотрудников УИС;
- законодательное закрепление порядка прохождения службы;
- формирование системы отбора и подготовки кадров новой формации.

В своей работе мы попытаемся раскрыть эти направления.

1.2. Кадровая работа по приему на службу как направление совершенствования кадровой политики в уголовно-исполнительной системе

Эффективность деятельности органов и учреждений ФСИН России находится в прямой зависимости от качественного состава кадров. Поэтому основным направлениям организации работы с кадрами должно уделяться особое внимание постоянно. Основой работы с кадрами в УИС являются принципы и ориентиры, разрабатываемые в рамках кадровой политики государства в целом и уголовно-исполнительной системы в частности.

Сущностное содержание государственной кадровой политики в УИС заключается в непосредственной деятельности государственных органов, кадровых служб и должностных лиц, которые воплощают на практике и проводят в жизнь конкретные мероприятия по ее осуществлению. Они

²³ Маевский А. А. Содержание и основные этапы реформирования государственной службы России / А.А. Маевский // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2019. – №12. – С.35.

реализуют государственную кадровую политику посредством установления перечней специальностей и специализаций, степени потребности в них, квалификационных требований, стандартов и нормативов, определения численности при отборе на учебу в ведомственные образовательные учреждения, подготовки специалистов различных категорий, а также всеми другими способами, имеющимися в их распоряжении.

Таким документом на сегодняшний день стал Приказ ФСИН России «Об утверждении Квалификационных требований к стажу службы в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации или стажу (опыту) работы по специальности, образованию, профессиональным знаниям и навыкам сотрудника, необходимым для замещения должностей в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации» от 19 августа 2019 г. № 688²⁴.

Анализ кадровой ситуации в уголовно-исполнительной системе позволяет сделать вывод, что увеличивается доля сотрудников, получивших образование не в системе учебных заведений ФСИН России. Часто источником комплектования подразделений являются гражданские организации 20,7% от числа принятых в 2020 году, 31,6% от числа принятых в 2019 году, 59,6% от числа принятых в 2010 году; из вооруженных сил - 17,3% в 2019 году, 12,8% в 2020 году, 16,5% в 2010 году.

Постепенно снижается образовательный уровень среднего начсостава. Если в 2019 году 56,3% офицеров имели высшее образование, то на 1 января 2021 года - 53,2%. Число лиц со средним общим образованием за 5 лет

²⁴ Об утверждении Квалификационных требований к стажу службы в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации или стажу (опыту) работы по специальности, образованию, профессиональным знаниям и навыкам сотрудника, необходимым для замещения должностей в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации: Приказ ФСИН России [принят 19 августа 2019 г. №688] // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2019. – №4.

выросло с 5,4% до 8,2%. Все еще большой процент составляют сотрудники, не имеющие профильного образования²⁵.

Важной составляющей кадровой политики в уголовно-исполнительной системе является подбор кадров. Для приема на службу сотруднику требуется способность на основе деловых, личных и нравственных качеств, уровню образования и состояния здоровья выполнять свои служебные обязанности. Кандидаты на должности рядового и младшего начальствующего состава должны иметь уровень образования не ниже среднего, претенденты на должности среднего и старшего начальствующего состава обладать высшим образованием.

Основаниями для отказа при приеме на службу в уголовно-исполнительную систему являются: вступившие в законную силу решения суда, согласно которым о гражданин признан ограничено или полностью недееспособным; наличие действующей либо погашенной судимости; лицо не подлежит уголовному преследованию за истечением срока давности, в связи с примирением сторон, за исключением уголовных дел частного обвинения, вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием; не соответствие гражданина требованиям служебного характера.

При приеме на службу и при прохождении службы важно не допустить конфликта интересов. В законодательстве установлен запрет, согласно которому не могут проходить службу в одном органе или учреждении уголовно-исполнительной системы близкие родственники, либо люди, состоящие между собой в свойстве.

Особенностью сегодняшней кадровой политики является переход личного состава на бессрочные контракты, которые дают большую уверенность сотрудникам в их правовых гарантиях. Таким образом, второй и последующие контракты должны заключаться на бессрочной основе. Это позволит сократить текучесть кадров и исключить произвол руководителей

²⁵ Обзор о работе с личным составом в Федеральной службе исполнения наказаний за 2020 год. URL: <http://fsin.su/structure/inspector/iao/Doklad/> (дата обращения: 18.05.2021 г.).

в вопросе решения вопроса о продолжении службы сотрудниками²⁶. Переход уголовно-исполнительной системы на бессрочные контракты является шагом вперед по пути к соблюдению гарантий правового положения сотрудника и ограничению произвола в служебных отношениях.

Кадровая политика, предусмотрела сохранение в ряде случаев заключение срочного контракта. Закон предусматривает ограниченный перечень оснований заключения срочного контракта. Этот перечень является исчерпывающим.

Особенностью сегодняшней кадровой политики является вверение института ротации. Для руководителей территориальных органов применяется положение о возможности перевода сотрудника на равнозначную должность в другую местность (ротация). Также современная кадровая политика в уголовно-исполнительной системе строится на том, что испытание при приеме на службу может не устанавливаться для ряда сотрудников. К ним относятся граждане, которые претендуют на руководящую должность, а также граждане, которые поступают в высшие учебные заведения УИС, на очную форму обучения. Испытание также не проходят граждане, которые прошли объявленный конкурс.

Это позволяет стимулировать нужные кадры к поступлению на службу уголовно-исполнительную систему.

Последние изменения в служебном законодательстве привели к тому, что контракт о службе подписывают начальники территориальных органов, а не начальники учреждений²⁷. Это также является особенностью кадровой политики и должно послужить более качественному отбору сотрудников в уголовно-исполнительную систему. На руководящие должности территориальных органов и центрального аппарата назначение

²⁶ Шиханцев Г. Г. Новеллы в законодательства о службе в правоохранительных органах / Г.Г. Шиханцев // Законность. – 2019. – №3. – С.69.

²⁷ Шиханцев Г. Г. Об особенностях прохождения службы в уголовно-исполнительной системе / Г.Г. Шиханцев // Законность. – 2016. – №3. – С.68.

осуществляет Президент РФ.

Основой современной кадровой политики в уголовно-исполнительной системе является то, что сотрудник получает не только обязанности, но и определенные социальные гарантии: санитарно–курортное лечение; денежную компенсацию за наем жилья; меры социальной поддержки семей сотрудников УИС; страховые гарантии. В первую очередь, сотрудник получает своевременное денежное довольствие, которое гарантировано контрактом, во-вторых, он имеет право воспользоваться социальными гарантиями, предусмотренными отдельными законами²⁸.

Служба в уголовно-исполнительной системе дает сотруднику социальный пакет, в том числе право на льготную пенсию по выслуге лет. Основанием для получения льготной пенсии по выслуге лет является наличие выслуги в размере не менее 20 лет²⁹. Предельный возраст сотрудника существенно изменился, что является следствием новой кадровой политики в уголовно-исполнительной системе.

Так на сегодняшний день (с 2021 года) предельный возраст сотрудника до звания подполковник включительно составляет 55 лет, при звании

²⁸ О денежном довольствии сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, других выплатах этим сотрудникам и условиях перевода отдельных категорий сотрудников федеральных органов налоговой полиции и таможенных органов Российской Федерации на иные условия службы (работы): Федеральный закон №78-ФЗ: текст с изменениями и дополнениями на 07.03.2018 года [принят Государственной Думой 19 июня 2002 года: одобрен Советом Федерации 26 июня 2019 года] // Российская газета. – 2019. – 07 октября; О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон № 283-ФЗ: текст с изменениями и дополнениями на 01.10.2019 года [принят Государственной Думой 21 декабря 2012 год: одобрен Советом Федерации 26 декабря 2012 года] // Российская газета. – 2013. – 11 января.

²⁹ О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей: Федеральный закон № 4468-І: текст с изменениями и дополнениями на 01 января 2018 года: [принят Съездом Народных Депутатов и Верховным Советом РФ 12 февраля 1993 года] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

полковник – 60 лет, а для педагогического состава учебных заведений – 65 лет³⁰.

Важной составляющей кадровой политики является обязательное государственное страхование жизни и здоровья сотрудника и гарантированное бесплатное медицинское обслуживание в ведомственных медицинских учреждениях. Сотрудники имеют право на обязательное государственное страхование жизни и здоровья. В случае получения травмы во время прохождения службы, пострадавшему выплачивается компенсация, покрывающая расходы на лечение и реабилитацию³¹.

Кадровая политика в уголовно-исполнительной системе также строится на предоставлении льгот по выслуге лет, дающей право на пенсию. В льготном исчислении для назначения пенсии действует правило, которое приравнивает один месяц службы за полтора месяца. Таким образом, сотрудник независимо от возраста уже после тринадцати с половиной лет службы в уголовно-исполнительной системе может выйти на пенсию.

Современная кадровая политика, строится на поощрении сотрудников к тому, чтобы они прошли полную выслугу лет. Так, к примеру, сотруднику выплачивается единовременного денежного пособие в размере семи окладов денежного содержания, если он прослужил в календарном исчислении двадцать лет, в противном случае – три оклада.

Не менее важной составляющей кадровой политики в уголовно-исполнительной системе является предоставлением детям сотрудников в первоочередном порядке мест в общеобразовательном и дошкольном

³⁰ О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы: Федеральный закон №197-ФЗ: текст с изменениями и дополнениями на 01.01.2020 г.: [принят Государственной Думой 3 июля 2018 год: одобрен Советом Федерации 13 июля 2018 года] // Российская газета. – 2018. – 25 июля.

³¹ Об утверждении Инструкции о проведении обязательного государственного страхования жизни и здоровья сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы: Приказ Минюста РФ: текст с изменениями и дополнениями на 13 июня 2006 года: [принят 12 ноября 2001 года №114] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

образовательном учреждении организациях по месту жительства и в летнем оздоровительном лагере независимо от формы собственности. Детям сотрудников предоставляются внеочередные места в детских садах. Также можно воспользоваться правом частичной компенсации стоимости путевки в детский лагерь.

Сами сотрудники имеют возможность получения на безвозмездной основе высшего образования впервые в образовательных организациях ФСИН России, обучения в адъюнктуре, докторантуре. Сотрудник имеет право воспользоваться санаторно – курортным лечением в санаториях ФСИН.

Таким образом, в современных условиях развития УИС кадровая политика ФСИН России нацелена на сохранение и укрепление кадрового потенциала УИС. Это видно из новелл принимаемого законодательства, требований, анализа прав и обязанностей сотрудников, а также социальных гарантий, которые представляются сотрудникам УИС.

1.3 Кадровая политика и профессиональная подготовка сотрудников уголовно-исполнительной системы

Совершенствование профессиональной подготовки кадров уголовно-исполнительной системы, стабилизация профессионального ядра сотрудников является одним из приоритетных направлений кадровой политики Федеральной службы исполнения наказаний, условием успешного реформирования системы в целом³².

Происходящие в настоящее время процессы преобразования в социальной, духовной, экономической и политической жизни России существенно сказываются на состоянии государственного управления в целом и содержании государственной кадровой политики в органах и учреждениях ФСИН России в частности. Происходит активный процесс

³² Литвишков В. М. Совершенствование основных институтов законодательства о службе в уголовно-исполнительной системе/ В.М. Литвишков // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2017. – №12. – С.25.

реформирования уголовно-исполнительной системы с учетом европейских пенитенциарных стандартов.

Именно кадровый потенциал является ключевым фактором, который определяет успех реформы и реализации на практике уголовно-исполнительного законодательства. Как отмечает Е.Г. Михеенков, качество трудовых ресурсов учреждений тем выше, чем больше удельный вес сотрудников, обеспечивающих высокую продуктивность труда (сотрудников высокой профессиональной подготовки)³³. Данное положение напрямую относится и к деятельности уголовно-исполнительной системы. Решение указанных вопросов невозможно без проведения эффективной кадровой политики в уголовно-исполнительной системе.

Профессиональная подготовка сотрудников УИС – это целенаправленный процесс, ориентированный на овладение и постоянное совершенствование сотрудниками профессиональных знаний, умений и навыков, необходимых для успешного выполнения задач, возложенных на УИС³⁴.

Система профессиональной подготовки сотрудников УИС представляет собой совокупность взаимосвязанных организационных и информационно-воспитательных форм распространения и приобретения профессиональных знаний, умений и навыков сотрудниками в период прохождения службы, а также сеть учебных заведений, обеспечивающих, реализацию соответствующих форм (элементов, направлений) процесса профессиональной подготовки.

Преобразования уголовно-исполнительной системы на современном этапе, реформирование системы образования России в целом вновь предопределили необходимость дальнейших правовых и организационных

³³ Михеенков Е.Г. Особенности регулирования службы в уголовно-исполнительной системе России: учебное пособие /Е.Г. Михеенков. – Томск: Лаймонди, 2019. – С. 60.

³⁴ Об утверждении Наставления по организации профессиональной подготовки сотрудников уголовно-исполнительной системы: Приказ ФСИН России [принят 27 августа 2012 г. №169] // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2012. – № 9.

изменений в системе профессиональной подготовки сотрудников УИС. Целью профессиональной подготовки сотрудников УИС является их воспитание и обучение.

Процесс профессиональной подготовки сотрудника должен сопровождать его всю сознательную жизнь. Непрерывное профессиональное образование, как справедливо подчеркивает В.Д. Самсонкина, является и процессом, и принципом формирования личности, предусматривающий создание таких систем образования, которые открыты для людей любого возраста и сопровождают человека в течение всей жизни, способствуют постоянному его развитию, вовлекают его в непрерывный процесс овладения знаниями, умениями и способами поведения (общения).

Современное общество доказало необходимость создания и развития систем непрерывного образования, возможность перехода от формулы «образование на всю жизнь» к формуле «образование через всю жизнь». В свою очередь, эта система может быть реализована на практике через организацию многоуровневой структуры подготовки кадров, предусматривающей интеграцию в международную систему подготовки специалистов.

На становление и развитие системы подготовки кадров для УИС оказали влияние наравне с изменениями экономической и социально-политической ситуации в стране с резким ухудшением криминогенной обстановки, передача УИС из МВД России в ведение Минюста России, создание самостоятельной Федеральной службы исполнения наказаний. Интенсивное движение кадров в УИС, их значительное обновление привели к подготовке и принятию новых нормативных правовых актов; разработке мер, направленных на поднятие социального статуса сотрудников, их профессионального уровня.

Для определения сущности государственной кадровой политики и ее особенностей в сфере профессиональной подготовки сотрудников для уголовно-исполнительной системы необходимо обратиться к общим

положениям, характеризующим государственную кадровую политику в целом.

В целях обеспечения УИС профессиональными кадрами, обладающими необходимыми навыками, утверждена Концепция федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы» (2017-2025г.), регламентирующая систему целей, задач, принципов, форм и методов, а также направления работы поиска и реализации проблемы поиска инновационных компонентов и оптимальных путей совершенствования профессиональной подготовки сотрудников УИС³⁵.

В качестве инновационных компонентов авторам концепции видится создание многоступенчатой системы профессиональной подготовки сотрудников УИС, развитие практического подхода, а также модульного подхода к ее реализации.

Также стоит отметить, что правовая регламентация профессиональной подготовки сотрудника УИС, действует в соответствии с Приказом Минюста от 27 августа 2012 г. № 169 «Об утверждении Наставления по организации профессиональной подготовки сотрудников УИС»³⁶. В соответствии с приказом разработана программа профессиональной подготовки, которая структурирована под задачи, стоящие перед сотрудником, находящимся в конкретных служебных условиях.

Наиболее значимыми для профессиональной подготовки сотрудника также являются те нормативные акты, которые нацелены на повышение уровня квалификации и воспитание личного состава ФСИН России:

³⁵ Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2017-2025 г.): Распоряжение Правительства РФ: текст с изменениями и дополнениями на 23 декабря 2018 №2189-р [принят 23 декабря 2016 г. №2808-р] // Российская газета. – 216. – 29 декабря.

³⁶ Об утверждении Наставления по организации профессиональной подготовки сотрудников уголовно-исполнительной системы: Приказ ФСИН России [принят 27 августа 2012 г. №169] // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2012. – № 9.

– Приказ ФСИН России от 28 декабря 2010 года № 555 «Об организации воспитательной работы с работниками уголовно-исполнительной системы»³⁷;

– Приказ ФСИН России № 688 от 19.08.2019 «Об утверждении Квалификационных требований к стажу службы в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации или стажу (опыту) работы по специальности, образованию, профессиональным знаниям и навыкам сотрудника, необходимым для замещения должностей в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации»³⁸;

В настоящее время в соответствии с п. 4 Наставления по организации профессиональной подготовки к видам профессиональной подготовки сотрудников УИС, обеспечивающим ее непрерывность, относятся: подготовка курсантов и слушателей в период обучения в образовательных учреждениях высшего профессионального образования ФСИН России; специальное первоначальное обучение; профессиональная переподготовка; повышение квалификации; обучение в процессе служебной деятельности.

Профессиональная подготовка сотрудников УИС может быть подразделена также на следующие группы:

- профессиональная подготовка для повседневного несения службы в условиях стабильной оперативной обстановки;
- профессиональная подготовка для несения службы в условиях сложной оперативной обстановки в учреждении;
- профессиональная подготовка к действиям при возникновении чрезвычайных обстоятельств.

³⁷ Об организации воспитательной работы с работниками уголовно-исполнительной системы: Приказ ФСИН России [принят 28 декабря 2010 г. №555] // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2010. – №9.

³⁸ Об утверждении Квалификационных требований к стажу службы в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации или стажу (опыту) работы по специальности, образованию, профессиональным знаниям и навыкам сотрудника, необходимым для замещения должностей в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации: Приказ ФСИН России [принят 19 августа 2019 г. №688] // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2019. – №4.

Большое значение в рамках профессиональной подготовки специалистов уделяется усилению практической направленности учебного процесса, обеспечению непрерывности образования и самообразования сотрудников. Это особо актуально в связи с тем, что образовательные учреждения ФСИН России выполняют конкретный социальный заказ – готовят специалистов для уголовно-исполнительной системы. Профессиональная подготовка должна обеспечить возможность сотруднику получить образование, позволяющее занимать соответствующие должности и выполнять поставленные задачи³⁹.

Общее руководство, организационное и методическое обеспечение, оказание научно-методической и консультативной помощи, систематический контроль за состоянием обучения осуществляет управление кадров ФСИН России.

Непосредственная организация профессиональной подготовки в учреждениях и органах УИС возлагается на подразделения кадров и работы с личным составом.

Начальники органов и учреждений, исполняющих уголовные наказания, образовательных и научно-исследовательских учреждений обязаны создавать необходимую обстановку и условия, стимулирующие у сотрудников потребность к постоянному повышению своих профессиональных знаний и культурного уровня, рассматривая это как одну из главных служебных обязанностей. В тоже время руководители несут персональную ответственность за организацию непрерывного обучения сотрудников, поддержание их высокого профессионального мастерства, за организацию профессиональной подготовки в целом во вверенном ему учреждении, органе, а также за достоверность сведений о ее состоянии, представляемых в вышестоящие учреждения или органы УИС.

³⁹ Цибульская Г. З. Правовое регулирование служебного времени сотрудников уголовно-исполнительной системы: учебное пособие / Г.З. Цибульская. – М.: ЭДАС-ПАК, – 2019. – С. 23.

Более конкретные обязанности в данной сфере начальников учреждений и органов УИС выражаются в следующем:

- обеспечивать необходимые условия для качественной профессиональной подготовки подчиненных;
- принимать действенные меры по развитию учебно-материальной базы, ее оснащению и оборудованию;
- осуществлять контроль за организацией обучения сотрудников в процессе служебной деятельности;
- принимать непосредственное участие в проведении занятий с руководящим составом и сотрудниками;
- давать принципиальную оценку подчиненным по службе руководителям за состояние подготовленности личного состава к выполнению служебных задач;
- представлять отчеты о результатах обучения сотрудников за прошедший учебный год, состоянии учебно-материальной базы служебно-боевой подготовки и другие необходимые сведения в установленном порядке.

В свою очередь, сами сотрудники УИС должны занимать активную позицию, так как овладение необходимыми знаниями, умениями, навыками, поддержание их на должном уровне и стремление к повышению профессионального мастерства, является не только правом, но и их прямой обязанностью. Сотрудники обязаны проходить специальное первоначальное обучение, повышение квалификации, а также посещать занятия по служебно-боевой подготовке в процессе служебной деятельности.

В заключении необходимо отметить, что в подготовке сотрудников Федеральной службы исполнения наказаний формирование у них профессиональных навыков, коммуникативных способностей остается одной из важнейших проблем, решение которой, на наш взгляд, требует дальнейшей разработки.

Основными направлениями совершенствования профессиональной подготовки сотрудников УИС должны стать:

1) дальнейшее развитие многоступенчатой системы подготовки кадров, использование современных методик организации учебного процесса, введение эффективного контроля уровня знаний обучаемых;

2) совершенствование технологий обучения, интенсификацию учебного процесса, предполагающего оптимально возможное приближение к практической деятельности органов и учреждений УИС;

3) совершенствование специальной, боевой и физической подготовки сотрудников УИС за счет интенсификации и максимального приближения содержания обучения к реальным условиям оперативно-служебной деятельности, улучшения методического обеспечения и условий проведения занятий;

4) реализация принципа подготовки научно-педагогических кадров.

Создание новых адъюнктур, расширение номенклатуры научных специальностей.

Как справедливо отмечает В.В. Гарбузов, для обеспечения комплексного решения проблем, связанных с профессиональной подготовкой сотрудников необходима разработка долгосрочных федеральных программ формирования кадрового состава органов и учреждений ФСИН России, которые должны быть увязаны с задачами проводимой реформы уголовно-исполнительной системы⁴⁰.

Таким образом, в условиях реформирования уголовно-исполнительной системы вопросы профессиональной подготовки являются центральными, поскольку во многом именно от сотрудников, их профессионального уровня зависит функционирование органов и учреждений, исполняющих уголовные наказания. От качества правового и организационного обеспечения зависит

⁴⁰ Гарбузов В. В. О соотношении административного и трудового права: учебно-практическое пособие / В.В. Гарбузов. – Саратов: Ас-Гард, 2013. – С. 34.

эффективность всего процесса профессиональной подготовки сотрудников уголовно-исполнительной системы.

Выводы по 1 главе:

Сложившейся система подбора и подготовки сотрудников УИС имеет немало недостатков. Данная система развивалась преимущественно экстенсивным путем, без четкого прогнозирования потребностей в кадрах УИС применительно к конкретным регионам, многие выпускники высших образовательных учреждений после окончания вуза не остаются на службе в УИС, в образовательных учреждениях зачастую четкая специализация слушателей с учетом потребностей ведущих служб УИС.

Следует отметить, что в системе кадрового обеспечения УИС присущи следующие недостатки:

- в кадровой работе используются устаревшие и малоэффективные технологии управления персоналом;
- не разработаны эффективные методики перспективного планирования потребностей в кадрах, при их составлении не всегда учитываются прогноз состояния оперативно-служебной обстановки, социально-демографические показатели в регионе и другие факторы;
- не создана эффективная система привлечения и отбора кандидатов на службу;
- научные исследования в сфере кадрового обеспечения не систематизированы, содержащиеся в них выводы и положения мало используются на практике;
- в управлении процессом кадрового обеспечения отсутствует системный подход, он проходит во многом стихийно.

Как представляется, указанные недостатки возможно устранить, только комплексно реализовав такие направления совершенствования деятельности кадровой службы, как:

- модернизация инструментария кадровой работы, выработка принципиально новых подходов к деятельности кадровых служб УИС на основе современных достижений кадрового менеджмента;
- совершенствование системы подбора и отбора персонала;
- формирование благоприятного имиджа сотрудника УИС;
- организация личностного и профессионального развития сотрудников уголовно-исполнительной системы;
- регулярное повышение квалификации персонала кадровых подразделений УИС.

Указанные недостатки обуславливают поиск новых подходов к организации профессиональной подготовки сотрудников УИС. Прежде всего, следует четко сформулировать цель такой подготовки. Она заключается в подготовке персонала, способного на высоком профессиональном уровне реализовывать новые задачи УИС с учетом требований международных стандартов в сфере исполнения наказаний. Для реализации данной цели необходимо создание такой системы профессионального образования, которая бы во взаимосвязи учитывала все уровни такой подготовки:

- учебные пункты и учебные центры;
- образовательные учреждения высшего и среднего звена;

Основу данной системы должны составлять учебные центры и учебные пункты. Именно здесь сотрудники впервые получают профессиональное образование, проходят повышение квалификации. В последующем сотрудники, прошедшие подготовку в учебных центрах и пунктах, должны направляться на учебу в высшие и средние специальные образовательные учреждения.

В целях совершенствования работы учебных центров и пунктов важно улучшить структуру управления, а также систему финансирования в направлении ее большей централизации, повышения роли Института повышения квалификации в организации методической помощи данным образовательным структурам.

Особое значение для УИС имеет подготовка ее руководящих кадров. В настоящее время такую подготовку планируется проводить во вновь созданном Университете ФСИН России. Данная подготовка должна осуществляться с учетом принципов ее связи с практикой, внедрения в учебный процесс современных педагогических технологий, ориентированных на активные формы обучения: деловые игры, учения.

В целях стимулирования обучения руководителей УИС следует увязать их продвижение по службе с получением данного высшего управленческого образования.

ГЛАВА 2. СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИЩЕННОСТЬ И БОРЬБА С КОРРУПЦИЕЙ КАК НЕОБХОДИМЫЕ УСЛОВИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КАДРОВОЙ ПОЛИТИКИ В УГОЛОВНО – ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ

2.1. Кадровая политика и социально-правовая защищенность сотрудников уголовно-исполнительной системы

Социальная защита сотрудников уголовно-исполнительной системы рассматривается как вид их государственной защиты и характеризуется следующими признаками: это направление кадровой политики, связанное с сохранением кадрового потенциала уголовно-исполнительной системы и стимулированием личного состава к качественному выполнению своих обязанностей⁴¹.

Современная кадровая политика имеет своей целью достижение уровня социальной защищенности, соответствующего международным и внутригосударственным стандартам.

Структура социально-правовой защищенности сотрудников уголовно-исполнительной системы состоит из системы правовых, моральных и материальных гарантий, предоставляемых для них государством в целях эффективной организации уголовно-исполнительной деятельности.

Степень социально-правовой защищенности персонала уголовно-исполнительной системы оценивается системой следующих показателей:

- признание обществом и государством социальной значимости пенитенциарной системы, различных видов профессиональной деятельности персонала исправительных колоний, следственных изоляторов и тюрем; степень совершенства организационной структуры пенитенциарной системы в зависимости от объекта управляющего воздействия;

⁴¹ Стручков Н. А. Некоторые актуальные вопросы регулирования рабочего времени: монография / Н.А. Стручков. – Екатеринбург: Уралито, 2016. – С. 18.

- наполняемость мест лишения свободы и следственных изоляторов; степень совершенства организационных основ создания учреждений, входящих в пенитенциарную систему, физических условий содержания осужденных;

- совершенство методик организации деятельности различных категорий сотрудников учреждений, входящих в пенитенциарную систему; ресурсное обеспечение организации деятельности сотрудников учреждений, входящих в пенитенциарную систему;

- взаимодействие с региональными органами власти; наличие правовых гарантий защищенности сотрудников.

Правовая защита государственных служащих, рассматриваемая как вид их государственной защиты, характеризуется следующими признаками: она представляет собой и правотворческую, и правоприменительную деятельность уполномоченного субъекта; ее объектом являются политические и личные неимущественные права государственных служащих; она имеет своей целью достижение уровня правовой защищенности, соответствующего международным и внутригосударственным стандартам⁴².

Правовая защита сотрудников уголовно-исполнительной системы является частью правовой защиты государственных служащих, ей присущи все те признаки, которые характеризуют сущность правовой защиты госслужащих. Поэтому правовая защита сотрудников уголовно-исполнительной системы – это правотворческая и правоприменительная деятельность государственных органов по осуществлению защиты юридическими средствами служебных, политических и личных неимущественных обязанностей и прав сотрудников как субъектов правоохранительной деятельности и служебно-правового отношения, направленная на достижение состояния их правовой защищенности.

⁴² Еникеев М. И., Кочетков О. Л. Проблемы соотношения статусов работника и государственного служащего: монография /М.И. Еникеев, О.Л. Кочетников. – М.:ВЕК, 2013.– С. 2.

Правовая защищенность может рассматриваться как цель и как результат правовой защиты. Правовая защищенность как цель правовой защиты характеризуется гарантированностью высокого, соответствующего международным и внутригосударственным стандартам, правового статуса государственного служащего (в том числе сотрудников уголовно-исполнительной системы).

Рассмотрение правовой защиты сотрудников уголовно-исполнительной системы возможно в двух аспектах: при прохождении государственной службы в уголовно-исполнительной системе (внутренний аспект) и исполнении служебных (должностных) обязанностей сотрудниками (внешний аспект).

Правовая защита, как и государственная, - явление многогранное. Ее можно рассматривать в качестве юридической деятельности, правоотношения, субинститута права, а также элемента содержания отдельных функций управления (организации и регулирования).

Сотрудники УИС, а также члены их семей находятся под защитой государства. Неприкосновенность личности, честь и достоинство персонала охраняются законом. Специальным нормативно-правовым актом регулирования социальной защиты сотрудников УИС является Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁴³.

Сотрудники уголовно-исполнительной системы обеспечиваются следующими социальными гарантиями:

1. Единовременная социальная выплата для приобретения или строительства жилого помещения.

⁴³ О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон №283-ФЗ: текст с изменениями и дополнениями на 01.10.2019 года [принят Государственной Думой 21 декабря 2012 год; одобрен Советом Федерации 26 декабря 2012 года] // Российская газета. – 2013. – 11 января.

2. Предоставление жилого помещения в собственность.
3. Предоставление жилого помещения жилищного фонда Российской Федерации по договору социального найма.
4. Денежная компенсация за нем (поднаем) жилых помещений или предоставление жилых помещений специализированного жилищного фонда.
5. Денежные компенсации расходов на оплату коммунальных и иных услуг.
6. Медицинское обеспечение и санаторно-курортное лечение.
7. Предоставление мест в общеобразовательные и дошкольные образовательные учреждения по месту жительства и в летние оздоровительные лагеря независимо от формы собственности.
8. Меры социальной поддержки членов семей сотрудников, погибших (умерших), пропавших без вести при выполнении служебных обязанностей.
9. Страховые гарантии сотруднику и выплаты в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей.
10. Единовременная выплата сотрудникам учреждений, исполняющих наказания, на первоначальное обустройство хозяйством.

Практика показывает, что в настоящее время организация работы по социальному обеспечению сотрудников УИС нуждается в доработке, поскольку правовая регламентация мер социальной защиты разработана не полностью и действующие нормативно-правовые акты нуждаются в совершенствовании. В свою очередь предлагаем свои меры по усовершенствованию норм российского законодательства в области социальной защиты сотрудников УИС, а также членов их семей.

Считаем, что главной проблемой социального обеспечения является проблема обеспечения жильем, которое сотрудник приобретает за свой счет или с помощью кредитов в различных банках, что снижает финансовую составляющую работников учреждения исполнения наказания. Мы считаем, что на законодательном уровне следует ввести льготы по ипотечному кредитованию.

Сотрудник же в это время будет обязан отработать в уголовно-исполнительной системе до ее полного погашения. Таким образом, ипотека будет доступным всем сотрудникам, в том числе и молодым. Для того чтобы предложение работало, необходимо принять Федеральный закон в отношении сотрудников УИС. Для этого достаточно взять за основу Федеральный закон от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ «О накопительно – ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих»⁴⁴.

Считаем, что в системе накопительно – ипотечного кредитования должны участвовать следующие лица:

Во-первых, это граждане, окончившие ведомственные образовательные организации высшего образования, а также по окончании данного вуза получившие специальное звание среднего или старшего начальствующего состава;

Во-вторых, сотрудники рядового и начальствующего состава прослужившие не менее десяти лет.

Лица, желающие попасть в накопительно – ипотечную систему, должны написать рапорт на имя начальника территориального органа ФСИН России, далее они попадают в реестр с идентификационным номером. Накопительные взносы действуют с первого числа месяца и заканчиваются закрытием счета. Стоит обратить внимание, что размер выплат для всех участников ипотеки должен быть одинаков и предоставляться при выслуге лет не менее десяти.

Так для военнослужащих на 2018 год размер накопительного взноса составлял 260141 рублей, а максимальная сумма ипотечного кредита – 2,4

⁴⁴ О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих: Федеральный закон №255-ФЗ: текст с изменениями и дополнениями на 27.12.2019 г.: [принят Государственной Думой 05 августа 2004 года: одобрен Советом Федерации 08 августа 2004 года] // Российская газета. – 2004. – 25 августа.

млн. рублей. В 2019 г. взнос по военной ипотеке составляет 280009,7 рублей, это на 4,3% больше чем в 2018 году⁴⁵.

Считаем, что в законе должно быть записано, что сотрудник УИС имеет право использовать все денежные средства на счету для приобретения жилья следующими способами:

- получив все накопленные средства целиком по окончании службы;
- получив целевого жилищного займа в размере средств, накопленных на счету по истечению трех или более лет с момента начала участия в накопительной программе, при условии, если он не достиг 45 лет.

Военное законодательство предусмотрело и такой момент, как гибель участника ипотечной программы. В этом случае денежные средства будут перечислены его семье, которая может их потратить не только на покупку жилья, а на все необходимые нужды. Считаем, что данные положения также должны быть закреплены в отношении сотрудников уголовно-исполнительной системы.

Также в законе должна быть предусмотрена возможность не торопиться с получением целевого ипотечного займа, так как у сотрудников УИС должно быть предусмотрено право потратить всю накопленную сумму единовременно, не сталкиваясь с ипотечными программами банка, в случаях:

- во – первых, если имеется выслуга больше 20 лет, в том числе в льготном исчислении;
- во – вторых, если достиг предельного возраста.

При наличии вышеперечисленных оснований в банке должны открывать счет, а сотруднику после подачи соответствующего рапорта на должно выдаваться свидетельство участника ипотеки. В течение трех месяцев должны перечисляться на открытый счет накопленные денежные средства, а их выплата собственнику жилья должна производиться согласно договору купли – продажи, ипотеки, долевого участия.

⁴⁵ Мелентьева М.П. Решение жилищных проблем в уголовно-исполнительной системе // Актуальные проблемы исполнения уголовных наказаний: материалы научно-практического семинара / М.П. Мелентьева. – Рязань, – 2020. – С. 68.

Данная система жилищного обеспечения имеет как плюсы, так и минусы.

К преимуществам относится:

- сотрудник будет привязан к месту работы не менее 20 лет, так как если он уволится со службы, то будет выплачивать денежные средства государству самостоятельно с процентами;
- участник может выбрать недвижимость в любом регионе;
- в случае желания приобрести жилье более дорого, то процентная ставка по ипотеке будет ниже обычной.

К недостаткам относится:

- максимальный размер займа на 2019 год составляет 2, 4 млн. рублей.
 - при досрочном увольнении сотруднику УИС придется вернуть все -
- Следует заметить, что в оказании медицинской помощи сотрудникам УИС также существуют проблемы. Данный факт подтверждают письменные обращения, поступающие от руководителей территориальных органов УИС, руководителей учреждений, а также от уполномоченных по правам человека субъектов РФ.

Около 70% личного состава не имеют возможности получить квалифицированную медицинскую помощь, например, находясь в отпуске, сотрудник УИС не может получить медицинскую помощь, так как лечебно-профилактические учреждения гражданского здравоохранения имеют право не оказывать аттестованным сотрудникам бесплатную медицинскую помощь, поскольку у них отсутствует полис обязательного медицинского страхования.

Необходимо предусмотреть для сотрудников УИС получение не только ведомственной, но и необходимой медицинской помощи в районных, муниципальных и областных государственных учреждениях здравоохранения. На сегодняшний день у сотрудников УИС нет такой возможности, так как они не охвачены системой обязательного медицинского страхования.

Считаем, что в данную систему необходимо вернуть сотрудников УИС для того, чтобы при необходимости они имели право получить полис ОМС и

обслуживаться в лечебно-профилактических учреждениях гражданского здравоохранения.

В качестве усовершенствования ведомственного здравоохранения считаем необходимым:

- совершенствовать лечебно–диагностические процессы в лечебно-профилактических учреждениях УИС;
- оптимизировать взаиморасчеты за предоставляемую сотрудникам УИС медицинскую помощь;
- расширить лечебно–диагностические базы исходя из особенностей территориальных показателей общественного здоровья сотрудников УИС, определяющих потребность в объеме медицинской помощи.

Согласно статье 4 Закона №52-ФЗ к числу страховых случаев относится получение сотрудниками УИС в период прохождения службы тяжелого или легкого увечья, это может быть ранение, травма, контузии⁴⁶. Проанализировав вышеуказанный закон, мы обнаружили недостаток, поскольку перечень увечий, которые относятся к тяжелым и легким, является исчерпывающим, в то время, когда причинение увечий, не включенных в список, не будет являться страховым случаем. Следовательно, для осуществления выплаты имеет значение не столько степень тяжести, сколько факт включения его в перечень.

Необходимо исключить абзац 2 пункта 1 из Постановления Правительства РФ от 29 июля 1998 г. №855 «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел РФ, Государственной противопожарной службы, органов по контр-

⁴⁶ Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации: федеральный закон от 28.03.1998г. № 52-ФЗ (в ред. от 18.06.2018г. № 87-ФЗ) // Российская газета. – 1998. – 29 марта.

олю оборота наркотических средств, сотрудников учреждений органов УИС», а также ввести основанием для осуществления страховой выплаты только заключение медицинской комиссии о степени тяжести причиненного увечья⁴⁷.

При анализе законов № 283-ФЗ и № 52-ФЗ также мы выявили расхождение в членах семьи и лицах, которым необходимо выплатить моральный вред, в случае гибели сотрудника.

Поэтому считаем возможным дополнить пункт 3 статьи 12 Закона № 283-ФЗ, а также пункт 3 статьи 2 Закона № 52-ФЗ такими категориями лиц, как

- дедушка (бабушка) погибшего при условии, если они воспитывали или содержали его не менее трех лет в связи с отсутствием у него родителей.
- отчим или мачеха погибшего, если содержали или воспитывали его не менее пяти лет.

Предложенные нововведения необходимы для восстановления справедливости в отношении социальной защиты сотрудников УИС и членов их семей.

Таким образом, социально-экономическая защита сотрудников уголовно-исполнительной системы – это комплекс экономических методов и принципов реализации законодательно установленных государством социальных гарантий, направленных на повышение и укрепление социального статуса и социальной защищенности сотрудника УИС.

К элементам социальной защиты сотрудников УИС следует относить гарантии, предусмотренные законодательством, позволяющие сотрудникам

⁴⁷ О мерах по реализации Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации»: Постановление правительства РФ №865: текст с изменениями и дополнениями на 22 июля 2017 года [принято 29 июля 1998 года] //Российская газета. – 1998. – 05 августа.

чувствовать себя более востребованными и защищенными, необходимыми государству и обществу.

Государственные гарантии повышают уровень престижа службы в учреждениях и органах УИС, формируют у сотрудников учреждений положительное восприятие и оценку службы.

2.2 Борьба с коррупцией как основа совершенствования кадровой политики в уголовно-исполнительной системе

В соответствии со ст. 6 Федерального закона «О противодействии коррупции» профилактика коррупции в уголовно-исполнительной системе осуществляется путем применения ряда мер, которые непосредственно связаны с кадровой политикой и являются формами или направлениями ее совершенствования⁴⁸. К таким мерам, направлены на работу с кадрами уголовно-исполнительной системы, относятся:

1) Формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению.

Речь идет о формировании позитивного отношения к праву, повышении уровня правовых знаний о коррупционных формах поведения и мерах юридической ответственности за коррупционные правонарушения. Для активного содействия осознанию гражданами опасности коррупции и тем самым снижения уровня общественной терпимости к ее проявлениям необходимо эффективно использовать средства массовой информации и системы образования, всех институтов гражданского общества.

В связи с этим в Национальном плане противодействия коррупции на 2021-2025 гг. политическим партиям, общественным организациям рекомендовано разработать и осуществить комплекс просветительских мер,

⁴⁸ О противодействии коррупции: Федеральный закон: текст с изменениями и дополнениями на 16 декабря 2019 года [Принят Государственной Думой 19 декабря 2008 года, одобрен Советом Федерации 22 декабря 2008 года №273-ФЗ]// Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

направленных на формирование в обществе нетерпимого отношения к коррупции. На повышение уровня правосознания граждан и популяризацию антикоррупционных стандартов поведения, основанных на знаниях общих прав и обязанностей, направлена Программа по антикоррупционному просвещению на 2021-2025 гг., утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 14 мая 2020 г.

Приказом ФСИН России от 30 декабря 2020 г. № 329 утвержден План противодействия коррупции ФСИН на 2021-2023 гг.⁴⁹.

В нем предусмотрено постоянное проведение мероприятий по доведению до работников уголовно-исполнительной системы положений законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции, в том числе об установлении наказания за получение и дачу взятки, посредничество во взяточничестве в виде штрафов, кратных сумме взятки, об увольнении в связи с утратой доверия, о порядке проверки сведений, предоставляемых работниками в соответствии с российским законодательством о противодействии коррупции.

2) Предъявление квалификационных требований к гражданам, претендующим на замещение должностей государственной службы, и проверка сведений, предоставляемых ими.

4) Установление в качестве основания для освобождения от замещаемой должности и (или) увольнения лица, замещающего должность государственной службы, включенную в перечень, установленный нормативными правовыми актами Российской Федерации, с замещаемой должности государственной службы или для применения в отношении его иных мер юридической ответственности непредоставления им сведений либо предоставления заведомо недостоверных или неполных сведений о своих доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера, а также предоставления заведомо ложных сведений о доходах, расходах, об имуществе и

⁴⁹ План противодействия коррупции Федеральной службы исполнения наказаний на 2021 - 2023 годы: Приказ ФСИН России [принят 30 декабря 2020 г. №329] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей.

Нормативными актами ФСИН России определены круг должностей органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, при замещении которых и назначении на которые сотрудники обязаны предоставлять указанные сведения, порядок их предоставления и проверки их достоверности и полноты.

Порядок регламентирован федеральными законами («О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»), постановлениями Правительства («Об утверждении Правил проверки достоверности и полноты сведений о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей руководителей федеральных государственных учреждений, и лицами, замещающими эти должности»), указами Президента.

4) Внедрение в практику кадровой работы органов власти правила, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение государственным служащим своих должностных обязанностей в обязательном порядке учитывается при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему специального звания или поощрении.

5) Развитие институтов общественного и парламентского контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации о противодействии коррупции.

На основании Федерального закона от 10 июня 2008 г. № 76-ФЗ «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания» в субъектах Российской Федерации были созданы общественные наблюдательные комиссии, которые самим фактом своего существования способствуют снижению коррупционных рисков в учрежде-

ниях, исполняющих наказания⁵⁰. Уставной задачей наблюдательных комиссий является общественный контроль за соблюдением законодательства о противодействии коррупции.

В антикоррупционной профилактике необходимо повышать роль других общественных объединений - попечительских советов, религиозных конфессий, комиссий по вопросам помилования. В целях обеспечения возможности общественного контроля на официальном сайте ФСИН России размещаются и обновляются сведения о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера работников и членов их семей за отчетный период.

Правовую основу предупреждения коррупционных преступлений в органах и учреждениях составляют утвержденные указами Президента Российской Федерации Национальная стратегия противодействия коррупции (программа действий на долгосрочный период) и национальные планы противодействия коррупции на краткосрочный период (2020-2025 гг.).

Целью Национальной стратегии противодействия коррупции является искоренение причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе. Одно из направлений ее реализации - повышение значимости комиссий по соблюдению требований к служебному поведению государственных служащих Российской Федерации и урегулированию конфликта интересов.

Конфликт интересов на государственной службе - это ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) служащего влияет (может повлиять) на надлежащее исполнение им обязанностей и при которой возникает (может возникнуть) противоречие между личной заинтересованностью служащего и правами и законными интересами гражд-

⁵⁰ Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания: Федеральный закон №197-ФЗ: текст с изменениями и дополнениями на 27.12.2018 г.: [принят Государственной Думой 21 мая 2008 год; одобрен Советом Федерации 30 мая 2008 года] // Российская газета. – 2018. – 02 июня.

ан, организаций, общества, государства, способное привести к причинению вреда их правам и законным интересам⁵¹.

В данном случае под личной заинтересованностью понимается возможность получения служащим при исполнении должностных (служебных) обязанностей доходов в виде денег, ценностей, иного имущества и услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или третьих лиц (ст. 10 федерального закона «О противодействии коррупции»).

Возникновение конфликта интересов наиболее вероятно при выполнении сотрудником организационно-распорядительных и административно-хозяйственных функций в отношении родственников и иных лиц, с которыми связана его личная заинтересованность; выполнении иной оплачиваемой работы; владении ценными бумагами, банковскими вкладами; получении подарков и услуг; нарушении установленных запретов (например, использование служебной информации) и др.

К коррупционно опасным функциям ФСИН относятся контроль и надзор в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных; содержание лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, и подсудимых, находящихся под стражей; размещение государственного заказа, а также закупка товаров, работ, услуг для государственных нужд; контроль за поведением условно осужденных и осужденных, которым судом предоставлена отсрочка отбывания наказания; контроль за нахождением лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, в местах исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста и за соблюдением ими наложенных судом запретов и (или) ограничений; предоставление единовременной социальной выплаты для приобретения или строительства жилого помещения сотрудниками учреждений и органов уголовно-исполнительной системы.

⁵¹ Величко С. П. Особенности применения норм трудового законодательства к сотрудникам правоохранительных органов/ С. П. Величко // Российская газета. – 2012. – 12 января.

Сотрудник обязан принимать меры по недопущению возможности возникновения конфликта интересов и, если ему становится известно о нем, уведомлять в письменной форме непосредственного начальника. Непринятие служащим, являющимся стороной конфликта интересов, мер по его урегулированию является правонарушением, влекущим увольнение. Урегулирование конфликта может состоять в изменении должностного положения сотрудника, в его отказе от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликта интересов, путем самоотвода.

Порядок работы соответствующих комиссий определен Указом Президента от 1 июля 2010 г. № 821 «О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов»⁵².

Такая комиссия создана во ФСИН России Приказом от 31 июля 2015 г. № 693 «О комиссии Федеральной службы исполнения наказаний по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих ФСИН России и урегулированию конфликта интересов» (вместе с «Положением о комиссии Федеральной службы исполнения наказаний по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих и урегулированию конфликта интересов»)⁵³.

⁵² О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (вместе с «Положением о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов»): Указ президента РФ №821: текст с изменениями и дополнениями на 19.09.2017 г. [принято 01 июля 2010 года] // Российская газета. – 2010. – 07 июля.

⁵³ О комиссии Федеральной службы исполнения наказаний по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих ФСИН России и лиц, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях (учреждениях, предприятиях) уголовно-исполнительной системы, созданных для выполнения задач,

В органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы функции такой комиссии осуществляют аттестационные комиссии. К примеру, на Интернет-сайте ФСИН в разделе «Противодействие коррупции» содержится информация о деятельности Центральной аттестационной комиссии ФСИН России, в том числе о результатах рассмотрения представлений в отношении ряда сотрудников об уведомлении о возможности возникновения конфликта интересов.

Сотрудник уголовно-исполнительной системы обязан соблюдать ограничения и запреты, установленные законодательством Российской Федерации. Антикоррупционный характер носит, например, норма ст. 575 ГК РФ, содержащая запрет на дарение, за исключением обычных подарков, стоимость которых не превышает трех тысяч рублей, государственным служащим в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей⁵⁴.

Осуществление комплекса организационных, разъяснительных и иных мер по соблюдению служащими ограничений и запретов, касающихся получения подарков, проведение мероприятий по формированию негативного отношения к дарению подарков служащим в связи с их должностным положением или в связи с исполнением ими служебных обязанностей возложено на начальников структурных подразделений ФСИН России, учреждений, непосредственно подчиненных ФСИН России, территориальных органов ФСИН России и подведомственных им учреждений.

Подарки, полученные сотрудником в связи с протокольными мероприятиями, служебными командировками и другими официальными мероприятиями, признаются собственностью Российской Федерации и передаются

поставленных перед ФСИН России, и урегулированию конфликта интересов"): Приказ ФСИН России: текст с изменениями и дополнениями на 19 июля 2018 г. [принят 31 июля 2015 г. №693] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

⁵⁴ Мелентьева М.П. Правовые основы изучения правового статуса сотрудника правоохранительного органа (к концепции законопроекта о службе в УИС) / М.П. Мелентьева // Актуальные проблемы исполнения уголовных наказаний: материалы научно-практического семинара. – Рязань, – 2012. – С. 67 – 90.

по акту в соответствующий орган или учреждение. Лицо может выкупить его в порядке, устанавливаемом законодательством.

Сотрудник уголовно-исполнительной системы не вправе заниматься предпринимательской и другой оплачиваемой деятельностью, кроме преподавательской, научной и иной творческой деятельности; использовать в неслужебных целях информацию, средства материально-технического, финансового и информационного обеспечения, предназначенные только для служебной деятельности; получать гонорары за публикации и выступления в качестве должностного лица; выезжать в служебные командировки за пределы страны за счет средств физических и юридических лиц, за исключением служебных командировок, осуществляемых в соответствии с законодательством Российской Федерации, по договоренностям с органами власти иностранных государств, международными или иностранными организациями; разглашать и использовать в целях, не связанных с выполнением служебных обязанностей, сведения, отнесенные законом к информации ограниченного доступа, ставшие ему известными в связи с выполнением служебных обязанностей; получать в связи с выполнением должностных обязанностей ссуды, денежное и иное вознаграждение, услуги, оплату развлечений, отдыха, транспортных расходов и подарки от физических и юридических лиц.

На сотрудников распространяется требование, закрепленное в ст. 9 федерального закона «О противодействии коррупции», об обязанности государственных служащих уведомлять работодателя, органы прокуратуры или другие государственные органы об обращениях в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений. Его невыполнение является правонарушением, влекущим увольнение либо привлечение к иным видам ответственности. Порядок уведомления, перечень сведений, содержащихся в уведомлениях, и организация их проверки, порядок регистрации определены ФСИН России.

Антикоррупционную направленность имеют нормы, регламентирующие контроль органов государственной власти, судебный, ведомственный и общественный контроль за деятельностью органов и учреждений уголовно-исполнительной системы, прокурорский надзор за соблюдением законов администрацией (ст. 19-23 УИК РФ, ст. 38 закона «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы»)⁵⁵.

Задачами указанных видов контроля в рассматриваемой сфере являются получение информации о соблюдении законодательства в сфере противодействия коррупции, выявление причин и условий совершения коррупционных преступлений сотрудниками, принятие мер к их пресечению и предупреждению.

Таким образом, борьба с коррупцией является важнейшим направлением кадровой политики в уголовно-исполнительной системе, от которого зависит эффективность выполнения функций пенитенциарных учреждений.

Выводы по 2 главе:

Данные проблемы являются во многом традиционными для организации работы с кадрами. Вместе с тем в условиях реформы УИС в работе с кадрами появилось и ряд новых проблем. К их числу следует отнести, прежде всего, вопросы социальной защиты сотрудников УИС, правового регулирования прохождения службы, подготовки кадров новой формации.

Важнейшим направлением кадровой работы учреждения является оказание помощи сотрудникам, защита их прав и интересов. В этой связи первоочередного внимания требуют такие вопросы, как материально-техническое обеспечение, укрепление и развитие социальной сферы учреждений, оказание помощи в решении социальных и бытовых вопросов сотрудникам, ветеранам, семьям погибших или утративших трудоспособность сотрудников.

⁵⁵ Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы: Федеральный закон: текст с изменениями и дополнениями на 28 декабря 2016 г. [Принят СНД и ВС РФ 21 июля 1993 г. №5473-1] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

Социальная защищенность сотрудников УИС предполагает установление государством определенных гарантий для стимулирования труда сотрудников. Связано это, прежде всего, с денежным содержанием сотрудников системы, обеспечением жильем, социальным страхованием, материальным обеспечением членов семей сотрудников в случае смерти или гибели последних, предоставление льгот и компенсаций на получение кредитов на индивидуальное жилищное строительство.

За время реформы УИС в этом направлении принимались достаточно радикальные меры. Все это в определенной мере позволило стабилизировать процент увольняемых, сократить некомплект кадров. Однако как показал опрос сотрудников, большинство из них (51 %) считают, что в социальном плане они защищены лишь отчасти. Причем среди факторов, влияющих на решение проблемы социальной защиты, называются не только меры материального стимулирования, но и такие, которые связаны с организацией работы с кадрами. Это улучшение морально-психологического климата в коллективах сотрудников, более объективный отбор при назначении на руководящие должности, создание системы служебного роста. Однако многие указали и на проблему повышения заработной платы, обеспечения жильем.

Опыт организации социальной защиты сотрудников УИС показывает, что здесь важен не только комплексный подход, но и дифференцированный, учитывающий возможности не только центра, но субъектов Федерации. Речь, в частности, идет о повышении роли регионов в вопросах создания системы медицинского обслуживания сотрудников, включая строительство баз отдыха, санаториев, центров реабилитации. Важно также нормативно закрепить принятую в некоторых регионах практику установления доплаты к денежному содержанию сотрудников из бюджетов субъектов Федерации.

Приоритетными задачами в области работы с кадрами на период до 2025 года являются:

- обеспечение качества кадрового состава за счёт комплектования учреждений и органов уголовно-исполнительной системы высококвали-

фицированными специалистами, преимущественно выпускниками ведомственных образовательных учреждений, соответствующими государственным требованиям и общественным ожиданиям, способными и готовыми обеспечивать пенитенциарную безопасность;

- проведение обновления кадрового состава учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, обеспечивая преемственность опыта служебной деятельности при помощи качественного отбора граждан на службу в уголовно-исполнительную систему, оптимальной расстановки личного состава на должностях с учётом имеющейся профессиональной квалификации, личностных качеств и способностей;

- принятие комплекса мер по стабилизации профессионального кадрового состава учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, снижению текучести кадров, закреплению на службе опытных специалистов, а также выпускников ведомственных образовательных учреждений, стимулированию продолжительной службы сотрудников преимущественно до достижения выслуги лет, дающей право на пенсию;

- создание эффективной системы кадрового планирования, сопряжённой с проектированием организационно-штатного построения уголовно-исполнительной системы, расчётом и распределением штатной численности с использованием научно обоснованных методик и результатов мониторинга кадровой ситуации;

- обеспечение комплектования, обучения и эффективного использования многоуровневого кадрового резерва ФСИН России, обеспечивающего предельно высокую степень подготовки кандидатов к назначению на вышестоящие должности, широкое применение практики назначения сотрудников на вышестоящие должности преимущественно из кадрового резерва;

- формирование системы профессиональной ориентации и отбора на службу в уголовно-исполнительную систему, предназначенной обеспечить привлечение наиболее интеллектуально развитых и физически подготовленных кандидатов, отвечающих государственным требованиям.

Решение задач работы с кадрами предполагает:

- разработку и внедрение информационных систем управления кадровыми процессами и аппаратно-программных комплексов, обеспечивающих упреждающий характер реагирования состава и структуры подразделений, а также приоритетов в оперативно-служебной деятельности;
- формирование и подготовку кадровых резервов всех уровней системы ФСИН России, обеспечивающих гарантии карьерного роста сотрудникам, добросовестно исполняющим служебные обязанности;
- разработку и внедрение системы оценки кадрового потенциала ФСИН России, позволяющую обеспечить полное и всестороннее изучение и анализ кадровых характеристик, служебных возможностей и способностей сотрудников, подготовку объективных данных для принятия кадровых решений;
- разработку квалификационных требований к должностям на основе профессиограмм, анализа и нормирования служебной деятельности личного состава, определения чётких границ служебной компетенции, полномочий и требований к уровню профессионального образования, стажу службы в уголовно-исполнительной системе или опыту работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам, состоянию здоровья, необходимым для выполнения обязанностей по замещаемой должности;
- развитие института личного поручительства при приёме кандидатов на службу, а также при назначении на вышестоящие должности с установлением ответственности поручителя за рекомендуемого кандидата;
- кадровое и организационное укрепление и развитие подразделений по работе с личным составом путём преимущественного комплектования специалистами, имеющими профильное образование или прошедшими профессиональную переподготовку;
- совершенствование механизма аттестации с использованием комплексной оценки служебного потенциала сотрудников по балльному рейтингу,

формализованных документов и накопительных аттестационных сертификатов на весь период службы в уголовно-исполнительной системе;

- планирование и стимулирование служебного роста сотрудников, создание прозрачных условий продвижения по службе на базе саморазвития личности и накопления опыта служебной деятельности;

- формирование системы выдвижения кандидатов для замещения вакантных должностей на конкурсной основе по принципу «кадрового лифта» с использованием единого информационного банка кандидатур и вакансий, предоставляющего сотруднику возможность самостоятельно информировать руководство о своём служебном потенциале и готовности претендовать на вышестоящие должности;

- организацию системы ротации кадров по горизонтали и вертикали с обязательной сменой региона прохождения службы по истечению нормативно закреплённого временного предела пребывания сотрудника в одной и той же должности с установлением перечня должностей, замещение которых предполагает обязательную ротацию;

- совершенствование и развитие наградной системы путём оптимизации видов ведомственных наград и поощрений, установления единых критериев оценки заслуг награждаемых сотрудников и очередности награждения;

- формирование системы многоуровневой профессиональной ориентации детей и молодёжи для привлечения на службу в уголовно-исполнительную систему с широким применением методов пропаганды и рекламы в средствах массовой информации и сети Интернет с опорой на положительный образ сотрудника пенитенциарного учреждения;

- оптимизацию и модернизацию системы отбора кандидатов на службу в уголовно-исполнительную систему на основе принципа «единого окна» в сети ведомственных рекрутинговых центров, позволяющую максимально сократить время проведения процедур проверки, снизить документооборот и влияние субъективных факторов при приёме на службу;

- введение автоматизированной системы предварительной самооценки качеств и самотестирования кандидатов на службу в уголовно-исполнительную систему, а также первичного обращения с использованием Интернет-технологий;

- создание федерального банка данных о лицах, поступавших на службу в уголовно-исполнительную систему, проходивших ранее службу, отклонённых либо уволенных по отрицательным мотивам, а также не прошедших испытательный срок.

Основными задачами совершенствования организации комплектования учреждений и органов УИС РФ квалифицированным и компетентным персоналом являются:

- приведение организационного построения и штатной численности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы в соответствие с приоритетными направлениями оперативно-служебной деятельности, решаемыми задачами и научно обоснованными нормативами;

- оптимизация организационного построения системы ФСИН России на основе разграничения полномочий центрального аппарата и территориальных органов на всех уровнях;

- укрупнение уголовно-исполнительной системы путём сокращения малоэффективных учреждений.

Оптимизация организационного построения ФСИН России предполагает:

- приведение штатной численности территориальных органов ФСИН России на региональном уровне и на уровне конкретного учреждения в соответствие с требованиями практики и реальной служебной нагрузкой;

- совершенствование системы управления, что бы она представляла собой совокупность организованных во времени и пространстве информационных, вычислительных и телекоммуникационных ресурсов, предназначенных для гарантированного управления территориальными органами и учреждениями ФСИН России;

- изучение уровня обеспеченности оперативно-служебной деятельности как территориальных органов, так и конкретных учреждений уголовно-исполнительной системы;
- перераспределение штатной численности между территориальными органами ФСИН России с учётом реальной нагрузки;
- устранение параллелизма в работе, слияние учреждений и подразделений, выполняющих родственные функции.

Развитие системы социальной и правовой защиты предполагает:

- формирование гибкой системы материального стимулирования служебной деятельности личного состава, обеспечивающей положительную мотивацию к службе, её престиж в обществе и привлекательность на рынке труда, повышение уровня жизни сотрудников на основе совершенствования законодательства и предоставления социального пакета, компенсирующего ограничения их прав и свобод, вызванные служебной необходимостью;
- создание ведомственной системы охраны труда сотрудников, федеральных государственных гражданских служащих, работников уголовно-исполнительной системы с использованием современных технологий обеспечения безопасности жизнедеятельности;
- развитие менеджмента здоровья сотрудников и членов их семей, федеральных государственных гражданских служащих и работников, профилактику профессиональных и общих заболеваний, стимулирование физической культуры и спорта, создание условий для ведения здорового образа жизни;
- формирование системы защиты прав сотрудников и членов их семей с предоставлением широкого спектра правовых услуг: от юридических консультаций до правовой помощи для отстаивания их интересов и прав в суде;
- обеспечение эргономики служебного пространства в учреждениях уголовно-исполнительной системы, создание комфортной социально-бытовой среды в местах, где личный состав выполняет служебные обязанности,

приведение в соответствие с государственными стандартами, эстетическими нормами и правилами.

Развитие системы социальной поддержки семей погибших сотрудников и инвалидов вследствие военной травмы предусматривает:

- осуществление мониторинга социально-экономического и правового положения семей погибших сотрудников и инвалидов вследствие военной травмы в целях упреждающего выявления социальных нужд и потребностей, организации своевременной социальной помощи;
- организацию внедрения программно-целевых методов управления социальной работой в уголовно-исполнительной системе, разработку и реализацию благотворительных социальных программ в территориальных органах ФСИН России на региональном уровне;
- развитие и поддержание общественных инициатив оказания социальной помощи членам семей погибших сотрудников и инвалидам вследствие военной травмы.

Заключение

Успешное решение задач, возложенных на уголовно-исполнительную систему, помимо материально-технических и финансовых средств, требует качественного кадрового обеспечения. Исходя из создавшегося в настоящее время положения, значительные усилия органов, исполняющих наказания, направляются главным образом на стабилизацию кадрового состава, формирование и сохранение профессионального ядра. От выбора стиля управления персоналом, эффективности использования кадрового потенциала уголовно-исполнительной системы, уровня их профессионализма и духовно-нравственного состояния, от умелой расстановки управленческих кадров зависит конечный результат.

При анализе статистики за период 2019-2020 годы выявлено, что текучесть кадров во многих ГУФСИН, УФСИН России составляет 22 и более процентов, доля младшего начальствующего состава, проходящего службу в УИС менее трех лет, составила в 2020 году 22,2%, менее 1 года 14,2%. Из-за низкого уровня организации работы по отбору кандидатов на службу, в частности отсутствия к ним квалификационных требований, во многих регионах увольняется, не прослужив и года 7-10% от числа принятых.

Кадровая политика уголовно-исполнительной системы - это система принципов, целей и задач, методов и направлений совершенствования кадрового обеспечения органов и учреждений УИС.

Стратегической целью современной кадровой политики в УИС следует рассматривать сохранение и развитие кадрового потенциала, способного решать новые задачи реформирования системы.

Если говорить о конкретных параметрах данного потенциала, то он характеризуется следующими показателями. Прежде всего, общая численность сотрудников УИС составляет свыше 295 тыс. человек. Из них 225 тысяч 225 человек - это аттестованные сотрудники. С учетом этого на одного сотрудника приходится 5-6 осужденных или заключенных в СИЗО. В

принципе это достаточно высокий показатель даже в сравнении с зарубежными пенитенциарными системами.

В структуре сотрудников происходит значительное омоложение. Почти 32 % - это сотрудники моложе 30 лет, что актуализирует проблемы формирования профессионального ядра кадров УИС. Известно, что за последние годы в правоохранительных органах возросла доля женщин сотрудников. В УИС проходят службу почти 60 тыс. женщин, что составляет почти 26 % от общей численности аттестованного состава. Для сравнения следует отметить, что в других силовых ведомствах, в армии данный показатель значительно ниже: он колеблется в пределах 13 %.

Наметилась положительная тенденция к снижению оттока кадров. В основном наибольший отток кадров наблюдается по группе рядового и младшего кадрового состава, что в основном происходит в силу внешних причин: стабилизации обстановки на промышленных предприятиях, где заработная плата становится выше чем в уголовно-исполнительной системе.

За время реформы УИС в этом направлении принимались достаточно радикальные меры. Все это в определенной мере позволило стабилизировать процент увольняемых, сократить некомплект кадров. Однако как показал опрос сотрудников, большинство из них (51 %) считают, что в социальном плане они защищены лишь отчасти. Причем среди факторов, влияющих на решение проблемы социальной защиты, называются не только меры материального стимулирования, но и такие, которые связаны с организацией работы с кадрами. Это улучшение морально-психологического климата в коллективах сотрудников, более объективный отбор при назначении на руководящие должности, создание системы служебного роста.

Следует отметить, что в системе кадрового обеспечения УИС присущи следующие недостатки:

- в кадровой работе используются устаревшие и малоэффективные технологии управления персоналом;

- не разработаны эффективные методики перспективного планирования потребностей в кадрах, при их составлении не всегда учитываются прогноз состояния оперативно-служебной обстановки, социально-демографические показатели в регионе и другие факторы;

- не создана эффективная система привлечения и отбора кандидатов на службу;

- научные исследования в сфере кадрового обеспечения не систематизированы, содержащиеся в них выводы и положения мало используются на практике;

- в управлении процессом кадрового обеспечения отсутствует системный подход, он проходит во многом стихийно.

Как представляется, указанные недостатки возможно устранить, только комплексно реализовав такие направления совершенствования деятельности кадровой службы, как:

На сегодняшний день принята Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на период до 2030 года, в которой определены основные приоритетные направления работы с кадрами и пути сохранения кадрового потенциала пенитенциарной системы, а также приняты План противодействия коррупции ФСИН на 2021-2023 гг., Концепция федеральной целевой программы развития УИС до 2025 года и разработан проект Концепции кадровой работы в УИС.

Несколько слов хотелось бы сказать о системе профессиональной подготовки в УИС. Система профессиональной подготовки кадров УИС включает в себя 5 высших образовательных учреждений, Академию и Университет ФСИН России. Штатная численность образовательных учреждений, включая постоянный и переменный состав, около 10 тыс. человек. Для организации первоначальной подготовки и повышения квалификации создано 49 учебных центров и 27 учебных пунктов. Ежегодно на базе указанных образовательных учреждений проходят подготовку около 40 тыс. человек. Однако в сложившейся системе подготовки сотрудников

УИС имеется и немало недостатков. Данная система развивалась преимущественно экстенсивным путем, без четкого прогнозирования потребностей в кадрах УИС применительно к конкретным регионам, многие выпускники высших образовательных учреждений после окончания вуза не закрепляются на службе в УИС, в образовательных учреждениях отсутствует четкая специализация слушателей с учетом потребностей ведущих служб УИС.

Анализ кадровой ситуации в уголовно-исполнительной системе позволяет сделать вывод, что увеличивается доля сотрудников, получивших образование не в системе учебных заведений ФСИН России. Часто источником комплектования подразделений являются гражданские организации 20,7% от числа принятых в 2020 году, 31,6% от числа принятых в 2019 году, 59,6% от числа принятых в 2010 году; из вооруженных сил - 17,3% в 2019 году, 12,8% в 2020 году, 16,5% в 2010 году.

Постепенно снижается образовательный уровень среднего начсостава. Если в 2019 году 56,3% офицеров имели высшее образование, то на 1 января 2021 года - 53,2%. Число лиц со средним общим образованием за 5 лет выросло с 5,4% до 8,2%. Все еще большой процент составляют сотрудники, не имеющие профильного образования.

Еще одно очень важное направление кадровой работы - осуществление социальной и правовой защиты сотрудников, создание надлежащих коммунально-бытовых и материально-технических условий несения службы. Практически 1/3 всех сотрудников уголовно-исполнительной системы нуждается в улучшении жилищных условий. Причиной сокращения квалифицированных кадров остается недостаточное денежное довольствие рядового и младшего начальствующего состава. Медицинское обеспечение сотрудников вызывает множество нареканий.

В рамках работы с кадрами сделано многое:

К примеру: Особенностью сегодняшней кадровой политики является переход личного состава на бессрочные контракты, которые дают большую

уверенность сотрудникам в их правовых гарантиях. Переход уголовно-исполнительной системы на бессрочные контракты является шагом вперед по пути к соблюдению гарантий правового положения сотрудника и ограничению произвола в служебных отношениях. Особенностью сегодняшней кадровой политики является вверение института ротации. Последние изменения в служебном законодательстве привели к тому, что контракт о службе подписывают начальники территориальных органов, а не начальники учреждений. На сегодняшний день (с 2021 года) предельный возраст сотрудника до звания подполковник включительно составляет 55 лет, при звании полковник – 60 лет, а для педагогического состава учебных заведений – 65 лет.

Как представляется, указанные недостатки возможно устранить, только комплексно реализовав такие направления совершенствования деятельности кадровой службы, как:

- модернизация инструментария кадровой работы, выработка принципиально новых подходов к деятельности кадровых служб УИС на основе современных достижений кадрового менеджмента;
- совершенствование системы подбора и отбора персонала;
- формирование благоприятного имиджа сотрудника УИС;
- организация личностного и профессионального развития сотрудников уголовно-исполнительной системы;
- регулярное повышение квалификации персонала кадровых подразделений УИС.

Для формирования качественного кадрового потенциала в учреждениях УИС необходимо решить следующие задачи:

- улучшение работы с личным составом, его социальной защиты, подготовки кадров для уголовно-исполнительной системы;
- совершенствование нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность УИС, в том числе - принятие закона о прохождении службы в УИС,

- организация строительства жилья для сотрудников, медицинского обслуживания, материально-технического обеспечения;
- повышение эффективности управления учреждениями и организационной работы,
- совершенствование мотивации и материальное стимулирование сотрудников;
- повышение профессиональной подготовки;
- стабилизация финансового, материально-технического и хозяйственного обеспечения учреждения.

Таким образом, стратегической целью современной кадровой политики в УИС следует рассматривать формирование кадрового потенциала, способного решать новые задачи реформирования системы. Основными направлениями реализации данной стратегии следует рассматривать:

- обеспечение социальной защиты сотрудников УИС;
- законодательное закрепление порядка прохождения службы;
- формирование системы отбора и подготовки кадров новой формации.

Библиографический список

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 21.07.2014 № 11-ФКЗ [принята всенародным голосованием 12 декабря 1993]//Собрание законодательства РФ. –2014. – №31. – Ст.4398.
2. О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей: Федеральный закон № 4468-І: текст с изменениями и дополнениями на 01 января 2018 года: [принят Съездом Народных Депутатов и Верховным Советом РФ 12 февраля 1993 года] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».
3. О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон №283-ФЗ: текст с изменениями и дополнениями на 01.10.2019 года [принят Государственной Думой 21 декабря 2012 год: одобрен Советом Федерации 26 декабря 2012 года] // Российская газета. – 2013. – 11 января.
4. Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания: Федеральный закон №197-ФЗ: текст с изменениями и дополнениями на 27.12.2018 г.: [принят Государственной Думой 21 мая 2008 год: одобрен Советом Федерации 30 мая 2008 года] // Российская газета. – 2018. – 02 июня.
5. О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свобод-

оды: Федеральный закон №197-ФЗ: текст с изменениями и дополнениями на 01.01.2020 г.: [принят Государственной Думой 3 июля 2018 год: одобрен Советом Федерации 13 июля 2018 года] // Российская газета. – 2018. – 25 июля.

6. Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации: федеральный закон от 28.03.1998г. № 52-ФЗ (в ред. от 18.06.2018г. № 87-ФЗ) // Российская газета. – 1998. – 29 марта.

7. О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих: Федеральный закон №255-ФЗ: текст с изменениями и дополнениями на 27.12.2019 г.: [принят Государственной Думой 05 августа 2004 года: одобрен Советом Федерации 08 августа 2004 года] // Российская газета. – 2004. – 25 августа.

8. О денежном довольствии сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти, других выплатах этим сотрудникам и условиях перевода отдельных категорий сотрудников федеральных органов налоговой полиции и таможенных органов Российской Федерации на иные условия службы (работы): Федеральный закон №78-ФЗ: текст с изменениями и дополнениями на 07.03.2018 года [принят Государственной Думой 19 июня 2002 года: одобрен Советом Федерации 26 июня 2019 года] //Российская газета. – 2019. – 07 октября.

9. О противодействии коррупции: Федеральный закон: текст с изменениями и дополнениями на 16 декабря 2019 года [Принят Государственной Думой 19 декабря 2008 года, одобрен Советом Федерации 22 декабря 2008 года №273-ФЗ]// Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

10. Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы: Федеральный закон: текст с изменениями и дополнениями на 28 декабря 2016 г. [Принят СНД и ВС РФ 21 июля 1993 г. №5473-1] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

11. О комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (вместе с «Положением о комиссиях по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов»): Указ президента РФ №821: текст с изменениями и дополнениями на 19.09.2017 г. [принято 01 июля 2010 года] // Российская газета. – 2010. – 07 июля.

12. О мерах по реализации Федерального закона «Об обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих, граждан, призванных на военные сборы, лиц рядового и начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации, Государственной противопожарной службы, сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы, сотрудников войск национальной гвардии Российской Федерации»: Постановление Правительства РФ №865: текст с изменениями и дополнениями на 22 июля 2017 года [принято 29 июля 1998 года] // Российская газета. – 1998. – 05 августа.

13. Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2017-2025 г.): Распоряжение Правительства РФ: текст с изменениями и дополнениями на 23 декабря 2018 года [принято 23 декабря 2018 № 2189-р] // Российская газета. – 216. – 29 декабря.

14. О концепции развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 года: Распоряжение Правительства РФ: [принят 29 апреля 2021 года № 1138-р] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

15. План противодействия коррупции Федеральной службы исполнения наказаний на 2021 - 2023 годы: Приказ ФСИН России [принят 30 декабря 2020 г. №329] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

16. О комиссии Федеральной службы исполнения наказаний по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих ФСИН России и лиц, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях (учреждениях, предприятиях) уголовно-исполнительной системы, созданных для выполнения задач, поставленных перед ФСИН России, и урегулированию конфликта интересов (вместе с "Положением о комиссии Федеральной службы исполнения наказаний по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих ФСИН России и лиц, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях (учреждениях, предприятиях) уголовно-исполнительной системы, созданных для выполнения задач, поставленных перед ФСИН России, и урегулированию конфликта интересов"): Приказ ФСИН России: текст с изменениями и дополнениями на 19 июля 2018 г. [принят 31 июля 2015 г. №693] // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

17. Об утверждении Наставления по организации профессиональной подготовки сотрудников уголовно-исполнительной системы: Приказ ФСИН России [принят 27 августа 2012 г. №169] // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2012. – № 9.

18. Об организации воспитательной работы с работниками уголовно-исполнительной системы: Приказ ФСИН России [принят 28 декабря 2010 г. №555] // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2010. – №9.

19. Об утверждении Квалификационных требований к стажу службы в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации или стажу (опыту) работы по специальности, образованию, профессиональным знаниям и

навыкам сотрудника, необходимым для замещения должностей в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации: Приказ ФСИН России [принят 19 августа 2019 г. №688] // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2019. – №4.

20. О состоянии профессионального обучения личного состава и задачах по реализации положений Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 год: текст по состоянию на 03.05.2016г.: [принят 07 июня 2011 №349] от 07.06.2011 // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2011. – №8.

Научные, учебные, справочные издания

21. Казакова В. А., Степанов К. С. Характеристика отдельных статусов сотрудников уголовно-исполнительной системы. По материалам анкетирования, проведенного для внесения предложений по вопросам изменения нормативно-правовых актов: учебное пособие В. А. Казакова, К. С. Степанов. – М.: ЭДАС-ПАК, 2017. – 45 с.

22. Кашуба Ю. А. Особенности статуса сотрудников учреждений ФСИН России: учебно-практическое пособие / Ю. А. Кашуба. – Ростов на Дону: АГРОС, 2019. – 56 с.

23. Михеенков Е. Г. Особенности регулирования службы в уголовно-исполнительной системе России: учебное пособие /Е. Г. Михеенков. – Томск: Лаймонди, 2019. – 81 с.

24. Насибов А. П. Статус государственного служащего в Российской Федерации: учебное пособие /А. П. Насибов. – М.: ВЕК, 2017. – 67 с.

25. Готовцев А. В. Правовое регулирование труда сотрудников правоохранительных органов: учебное пособие /А. В. Готовцев. – Саратов: Саратовское областное издательство, 2014. – 78 с.

26. Дедюхин В.В. Профессиональное образование и профессиональное обучение в УИС: правовые и организационные вопросы: учебное пособие. - М.: Высш. шк., 2019г. – 45 с.

27. Стручков Н. А. Некоторые актуальные вопросы регулирования рабочего времени: монография/ В. В. Дедюхин. – Екатеринбург: Уралито, 2016. – 34 с.

28. Еникеев М. И., Кочетков О. Л. Проблемы соотношения статусов работника и государственного служащего: монография /М.И. Еникеев, О.Л. Кочетков. – М.:ВЕК, 2013. – 19 с.

29. Литвишков В. М. Служебное право: учебное пособие / В. М. Литвишков. – Ростов на Дону: РЮН МВД России, 2017г. – 89 с.

30. Гарбузов В. В. О соотношении административного и трудового права: учебно-практическое пособие /В. В. Гарбузов. – Саратов: Ас-Гард, 2013. – 90 с.

31. Нечевин Д. К. Проблемы организации службы в уголовно-исполнительной системе России / Д. К. Нечевин. – Сыктывкар: АК-ЮНИ, 2019г. – 78 с.

32. Пионтковский А. А. История отечественного пенитенциарного права: учебное пособие / А. А. Пионтковский. – Екатеринбург: Уралито, – 2013г. – 39 с.

33. Цибульская Г. З. Правовое регулирование служебного времени сотрудников уголовно-исполнительной системы: учебное пособие /Г. З. Цибульская. – М.: ЭДАС-ПАК, – 2019. – 23 с.

Материалы периодической печати

34. Богданова И.С. Профессиональное образование в ведомственных вузах ФСИН России /И. С. Богданова // Имущественные отношения в Российской Федерации. 2017. – № 10. – С. 11 – 28.

35. Бокарева Л. Г. Реформа ведомственного образования ФСИН

России / Л. Г. Бокарева // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление – 2020. – № 1. – С. 11 – 28;

36. Болдырев В. А. Обучение в процессе осуществления служебной деятельности (на примере ФСИН России) / В. А. Болдырев // Право и политика. – 2018. – № 12. – С. 20 – 28.

37. Болдырев В. А. Правовой статус образовательных учреждений министерств и ведомств / В. А. Болдырев // Российский юридический журнал. 2018. – № 6. – С. 134 – 140.

38. Бугаев И. Е. Повышение квалификации и переподготовка сотрудников правоохранительных органов / И. Е. Бугаев // Российское право. – 2017. – № 4. – С. 26 – 28.

39. Вавилова А. А. Образование в ведомственных вузах ФСИН России / А. А. Вавилова // Закон и порядок. – 2016. – № 3. – С. 71 – 80.

40. Величко С. П. К вопросу о сущности правового статуса сотрудника уголовно-исполнительной системы / С. П. Величко // Российская газета. – 2012. – 12 января.

41. Величко С.П. Особенности применения норм трудового законодательства к сотрудникам правоохранительных органов / С. П. Величко // Российская газета. – 2012. – 12 января.

42. Владимиров А. Г. О перспективах совершенствования статуса сотрудника уголовно-исполнительной системы / А. Г. Владимиров // Ведомости УИС. – №3. – 2016. – С.12–18.

43. Кроменков А. Н. Реформа уголовно-исполнительной системы России: сегодня и завтра/ А. Н. Кроменков // Государство и право. – №3. – 2017. – С.12–16.

44. Литвишков В. М. Совершенствование основных институтов законодательства о службе в уголовно-исполнительной системе / В. М. Литвишков // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2017. – №12. – С.23 – 28.

45. Маевский А. А. Содержание и основные этапы реформирования государственной службы России / А. А. Маевский // Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2019. – №12. – С.34 – 38.

46. Мелентьева М.П. Правовые основы изучения правового статуса сотрудника правоохранительного органа (к концепции законопроекта о службе в УИС) / М. П. Мелентьева // Актуальные проблемы исполнения уголовных наказаний: материалы научно-практического семинара. – Рязань, – 2012. – С. 67 – 90.

47. Мелентьева М. П. Решение жилищных проблем в уголовно-исполнительной системе / М.П. Мелентьева // Актуальные проблемы исполнения уголовных наказаний: материалы научно-практического семинара. – Рязань, – 2020. – С. 67 – 90.

48. Сапожников А. Р. Содержание и основные этапы реформирования уголовно-исполнительной системы / А. Р. Сапожников //Ведомости уголовно-исполнительной системы. – 2015. – №12. – С.19 – 21.

49. Симченко А. И. Отдельные проблемы реформирования уголовно исполнительного законодательства России / А. И. Симченко // Преступление и наказание. – 2017. – №12. – С.45. – 67.

50. Шиханцев Г. Г. Новеллы в законодательства о службе в правоохранительных органах / Г.Г. Шиханцев //Законность. –2019. –№3. – С.67–69.

51. Шиханцев Г. Г. Об особенностях прохождения службы в уголовно-исполнительной системе / Г.Г. Шиханцев //Законность. –2016. –№3. – С.67–69.

Материалы юридической практики

52. Материалы преддипломной практики в ФКУ ИК-15 УФСИН по Самарской области // Сагайдаков В.О. – Самара: СЮИ ФСИН России, 2021 г. (неопубликованный акт).

Электронные ресурсы

53. Статистическая форма отчетности ФСИН-7 «Отчет о результатах деятельности исправительных учреждений за 2019 - 2020г.г.» //Информационно-аналитический сборник передового опыта ФСИН России «Основные показатели деятельности уголовно-исполнительной системы ФСИН России» за 2019 – 2020 гг. // Федеральная служба исполнения наказаний [Официальный сайт] URL: [Электронный ресурс]: <http://fsin.su/structure/inspector/iao/Doklad/> (дата обращения: 20.05.2021 года).

54. Обзор о работе с личным составом в Федеральной службе исполнения наказаний за 2020 год. URL: <http://fsin.su/structure/inspector/iao/Doklad/> (дата обращения: 18.05.2021 г.).