

УДК 343.83

Теоретические основы кадровой деятельности в уголовно-исполнительной системе

Брыков Денис АнатольевичКандидат юридических наук,
доцент,доцент кафедры управления и организации деятельности УИС,
Академия права и управления Федеральной службы исполнения наказаний России,
390000, Российская Федерация, Рязань, ул. Сенная, 1;
e-mail: tornaden@rambler.ru

Аннотация

В статье рассматриваются теоретические элементы системы управления персоналом в УИС. Проводится классификация кадров УИС, описывается основной понятийный аппарат, устанавливаются роль и место должности в системе управления. Для повышения эффективности кадровой деятельности в УИС предлагается использовать системный подход, для чего в работе описываются его основные элементы и этапы. Данный подход должен включать нормативное разграничение системы должностей, разработку механизма продвижения по службе, порядок подбора и назначения сотрудников, целенаправленную работу с резервом на выдвижение, планирование карьеры сотрудников УИС, деловую оценку и стимулирование кадров, организацию дополнительного управленческого обучения руководителей разного уровня. Системный подход рекомендуется организовывать и претворять в жизнь в четыре этапа, к которым относятся составление прогнозов криминальной ситуации в стране, прогнозирование оперативной обстановки в учреждениях УИС, формирование проблем научных исследований в области кадровой политики УИС и построение целевой программы кадрового обеспечения УИС.

Для цитирования в научных исследованиях

Брыков Д.А. Теоретические основы кадровой деятельности в уголовно-исполнительной системе // Вопросы российского и международного права. 2018. Том 8. № 11А. С. 104-111.

Ключевые слова

Кадры УИС, управление персоналом УИС, сотрудники правоохранительных органов, классификация кадров, программа обеспечения УИС кадрами.

Введение

Судьба всяких нововведений, реформ и начинаний всегда находится в руках тех, кто проводит их в жизнь, тех, кого в научных источниках принято обозначать словом «кадры». Понятие «кадры» в литературе рассматривается в узком и широком смысле. В широком смысле это понятие охватывает всех лиц, выполняющих определенные обязанности в официально (нормативно) установленных рамках конкретной системы управления – учреждения УИС и любого из его структурных подразделений. В данном случае понятие «кадры» сходно с принятым в Вооруженных Силах РФ понятием «личный состав», которым объединяются все военнослужащие независимо от их звания и должностного положения. В то же время понятие «кадры» шире понятия «личный состав», так как объединяет не только сотрудников, имеющих специальные звания, но и гражданский персонал. Основной признак – это не роль, выполняемая человеком в служебном коллективе, а конкретная трудовая функция в данной системе управления. Трудовая функция – это совокупность трудовых операций, определяемых целями и содержанием функционирования системы. Следовательно, каждый человек, который работает в данной системе, входит в ее кадры. Понятию «кадры» в узком смысле будет равнозначно понятие «управленческие кадры», к которым относятся выборные и невыборные должностные лица, для которых функция управления другими людьми и социальными общностями является профессиональной.

Основная часть

Согласно сложившейся традиционной практике, в кадры УИС входят лишь лица, имеющие специальные звания, в том числе рядовой состав и курсанты учебных заведений. В этом сугубо ведомственном смысле понятием «кадры» не охватывается большое количество лиц, фактически работающих в УИС, если они не аттестованы (например, преподаватели кафедр вузов). В данном случае в кадры УИС не включается вспомогательный и технический персонал.

Классификация кадров является необходимым условием научно обоснованной работы с ними. Классификация кадров проводится в зависимости от принятых критериев разделения работников на те или иные категории. Согласно Единой номенклатуре должностей служащих, все служащие подразделяются на три основные категории: руководители, специалисты и технические исполнители.

Классификация кадров весьма широка и служит для их наиболее полного и детального изучения. Эффективность функционирования любой социальной системы всегда находится в непосредственной зависимости от уровня работы с кадрами, поскольку последние являются ее основным компонентом. Неудивительно, что просчеты в работе с кадрами непременно сказываются на конечных результатах деятельности всего коллектива. Потребность в квалифицированных специалистах ввиду объективно существующей их текучести испытывают различные органы государственного управления и власти, промышленные предприятия и общественные организации, в том числе и органы УИС.

На органы УИС возложены задачи исполнения уголовных наказаний в виде лишения свободы, обеспечения правопорядка и законности в учреждениях, безопасности содержания в них осужденных, персонала и других лиц, граждан, находящихся в этих учреждениях, привлечения осужденных к труду, обеспечения их общего и профессионального обучения, соблюдения охраны здоровья осужденных, содействия органам, осуществляющим оперативно-

розыскную деятельность, и другие ответственные задачи. Успешное выполнение этих задач в решающей степени зависит от конкретных людей, их деловой и профессиональной квалификации, правильно организованной работы по подбору, расстановке, обучению и воспитанию кадров. Функционирование учреждений и органов УИС и выполнение ими своих задач обеспечиваются совокупной трудовой деятельностью личного состава, занимающего должности в этих подразделениях. Поэтому подбор и расстановка осуществляются в конечном счете на конкретные должности. Важно рассмотреть круг вопросов, связанных с характеристикой должности, прежде всего те из них, которые определяют формирование требований, предъявляемых к кандидату на должность, иначе говоря, требований по должности. Уточняя понятие должности, ее основные черты, можно сказать, что она является взаимосвязью структуры, функций и штатов органов УИС и влияет на их формирование. Очевидно, что должностью определяется прежде всего служебное место сотрудника:

- 1) в системе органов УИС (например, исправительная колония, воспитательная колония, следственный изолятор);
- 2) в иерархической структуре (например, центральный аппарат ФСИН России, аппарат УФСИН субъекта РФ, исправительное учреждение);
- 3) в масштабах территориальной деятельности, где должность фиксирует роль сотрудника (начальник отдела, инспектор, младший инспектор).

Функционирование подразделения или органа УИС и выполнение им своих задач обеспечиваются совокупной трудовой деятельностью сотрудников. Поэтому учреждение должностей является прерогативой государства, его органов и оформляется специальным правовым актом – штатами органа или подразделения УИС. Штаты и номенклатура должностей, их соотношение, характер полномочий устанавливаются исходя из главной цели – обеспечить наиболее эффективную деятельность органа по реализации возложенных на него задач. Сказанное позволяет предложить такой вариант определения должности, который, как кажется, в большей степени отвечает потребностям формирования органов УИС, в частности облегчает решение ряда проблем, связанных с подбором и расстановкой кадров.

Должность – это государственно-правовое установление, образуемое в целях реализации задач, стоящих перед государственным органом (организацией), и определяющее служебное место и социально-трудовую роль гражданина в этом органе, возложенные на него обязанности и предоставленные ему права, а также требования к его профессиональной подготовке. Должность – это первичная ячейка, исходная организационно-структурная единица конкретного органа УИС. При наличии в органе двух или более должностей возникает его структура. Орган УИС – это, по сути, группа должностей, связанных отношениями разделения труда.

Структура органа – это совокупность его подразделений, схема распределения между ними функций и полномочий, возложенных на орган, и система взаимоотношений этих подразделений. Вместе с тем структура – это еще и средство разделения труда по управлению путем организационно-правового закрепления наиболее рациональной расстановки и взаимодействия должностей, их соподчиненности и связей в целях выполнения функции органа. Под организационной структурой органа управления следует понимать совокупность структурных подразделений, составляющих орган, порядок их соподчиненности, а также формы распределения между ними функций.

Специфика органа, его структурно-функциональная индивидуальность определяют численность и номенклатуру должностей, профессионализм в организации труда персонала.

Тем не менее существуют и общие требования, предъявляемые должностями, особенно группами должностей, которые не зависят от специфики органа. Это обусловлено тем, что сама по себе деятельность подразделений и органов УИС в принципе не связана с характером объекта своей деятельности. Она относительно самостоятельна. Например, сотрудники кадрового аппарата при приеме кандидата на службу действуют в соответствии с определенными нормативными актами, регламентирующими определенную процедуру их деятельности, представляющую собой систему последовательных мероприятий, состоящих из ряда этапов, на каждом из которых применяются соответствующие правила. Каким бы ни был объект, на который направлено воздействие (например, мужчина или женщина), эти мероприятия, процедура и методы их реализации будут одинаковы и неизменны.

Штатное расписание – это правовой документ, отражающий должностной и численный состав, специальные звания сотрудников, их должностные оклады и источники финансирования и дающий право на укомплектование должностей УИС и их структурных подразделений соответствующими категориями сотрудников. Структура и численность работников центрального аппарата ФСИН, в пределах установленной Президентом РФ численности личного состава и расходов на его содержание, утверждается Директором ФСИН России. Право утверждать и изменять штаты УФСИН субъектов РФ представлено также Директору ФСИН России, который не должен выходить при этом за установленные лимиты численности и денежного содержания и обязан строго руководствоваться типовыми структурами, нормативами штатной численности, перечнями рядового и начальствующего состава, соответствующих им специальных званий и должностных окладов.

Общее руководство и контроль за работой всех кадровых аппаратов УИС РФ осуществляет Управление кадров ФСИН России. Структура кадровых служб УФСИН субъектов РФ зависит от численности сотрудников и спецконтингента. Структура кадровых служб учреждений УИС зависит от режима содержания и лимита наполнения и может колебаться как в сторону увеличения, так и уменьшения от общего варианта. Кадровый аппарат исправительного учреждения также имеет определенную структуру. Работа кадровых аппаратов, в зависимости от количества обслуживаемых подразделений УИС, их дислокации и штатной численности, строится по зональному, линейному или зонально-линейному принципу. При зональном принципе работник кадрового аппарата ведет работу по всем сотрудникам УИС закрепленной за ним зоны (территории), при линейном – по кадрам одной или нескольких служб (например, служба охраны или служба безопасности), при зонально-линейном – по кадрам соответствующей зоны и службы (службам).

Проблемы труда и персонала объективно обусловлены прежде всего тем, что современные представления об управлении человеческими ресурсами, управлении персоналом, экономике персонала основаны на признании необходимости комплексного анализа условий, обеспечивающих эффективность деятельности человека и развитие его личности. Специалисты по управлению персоналом должны выполнять широкий спектр функций по определению потребности в различных видах труда, отбору персонала, рациональной организации труда, его мотивации и оплате, планированию карьеры сотрудников предприятия, согласованию интересов работников и предпринимателей исходя из принципов социального партнерства.

Необходимость комплексного подхода к управлению персоналом подчеркивалась на конференциях и координационных совещаниях, проводимых Управлением кадров ФСИН России в последние годы. Кадровая работа в УИС является средством осуществления кадровой политики. Она представляет собой весь комплекс мероприятий и процедур, связанных с

реализацией кадровой политики. В теоретическом плане работу с кадрами обычно рассматривают в качестве одного из элементов управления, которому присущи характеристики самостоятельного системного образования.

Также необходимо отметить и роль кадровой работы руководителя в коллективе. Он является регулятором качественного и количественного состояния социального объекта управления, т. е. коллектива. Решение всего круга вопросов, касающихся организации работы с руководящими кадрами УИС, как одно из основных направлений кадровой политики также должно основываться на системном подходе, состоящем из следующих элементов:

- определения системы должностей в руководстве;
- разработки системы продвижения по службе;
- механизма подбора и назначения кадров, включая работу с резервом;
- планирования карьеры сотрудника;
- аттестации кадров и стимулирования руководителей;
- подготовки и переподготовки руководителей разного уровня.

Именно системный подход позволяет на сегодняшний день повысить эффективность подготовки квалифицированных руководителей в УИС.

Потребность в долгосрочном планировании кадрового обеспечения вызвана двумя основными причинами: длительным циклом создания рассматриваемых кадровых систем и необходимостью иметь четкие представления о масштабах развития УИС, ее функциональных подсистем на отдаленную перспективу. Это позволяет определить реальные возможности развития, ресурсные ограничения, выявить позитивные и негативные последствия. Новые принципы управления были разработаны на основе системного подхода, выразившегося в появлении программно-целевых методов планирования кадрового обеспечения УИС.

Процесс формирования программы обеспечения УИС кадрами условно разбивается на четыре основных этапа. На первом этапе осуществляется составление поисковых прогнозов, которое имеет целью определение возможных вариантов эволюции криминологической обстановки и преступности как ее основного элемента. Второй этап – разработка альтернативных прогнозов развития УИС, построение дерева целей их деятельности и составление прогноза их кадрового обеспечения (в том числе с учетом регионального аспекта). Третий этап связан с заданием и формированием целей и проблем научных исследований и разработок в области кадровой политики УИС на заданную перспективу. Это и работа по исследованию критериев эффективности деятельности подразделений и служб органов внутренних дел, и обоснование нормативов их штатной численности, и анализ основных направлений подготовки и переподготовки кадров, и составление социально-психологического и профессионального портрета (квалификационных характеристик) специалиста будущего. Четвертый этап – построение собственно целевой программы кадрового обеспечения УИС. Необходимо отметить, что процедура формирования кадрового обеспечения происходит интерактивным путем, но не ограничивается последовательным выполнением перечисленных этапов, возможны и циклические способы ее реализации, связанные с возвращением к ранее пройденным этапам и их корректировкой.

Перед нами стоят задачи по пересмотру многих концептуальных подходов к деятельности отечественной пенитенциарной системы, приближению условий ее функционирования к международным стандартам. В условиях значительного обновления персонала предстоит выработать стройную систему подготовки и переподготовки кадров, создать собственную сеть

учебных заведений по подготовке специалистов по всем направлениям деятельности УИС. Кадры решают все, если они являются высококвалифицированными, компетентными, творчески подходят к своей работе, лично заинтересованы в совершенствовании коллектива.

Заключение

В связи с тем, что на сегодняшний день комплектование личным составом является проблемным вопросом для ФСИН России, необходимо больше внимания уделять отбору граждан на службу, более глубоко изучать мотивы их поступления в органы УИС. До сих пор остается высоким процент уволенных сотрудников, прослуживших менее года, вступивших в неслужебные связи с осужденными, и уволенных по отрицательным мотивам. Надо предусмотреть реформирование не только УИС, но и кадровой политики государства, особенно в отношении персонала исправительных учреждений.

Библиография

1. Долинин А.Ю. Методика управления кадровыми рисками уголовно-исполнительной системы // Человек: преступление и наказание. 2018. Т. 26. № 2. С. 175-181.
2. Долинин А.Ю. Теоретико-прикладные аспекты определения штатной численности сотрудников уголовно-исполнительной системы // Уголовно-исполнительное право. 2015. № 2. С. 30-34.
3. Злобин С.И. Кадровое обеспечение ФСИН России: системно-структурный подход // Человек: преступление и наказание. 2013. № 4. С. 104-107.
4. Кочкина О.В. Проблемы и методы кадрового комплектования в уголовно-исполнительной системе // Вестник Владимирского юридического института. 2015. № 1. С. 41-43.
5. Летунов В.Н., Огородников В.И. Кадры уголовно-исполнительной системы России на современном этапе // Уголовно-исполнительное право. 2015. № 3. С. 116-121.
6. Малкова Л.Л. Трудовая адаптация молодых сотрудников уголовно-исполнительной системы: средовой подход // Сборник материалов международной научно-практической конференции «Уголовное наказание в России и за рубежом: проблемы назначения и исполнения». Вологда, 2016. С. 250-254.
7. Нагорных Р.В. Административно-правовое регулирование государственной службы Российской Федерации в правоохранительной сфере: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2017. 22 с.
8. Огородников В.И. Актуальные проблемы кадрового обеспечения уголовно-исполнительной системы // Международный пенитенциарный журнал. 2016. № 4. С. 52-55.
9. Родионов А.В. Организация учета влияния личностных психологических состояний персонала на результаты труда и безопасность развития предприятия // Теория и практика современной науки. 2016. № 4 (10). URL: http://modern-j.ru/domains_data/files/10/Rodionov.%20Osn%20razdel.pdf
10. Чудакова С.Н. Прекращение государственной службы в уголовно-исполнительной системе: основные понятия и сущность // Вестник Владимирского юридического института. 2015. № 1 (34). С. 96-99.

Theoretical foundations of personnel management in the penal system

Denis A. Brykov

PhD in Law, Docent,
Associate Professor at the Department of the management
and organisation of activities in the penal system,
Academy of Law and Management of the Federal Penitentiary Service of the Russian Federation,
390000, 1 Sennaya st., Ryazan, Russian Federation;
e-mail: tornaden@rambler.ru

Abstract

The article aims to reveal the theoretical elements of the personnel management system in the correctional facilities of the Russian Federation. It also deals with the classification of personnel in the penal system, describes the basic conceptual apparatus and identifies the role and place of the position in the management system. The author of the article proposes to use a systematic approach with a view to improving the efficiency of personnel management in the penal system and describe its main elements and stages. This approach should include the normative delineation of the system of positions, the development of a staff promotion scheme, the procedure for selecting and appointing staff, the focus on the candidate pool, the career planning of the staff of the penal system, the business evaluation and promotion of staff, the organisation of additional training of senior officers at different levels. The author points out that the systematic approach should be organised and implemented in four stages, which include the forecasting of the criminal situation in the country, the forecasting of the state of operations in the correctional facilities of the Russian Federation, the consideration of research problems in the personnel policy of the penal system and the creation of a targeted programme for staffing the penal system.

For citation

Brykov D.A. (2018) *Teoreticheskie osnovy kadrovoy deyatel'nosti v ugolovno-ispolnitel'noi sisteme* [Theoretical foundations of personnel management in the penal system]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 8 (11A), pp. 104-111.

Keywords

Personnel in the penal system, personnel management in the penal system, law enforcement personnel, personnel classification, programme for staffing the penal system.

References

1. Chudakova S.N. (2015) *Prekrashchenie gosudarstvennoi sluzhby v ugolovno-ispolnitel'noi sisteme: osnovnye ponyatiya i sushchnost'* [The termination of public service in the penal system: basic concepts and the essence]. *Vestnik Vladimirskogo yuridicheskogo instituta* [Bulletin of Vladimir Law Institute], 1 (34), pp. 96-99.
2. Dolinin A.Yu. (2018) *Metodika upravleniya kadrovymi riskami ugolovno-ispolnitel'noi sistemy* [A technique for managing personnel risks in the penal system]. *Chelovek: prestuplenie i nakazanie* [Man: crime and punishment], 26 (2), pp. 175-181.
3. Dolinin A.Yu. (2015) *Teoretiko-prikladnye aspekty opredeleniya shtatnoi chislennosti sotrudnikov ugolovno-ispolnitel'noi sistemy* [Theoretical and applied aspects of determining the number of staff members in the penal system]. *Ugolovno-ispolnitel'noe pravo* [Penal law], 2, pp. 30-34.
4. Kochkina O.V. (2015) *Problemy i metody kadrovogo komplektovaniya v ugolovno-ispolnitel'noi sisteme* [Problems and methods of staffing in the penal system]. *Vestnik Vladimirskogo yuridicheskogo instituta* [Bulletin of Vladimir Law Institute], 1, pp. 41-43.
5. Letunov V.N., Ogorodnikov V.I. (2015) *Kadry ugolovno-ispolnitel'noi sistemy Rossii na sovremennom etape* [The staff of the penal system of Russia at the present stage]. *Ugolovno-ispolnitel'noe pravo* [Penal law], 3, pp. 116-121.
6. Malkova L.L. (2016) *Trudovaya adaptatsiya molodykh sotrudnikov ugolovno-ispolnitel'noi sistemy: sredovoi podkhod* [Labour adaptation of young correctional officers: the environmental approach]. *Sbornik materialov mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii "Ugolovnoe nakazanie v Rossii i za rubezhom: problemy naznacheniya i ispolneniya"* [Proc. Int. Conf. "Criminal punishment in Russia and abroad: problems of imposing and executing"]. Vologda, pp. 250-254.
7. Nagornyykh R.V. (2017) *Administrativno-pravovoe regulirovanie gosudarstvennoi sluzhby Rossiiskoi Federatsii v pravookhranitel'noi sfere. Doct. Diss. Abstract* [Administrative legal regulation of the public service of the Russian Federation in the field of law enforcement. Doct. Diss. Abstract]. Moscow.

8. Ogorodnikov V.I. (2016) Aktual'nye problemy kadrovogo obespecheniya ugovovno-ispolnitel'noi sistemy [Topical problems of staffing in the penal system]. *Mezhdunarodnyi penitentsiarnyi zhurnal* [International penitentiary journal], 4, pp. 52-55.
9. Rodionov A.V. (2016) Organizatsiya ucheta vliyaniya lichnostnykh psikhologicheskikh sostoyanii personala na rezul'taty truda i bezopasnost' razvitiya predpriyatiya [Taking into account the influence of psychological states of staff on the results of labour and the safety of enterprise development]. *Teoriya i praktika sovremennoi nauki* [Theory and practice of modern science], 4 (10). Available at: http://modern-j.ru/domains_data/files/10/Rodionov.%20Osn%20razdel.pdf [Accessed 18/09/18].
10. Zlobin S.I. (2013) Kadrovoe obespechenie FSIN Rossii: sistemno-strukturnyi podkhod [Staffing the Federal Penitentiary Service of the Russian Federation: a systemic structural approach]. *Chelovek: prestuplenie i nakazanie* [Man: crime and punishment], 4, pp. 104-107.