

ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО КАДРОВОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ORGANIZATIONAL AND LEGAL ASPECTS OF ACTIVITIES ON STAFFING OF THE CRIMINAL EXECUTIVE SYSTEM OF THE RUSSIAN FEDERATION

**A. Kolev
S. Vorobyov**

Summary. The article substantiates the relevance of staffing the bodies and institutions of the penitentiary system of the Russian Federation. A quantitative and qualitative analysis of the composition of the staff is presented on the example of FKUZ MSCH-35 of the Federal Penitentiary Service of Russia. The problems associated with the staffing of this institution are considered. To solve the identified problems, it is proposed to introduce the position of a personnel worker into the FKUZ MSCH-35 of the Federal Penitentiary Service of Russia, the use of compensation for additional medical examinations completed by candidates for service in the penitentiary system, the establishment of lump-sum compensation payments to medical workers (doctors, paramedics) in the bodies and institutions of the penitentiary system. The proposed measures will help improve the efficiency of staffing in the institutions and bodies of the penitentiary system of the Russian Federation.

Keywords: penitentiary system, staffing, analysis of the composition of the staff of the institution, problems of staffing the institutions of the penitentiary system and ways to solve them.

Кольев Александр Анатольевич

Кандидат экономических наук, доцент, ВИПЭ ФСИН
России, г. Вологда, Российская Федерация
braun9@yandex.ru

Воробьев Сергей Александрович

Старший инспектор отдела медицинского
снабжения, материально-технического
и интендантского обеспечения ФКУЗ МСЧ-35 ФСИН
России
servorobey89@mail.ru

Аннотация. В статье обосновывается актуальность кадрового обеспечения органов и учреждений уголовно-исполнительной системы РФ. Представлен количественный и качественный анализ состава персонала на примере ФКУЗ МСЧ-35 ФСИН России. Рассмотрены проблемы, связанные с кадровым обеспечением данного учреждения. Для решения выявленных проблем предлагается введение в ФКУЗ МСЧ-35 ФСИН России должности кадрового работника, использование компенсаций за пройденные дополнительные медицинские исследования кандидатам на службу в уголовно-исполнительную систему, установление единовременных компенсационных выплат медработникам (врачам, фельдшерам) в органах и учреждениях пенитенциарной системы. Предложенные мероприятия будут способствовать повышению эффективности кадрового обеспечения в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы РФ.

Ключевые слова: уголовно-исполнительная система; кадровое обеспечение; анализ состава персонала учреждения; проблемы кадрового обеспечения учреждения уголовно-исполнительной системы и пути их решения.

О общеизвестно, что качество и эффективность функционирования любой социальной системы зависит от ее кадрового обеспечения, не исключением является и уголовно-исполнительная система Российской Федерации (далее — УИС РФ).

В УИС РФ кадровое обеспечение определяется как целенаправленная деятельность по выполнению мер различного характера (нормативно-правового, организационного, управленческого и др.), которые удовлетворяют потребность учреждений и органов УИС в кадровом составе — работников, имеющих высокий социально-правовой статус [12].

Деятельность органов и учреждений УИС в последнее время происходит в обстановке серьезного дефи-

цита кадров. Федеральной службе исполнения наказаний Российской Федерации (далее — ФСИН России) не получается уменьшить некомплект начсостава. Так, по состоянию на 01.01.2022 данный показатель составил 24538 единиц или 11,47% (АППГ — 16846 единиц, или 7,91%) [9]. Различный уровень социально-экономической дифференциации регионов, значительная конкуренция на рынке занятости сдерживают рост спроса на существующие вакантные должности.

Увеличение текучести кадров способствует росту нагрузки на сотрудников, понижает имидж службы и создает угрозы надлежащему исполнению функций ФСИН России. По этой причине вопрос кадрового обеспечения является одной из актуальных и приоритетных задач УИС РФ. Проблема кадрового дефицита ха-

Таблица 1. Структура персонала по профессионально-квалификационным группам.

Профессионально — квалификационные признаки	2020		2021	
	Чел.	В% от общ.числ.	Чел.	В% от общ.числ.
Штатная численность	289	100	279	100
Аттестованные сотрудники	73	25	73	27
Из них среднего и старшего начальствующего состава	67	23	67	24
Из них младшего начальствующего состава	6	2	6	3
Государственные гражданские служащие, рабочие и служащие	216	75	206	73
Из них врачебный персонал, провизоры	60	21	51	18
Из них средний медицинский и фармацевтический персонал	143	49	139	50
Из них младший медицинский персонал	6	7	9	5

Таблица 2. Укомплектованность должностей ФКУЗ МСЧ-35 ФСИН России.

Профессионально — квалификационные признаки	2020			2021		
	Всего единиц	Укомплектовано, ед.	В% от общ. числ	Всего единиц	Укомплектовано, ед.	В% от общ. числ
Штатная численность	289	225	77,9	279	230	82,4
Аттестованные сотрудники	73	67	91,8	73	68	93,2
Государственные гражданские служащие, рабочие и служащие	216	155	71,8	206	162	78,6

рактерна практически для всех учреждений и органов пенитенциарной системы, в том числе для медико-санитарных частей ФСИН России, которые способствуют реализации права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь [3].

Как уже отмечалось выше, эффективность деятельности учреждений и органов уголовно-исполнительной системы во многом предопределяется уровнем кадрового обеспечения. Как и любая деятельность, кадровое обеспечение осуществляется с определенными целями, в данном случае — это формирование стабильного кадрового состава УИС. Это достигается рядом задач, решение которых возложено на кадровый аппарат, а именно качественным отбором кандидатов на службу, расстановкой, перемещением и высвобождением кадров, воспитанием, обучением, образованием и профессиональной подготовкой, а также социальной защитой сотрудников УИС. Вопросы кадрового обеспечения, подготовки кадров для уголовно-исполнительной системы рассматриваются в работах многих ученых, таких как Брыков Д.А. [2], Кухтин А.А. [5], Изюмская И.Л. [4], Авдулов В.А. [1].

Следует отметить, что порядок кадровой работы в органах и учреждениях УИС определен общим и специальным (ведомственным) законодательством. Согласно ст. 11 Трудового кодекса Российской Федерации на государственных служащих действие трудового законодательства и иных актов, содержащих нормы

трудового права, распространяются с особенностями, предусмотренными нормативными правовыми актами Российской Федерации [13]. Наиболее значимым для УИС специальным федеральным законом, регламентирующим статус сотрудников и определяющим прохождение ими государственной службы, выступает Федеральный закон от 19.07.2018 № 197-ФЗ «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» [10].

Рассмотрим особенности кадрового обеспечения в УИС на примере федерального казенного учреждения здравоохранения «Медико-санитарная часть № 35 Федеральной службы исполнения наказаний» (далее ФКУЗ МСЧ-35 ФСИН России). В состав данного учреждения в качестве обособленных подразделений, не являющихся юридическими лицами, входят 10 филиалов и 7 здравпунктов. Данные подразделения осуществляют медико-санитарное обеспечение учреждений УФСИН России по Вологодской области и ВИПЭ ФСИН России.

В ходе исследования нами проведен количественный анализ состава персонала ФКУЗ МСЧ-35 ФСИН России. Данные анализа структуры персонала ФКУЗ МСЧ-35 ФСИН России по профессионально-квалификационным группам в период 2020–2021 гг. представлены в таблице 1.

Таблица 3. Структура персонала по уровню образования.

Уровень образования	2020		2021	
	Высшее образование	Среднее профессиональное образование	Высшее образование	Среднее профессиональное образование
Старший начсостав	14	0	13	0
Средний начсостав	17	27	17	26
Младший начальствующий и рядовой состав	3	2	4	2

Таблица 4. Половой состав сотрудников учреждения.

Половой состав							
2020				2021			
Мужчины		Женщины		Мужчины		Женщины	
Чел	%	Чел	%	Чел	%	Чел	%
10	14,93	57	85,07	9	13,24	59	86,76

Данные показывают, что в основном персонал ФКУЗ МСЧ-35 ФСИН России состоит из работников (временнонаемный персонал) 206 единиц (73% от общего числа); доля сотрудников (аттестованный персонал) составляет 73 единицы (27% от общего числа), в том числе 67 единиц — старшего и среднего начальствующего состава и 6 единиц — младшего начальствующего состава. Количество работников снизилось в период с 2020 по 2021 год на 10 единиц. Это связано с изменением структуры учреждений и ликвидации должностей, перспектива комплектования которых отсутствует.

Также рассмотрим укомплектованность ФКУЗ МСЧ-35 ФСИН России кадрами. Данные представлены в таблице 2.

Фактическая численность сотрудников в 2021 году составляла 68 человек, из которых 62 человека — старшего и среднего начсостава и 6 человек — младшего начсостава.

Данные представленные в таблице 2 свидетельствуют о незначительном некомплекте аттестованных сотрудников — 6,8%, тогда как некомплект гражданского персонала составляет 21,4%. Из представленных данных можно сделать вывод, что аттестованные должности среднего медицинского персонала пользуются спросом на рынке труда.

В 2021 году оставалось не укомплектовано 5 должностей аттестованных сотрудников. Это должность среднего медицинского персонала в отдаленном от областного центра исправительном учреждении и долж-

ности специалистов с высшим медицинским образованием.

Средняя текучесть кадров в ФКУЗ МСЧ-35 ФСИН России в 2021 году составляет 1,47% (АППГ 4,48%), что значительно ниже средней по УИС — 5,25% [9]. Следует отметить, что для выявления системности проблем кадрового обеспечения целесообразно изучить ситуацию в аналогичных учреждениях УИС в других регионах, что, в свою очередь, требует проведения дальнейших исследований в данной области. Тем не менее, основываясь на результатах исследования некоторых ученых, можно отметить, что основными причинами увольнения сотрудников со службы в УИС являются: недовольство работников своим положением (низкий уровень денежного довольствия, плохие условия труда и напряженный режим работы (высокая служебная нагрузка), высокое психологическое напряжение, неудовлетворительные жилищно-бытовые условия, непристичность службы в УИС, неуважительное отношение со стороны руководства, неустойчивость служебного положения, невозможность карьерного роста [6].

Далее рассмотрим качественный состав персонала исследуемого учреждения. Данные о структуре персонала по уровню образования представлены в таблице 3.

Данные, представленные в таблице, показывают, что в учреждении преобладают сотрудники, имеющие среднее профессиональное образование. Кроме этого, отсутствуют сотрудники имеющие среднее общее образование и замещающие должности среднего начальствующего состава.

В ФКУЗ МСЧ-35 ФСИН России проходят службу 59 женщин, что составляет 86,76% от фактической численности. Данные представлены в таблице 4.

Проведенный анализ показывает выраженный перевес сотрудников женского пола в штате учреждения, что говорит о феминизации профессии.

Стоит отметить, что по состоянию на 31 декабря 2021 года 20 сотрудников также имели право на пенсию (за выслугу лет), что составляло 27,4% от штатной численности и 29,4% — от фактической численности ФКУЗ МСЧ-35 ФСИН России.

Кроме этого, в ходе проведенного анализа был выявлен ряд кадровых проблем, требующих решения. Во-первых, это отсутствие в штате медико-санитарной части подразделения по работе с кадрами. По общему правилу функции организации работы по кадровому обеспечению возложены на отдел кадров УФСИН России по Вологодской области и на руководство ФКУЗ МСЧ-35 ФСИН России. Отдел кадров данного территориального органа удален от медико-санитарной части, сотрудники отдела не подчинены начальнику ФКУЗ МСЧ-35 ФСИН России, что в свою очередь ухудшает их взаимодействие друг с другом. Медико-санитарным частям приходится изыскивать пути выхода из сложившейся ситуации, к примеру, в данном учреждении функции кадрового работника по должностной инструкции возложены на заместителя начальника отдела медицинского — снабжения, материально-технического и интендантского обеспечения.

Как уже отмечалось выше, штат исследуемого учреждения на 73% состоит из вольнонаемных работников. В большинстве своем — это медицинские работники (далее медработники). Работа с медицинским персоналом является весьма специфичной ввиду достаточно большого объема нормативно-правовых актов, регулирующих трудовую деятельность в данной сфере, а также специфики осуществления ими трудовой функции. Например, все без исключения медицинские работники имеют дополнительный отпуск за работу во вредных условиях труда, а также доплату за работу во вредных и (или) опасных условиях труда, совмещают работу внутри учреждения и за его пределами. Это предполагает оформление сотрудником, ответственным за кадровое обеспечение, множества локальных нормативно-правовых актов, что требует определенных знаний, умений и навыков.

В целях повышения эффективности проводимой работы по кадровому обеспечению предлагаем внести изменения в приказ ФСИН России от 22.12.2014 № 743 «Об утверждении типовой структуры и типового штат-

ного расписания медико-санитарной части» [8] в части введения в ФКУЗ МСЧ-35 ФСИН России должности кадрового работника в количестве не менее 1 единицы.

Еще одной проблемой является отсутствие компенсации за пройденные дополнительные медицинские исследования, которые могут быть назначены кандидатам в процессе прохождения медицинского освидетельствования при оформлении на службу в УИС РФ.

Подтверждением наличия данной проблемы является не завершение кандидатами прохождения медицинской комиссии при назначении дополнительных исследований. Приведем пример. Так, стоимость УЗИ брюшной полости составляет порядка 1600 рублей, поэтому не все кандидаты готовы к таким затратам, а пройти такое исследование бесплатно в государственной системе здравоохранения порой невозможно. По нашему мнению, данную проблему, возможно, решить путем предоставления компенсации денежных средств, затраченных на прохождение медицинского освидетельствования. Такую компенсацию стоит предоставлять сотрудникам после поступления их на службу в УИС. Необходимо дополнить статью 3 федерального закона от 30.12.2012 № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» [11] следующим содержанием: «Сотрудникам, которым в процессе прохождения медицинского освидетельствования при приеме на службу были назначены дополнительные медицинские исследования, выплачивается денежная компенсация в порядке и размерах, которые определяются Правительством РФ». Предоставление указанной выплаты позволит мотивировать кандидатов, поступающих на службу в УИС, завершать прохождение медицинского освидетельствования.

Еще одним проблемным вопросом в кадровом обеспечении ФКУЗ МСЧ-35 ФСИН России является сложность комплектования должностей в филиалах, которые расположены в сельской местности. К примеру, на протяжении длительного времени не удается решить вопрос по поиску кандидатов на должности медицинских работников в здравпункте № 1 филиала «Медицинская часть № 9» ФКУЗ МСЧ-35 ФСИН России. Указанный здравпункт создан для оказания медицинской помощи осужденным, содержащимся в ФКУ ИК-5 УФСИН России по Вологодской области. Штатная численность здравпункта составляет 5 единиц, из которых 1 единица аттестованного персонала (средний начальствующий состав) и 4 единицы гражданского (вольнонаемного) персонала. На протяжении длительного времени и по настоящее время укомплектована всего одна должность гражданского фельдшера. Это связано с удаленным территориальным

расположением здравпункта, отсутствием развитой инфраструктуры в районе и отсутствием привилегий, которые компенсировали бы неудобства, связанные с проживанием в сельской местности. По нашему мнению, привлечению кадров в указанное учреждение способствовала бы реализация для медицинских работников УИС программы аналогичной уже работающей в государственной системе здравоохранения программы «Земский доктор» и «Земский фельдшер» [7].

В этой связи в рамках данной программы предлагаем за счет средств федерального бюджета установить единовременные компенсационные выплаты медработникам (врачам, фельдшерам):

- ◆ являющимся гражданами РФ;
- ◆ прибывшим (переехавшим) в 2022 году на работу в сельские населенные пункты (рабочие поселки, поселки городского типа);
- ◆ заключившим трудовой договор (контракт) с медико-санитарной частью ФСИН России, на условиях полного рабочего дня с продолжительностью рабочего времени, установленной в соответствии со статьей 350 Трудового кодекса Российской Федерации.

Размер данных выплат составит 1 миллион рублей для врачей и 0,5 миллиона рублей для фельдшеров, прибывших (переехавших) на работу в сельские населенные пункты (рабочие поселки, поселки городского типа).

Единовременные компенсационные выплаты будут предоставляться однократно медработнику, заключившему с медико-санитарной частью ФСИН России соответствующий договор. В соответствии с данным договором медработник должен принять на себя следующие обязательства:

- ◆ исполнять трудовые функции (проходить службу) со дня заключения договора (контракта) на должности в течение 5 лет в соответствии с трудовым договором (контрактом) при условии продления договора на период неисполнения трудовых обязанностей в полном объеме;

- ◆ возратить часть единовременной компенсационной выплаты, рассчитанной пропорционально неотработанному периоду со дня прекращения трудового договора (контракта) до истечения 5-летнего срока в доход федерального бюджета РФ.

Участниками программы могут быть как сотрудники УИС, так и гражданские служащие. Реализация программы «Земский доктор (фельдшер)» [7] в государственной системе здравоохранения показало положительные результаты. В УИС принятие аналогичной программы позволит увеличить эффективность комплектования структурных подразделений МСЧ ФСИН России, располагающихся в сельской местности, врачебным персоналом и средним медицинским персоналом, а также повысить качество жизни данных специалистов.

Кроме этого, немаловажным условием повышения мотивации к служебной деятельности сотрудников данных учреждений в условиях дефицита бюджетных средств будет являться применение нематериальных факторов стимулирования. К их числу можно отнести: признание заслуг сотрудников (информирование о достижениях работников на специальных стендах, «досках почета», награждение особо отличившихся почетными грамотами и т.п.); улучшение условий труда; проведение мероприятий, направленных на сплочение коллектива и улучшение морально-психологического климата (организация и проведение культурно-досуговых и спортивно-массовых мероприятий с сотрудниками и членами их семей); создание возможностей для карьерного роста и т.д.

Таким образом, рассмотрев, основные проблемы кадрового обеспечения учреждений УИС на примере МСЧ ФСИН России, можно констатировать, что необходим поиск путей их устранения. Внедрение предложенных мероприятий на практике, по нашему мнению, будет содействовать решению ряда актуальных вопросов, возникающих в сфере комплектования кадрами пенитенциарных учреждений.

ЛИТЕРАТУРА

1. Авдулов В.А., Коровин Д.В. Информационно-цифровая среда образовательной организации как фактор эффективности подготовки офицерских кадров. *Пенитенциарная наука*. 2020; 14(2):293–297. DOI 10.46741/2686–9764–2020–14–2–293–297.
2. Брыков Д.А. Современное состояние системы управления персоналом уголовно-исполнительной системы. *Пенитенциарная наука*, 2021, т. 15, № 4 (56), с. 766–777. DOI 10.46741/2686–9764–2021–15–4–766–777.
3. Брылякова, Е.С. Отдельные правовые аспекты медицинского обеспечения сотрудников уголовно-исполнительной системы / Е.С. Брылякова // *Вестник Кузбасского института*. — 2021. — № 4 (49). — С. 163–176. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=47471741> (дата обращения: 20.09.2022).
4. Изюмская И.Л. Особенности кадрового обеспечения исправительно-трудовых учреждений на Кубани в годы Великой Отечественной войны. *Пенитенциарная наука*. 2020; 14(2):161–167. DOI 10.46741/2686–9764–2020–14–2–161–167.

5. Кухтин, А.А. Правовое регулирование подготовки кадров для уголовно-исполнительной системы Российской Федерации по образовательным программам высшего образования / А.А. Кухтин, Д.В. Харюшин, А.И. Одинцов // Пенитенциарная наука. — 2019. — Т. 13. — № 4(48). — С. 537–543. — DOI 10.24411/2686–9764–2019–10014.
6. Малкова, Л.Л. Организационно-правовые аспекты проблемы текучести кадров в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации / Л.Л. Малкова // *Ius publicum et privatum: сетевой научно-практический журнал частного и публичного права.* — 2021. — № 4 (14). — С. 118–123. DOI 10.46741/2713–2811–2021–4–118–123.
7. Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие здравоохранения»: постановление Правительства РФ от 26.12.2017 № 1640 (ред. от 06.05.2022) // *Собрание законодательства Российской Федерации.* — 2018. — № 1 (Часть II). — Ст. 373.
8. Об утверждении Устава федерального казенного учреждения здравоохранения «Медико-санитарная часть № 35 Федеральной службы исполнения наказаний»: приказ ФСИН России от 01.04.2015 № 281. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 18.03.2022).
9. Обзор о кадровом обеспечении территориальных органов ФСИН России за 2021 год: письмо ФСИН России от 18.03.2022 № исх-04–17287 // Документ опубликован не был.
10. О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации: Федеральный закон от 19.07.2018 № 197-ФЗ // *Собрание законодательства Российской Федерации.* — 2018. — № 30. — Ст. 4532.
11. О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 30.12.2012 № 283-ФЗ (ред. от 28.06.2021) // *Собрание законодательства Российской Федерации.* — 2012. — № 53 (Ч. 1). — Ст. 7608.
12. Строгович, Ю.Н. О некоторых вопросах кадрового обеспечения как составной части ресурсного обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на период до 2030 года / Ю.Н. Строгович // *Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление.* — 2020. — № 2. URL: <https://elibrary.ru/item.asp?id=42693565> (дата обращения: 19.03.2022).
13. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 25.02.2022) // *Собрание законодательства Российской Федерации.* — 2002. — № 1 (Ч. 1). — Ст. 3.

© Кольев Александр Анатольевич (braun9@yandex.ru), Воробьев Сергей Александрович (servorobey89@mail.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»



г. Вологда