

УДК 343.83

DOI: 10.51522/2307-0382-2023-248-1-23-29

СЕРГЕЙ АНАТОЛЬЕВИЧ ЗЛОТНИКОВ

начальник УФСИН России по Вологодской области, кандидат юридических наук,
полковник внутренней службы

✉ ufsin@35.fsin.su

Вологда

АСЯ ВЛАДИМИРОВНА КОЛЕСОВА

старший инспектор по особым поручениям отдела кадров УФСИН России по Вологодской области, майор внутренней службы*

✉ a.sh87@mail.ru

Вологда

Кадровое обеспечение Федеральной службы исполнения наказаний на примере УФСИН России по Вологодской области: проблемы и пути их решения

Аннотация. В статье рассматриваются проблемные аспекты кадрового обеспечения уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на примере УФСИН России по Вологодской области.

Авторами изучены опубликованные научные работы по данной тематике, проведен анализ показателей кадрового состава территориального органа ФСИН России, определена структура некомплекта личного состава, проведен опрос уволившихся сотрудников и анализ основных причин оттока профессионально подготовленных кадров. Сделаны выводы о важности увеличения денежного довольствия за счет установления ежемесячной доплаты сотрудникам УИС, имеющим право на пенсию, даны предложения о внесении соответствующих изменений в нормативные правовые акты.

Реализация высказанных авторами предложений будет способствовать повышению престижа службы в уголовно-исполнительной системе и положительно отразится на сохранении высококвалифицированного кадрового ядра Федеральной службы исполнения наказаний в целом.

Ключевые слова: кадровое обеспечение, пенсионное обеспечение, доплата к назначенной пенсии, денежное довольствие

Для цитирования

Злотников С. А., Колесова А. В. Кадровое обеспечение Федеральной службы исполнения наказаний на примере УФСИН России по Вологодской области: проблемы и пути их решения // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2023. № 1. С. 23–29. <https://www.doi.org/10.51522/2307-0382-2023-248-1-23-29>.

Уголовно-исполнительная система Российской Федерации (далее также – уголовно-исполнительная система, УИС) представлена совокупностью учреждений и органов, основной задачей которых является исполнение уголовных наказаний в соответствии с решениями судебных органов.

Сотрудники УИС осуществляют правоприменительные функции по контролю, надзору и содержанию осужденных, подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, их охране и конвоированию, а также исполняют наказания, не связанные с лишением свободы.

* На момент поступления статьи в редакцию.

SERGEY A. ZLOTNIKOV

Head of the FPS of Russia Department in the Vologda Region, Candidate of Law,
Lieutenant Colonel of the Internal Service

✉ ufsin@35.fsin.su

Vologda

ASYA V. KOLESOVA

Senior Inspector for Special Assignments of the Personnel Department
of the FPS of Russia Department in the Vologda Region,
Major of the Internal Service*

✉ a.sh87@mail.ru

Vologda

Human resourcing in the Federal Penitentiary Service on the example of the FPS of Russia Department in the Vologda Region: problems and ways to solve them

Abstract. In the article the authors discuss the problematic aspects of human resourcing of the penal system of the Russian Federation on the example of the FPS of Russia Department in the Vologda Region.

The authors studied published scientific works on this topic, analyzed the indicators of the personnel composition of the territorial body of the FPS of Russia, determined the structure of the shortage of personnel, conducted a survey of retired employees and analyzed the main reasons for the outflow of professionally trained personnel. They give a conclusion on the importance of increasing the monetary allowance by establishing a monthly surcharge for employees of the penal system who are entitled to a pension, and make proposals for making appropriate changes to regulatory legal acts.

The implementation of the proposals made by the authors will contribute to increasing the prestige of service in the penal system and will positively affect the preservation of a highly qualified personnel core of the Federal Penitentiary Service as a whole.

Keywords: staffing, pension provision, additional payment to the assigned pension, monetary allowance

For citation

Zlotnikov S. A., Kolesova A. V. Human resourcing in the Federal Penitentiary Service on the example of the FPS of Russia Department in the Vologda Region: problems and ways to solve them // Vedomosti of the Penal System. 2023. № 1. С. 23–29. <https://www.doi.org/10.51522/2307-0382-2023-248-1-23-29>.

Огородников В. И. обращал внимание на многофункциональность уголовно-исполнительной системы, что порождает потребность в специалистах различного профиля, участвующих в исполнении наказаний или обеспечении служебной деятельности и функционировании органов и учреждений [1]. Сложность, ответственность и

постоянно возрастающий объем стоящих перед УИС задач требуют привлечения на службу квалифицированных специалистов, обладающих высоким уровнем знаний, необходимыми морально-волевыми качествами и навыками правовой культуры.

При этом, как отмечает Нагорных Р. В., «кадровое обеспечение пенитенциарной

* At the time of receipt of the article to the editor.

системы в нашей стране, несмотря на длительный период попыток привести его в качественно новое и необходимое обществу состояние, по-прежнему далеко от совершенства» [2]. По мнению Брыкова Д. А., проблемы кадрового обеспечения УИС связаны в первую очередь с несовершенством нормативного законодательства в сфере обеспечения денежного довольствия, материального стимулирования, социальной защиты сотрудников [3].

В настоящее время в Федеральной службе исполнения наказаний наметилась тенденция к оттоку из уголовно-исполнительной системы Российской Федерации квалифицированных кадров, способных грамотно и профессионально решать поставленные задачи. Значительная часть сотрудников принимают решение об увольнении по достижении минимальной выслуги срока службы и получения права на пенсию. Это, как правило, наиболее работоспособная категория сотрудников (возраст 33–35 лет), имеющих соответствующий уровень профессиональной квалификации и подготовки. Иными словами, из уголовно-исполнительной системы уходят профессионалы, на развитие и становление которых за период их служебной деятельности были затрачены значительные материальные и людские ресурсы, которые повторно нужно вкладывать в обучение сотрудников, вновь принимаемых на службу в УИС. Соответственно, на наш взгляд, необходимо первоначально решить задачу сохранения квалифицированного кадрового ядра в учреждениях и органах УИС, снизить тенденцию оттока профессиональных кадров, полностью способных и готовых решать поставленные задачи.

Проведенный кадровыми подразделениями УФСИН России по Вологодской области анализ показывает, что основными причинами оттока из уголовно-исполнительной системы профессионально подготовленных сотрудников являются:

- постоянно возрастающая нагрузка на личный состав, связанная с увеличением

некомплекта, вследствие которого на других сотрудников ложится дополнительный объем работы по выполнению определенных нормативными документами задач;

- низкий уровень материальной обеспеченности и социально-правовой защищенности;

- отвлечение от выполнения своих основных функциональных обязанностей и исполнение несвойственных занимаемой должности задач;

- недостаточное материально-бытовое обеспечение деятельности учреждений УИС.

Приоритетными направлениями в деятельности кадровых подразделений уголовно-исполнительной системы являются привлечение на службу новых сотрудников, проведение комплекса мер по сохранению кадрового ядра, закрепление на службе личного состава, снижение текучести кадров.

В период внесения существенных изменений в пенсионное законодательство Российской Федерации нельзя оставить без внимания вопрос пенсионного обеспечения лиц, проходящих службу в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы.

В 2022 году принят ряд нормативных правовых актов, которые направлены на повышение уровня пенсионного обеспечения сотрудников УИС, что, в свою очередь, обострило трудности кадрового обеспечения в территориальных органах Федеральной службы исполнения наказаний.

Условия, порядок и нормы пенсионного обеспечения сотрудников, уволенных со службы в УИС, предусмотрены законом Российской Федерации от 12.02.1993 № 4468-1 «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, войсках национальной гвардии Рос-

сийской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей». В статьях 13, 19, 28 закона перечислены общие требования, предъявляемые к будущим пенсионерам. Порядок исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий сотрудникам УИС закреплен в постановлении Совета Министров – Правительства Российской Федерации от 22.09.1993 № 941 «О порядке исчисления выслуги лет, назначения и выплаты пенсий, компенсаций и пособий лицам, проходившим военную службу в качестве офицеров, прапорщиков, мичманов и военнослужащих сверхсрочной службы или по контракту в качестве солдат, матросов, сержантов и старшин либо службу в органах внутренних дел, федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, органах принудительного исполнения Российской Федерации, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семьям в Российской Федерации».

Для назначения пенсии сотрудникам УИС необходимо иметь минимальный стаж государственной службы 20 лет. Размер начисленной пенсии зависит от выслуги лет, занимаемой должности и специального звания. Пенсионные выплаты производятся вне зависимости от того, будет ли бывший сотрудник продолжать свою трудовую деятельность. Именно поэтому многие действующие сотрудники отмечают, что в настоящее время в связи с установленными в 2022 году доплатами к назначенным пенсиям гораздо выгоднее уволиться со службы, при этом работать спокойно на гражданских должностях, получая зарплату и пенсию.

14.07.2022 принят Федеральный закон № 315-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», увеличивающий с 01.06.2022 размеры пенсий (за выслугу лет, по инвалидности, по случаю потери кормильца), назначаемых в соответствии с Федеральным законом от 12.02.1993 № 4468-I «О пенсион-

ном 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, войсках национальной гвардии Российской Федерации, органах принудительного исполнения Российской Федерации, и их семей».

Как следует из текста закона, ежемесячная доплата к пенсиям бывших сотрудников УИС, которая была введена с 01.01.2022 в размере 8,6 % от назначенной пенсии, увеличивается с 01.06.2022 до 19,5 % от назначенной пенсии. Также указанным законом с 01.10.2022 изменяется размер так называемого понижающего коэффициента – с 77,41 % на 85,47 %.

Кроме того, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 21.04.2022 № 719 «О повышении денежного довольствия военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных органов исполнительной власти» оклады сотрудников уголовно-исполнительной системы с 01.10.2022 будут повышены (проиндексированы) на 4 %, что также повлечет за собой увеличение пенсий с указанной даты.

Помимо этого, отметим, что, согласно Федеральному закону от 12.02.1993 № 4468-I, неработающим пенсионерам, на иждивении которых находятся нетрудоспособные члены семьи, также начисляются следующие надбавки от расчетного размера пенсии:

- при наличии одного такого члена семьи – в размере 32 %;
- при наличии двух таких членов семьи – в размере 64 %;
- при наличии трех и более таких членов семьи – в размере 100 %.

Для назначения минимального размера пенсии сотруднику УИС необходимо прослужить не менее 12,5 лет в календарном исчислении.

Приведем конкретный пример. Согласно данным проведенного анализа, среднее денежное довольствие сотрудника учрежде-

ния УФСИН России по Вологодской области, замещающего должность начальника отряда отдела по воспитательной работе с осужденными, находящего в звании майора внутренней службы, с учетом соответствующих удержаний подоходного налога составило: в 2020 году – 45 301 рубль, в 2022 году (до 1 октября) – 48 389 рублей, после 01.10.2022 денежное довольствие составит 50 324 рубля. При этом размер минимальной пенсии этого же сотрудника составил: в 2020 году – 14 890 рублей, в 2022 году (до 1 октября) – 19 089 рублей, после 01.10.2022 – 19 188 рублей. Отметим, что при наличии доплаты на одного иждивенца данный сотрудник после 01.10.2022 будет получать пенсию в размере 21 736 рублей, при наличии двух иждивенцев размер пенсии возрастет до 24 285 рублей, при наличии трех иждивенцев и более – до 27 152 рублей.

Согласно данным Росстата, среднемесячная заработная плата работников организаций в Вологодской области в I полугодии 2022 года составила 52 608 рублей [4]. Очевидно, что сотрудники принимают решение покинуть службу, поскольку общий доход суммы заработной платы на гражданских должностях и суммы назначенной пенсии заметно превышает получаемое денежное довольствие в УИС.

Рассмотрим более подробно, как менялся некомплект личного состава УФСИН

России по Вологодской области за период с 2010 по 2022 год (таблица 1).

Из представленных данных видно, что некомплект аттестованного состава УФСИН России по Вологодской области за период с 2010 по 2022 год вырос на 6,83 %. Стоит отметить резкое увеличение уровня некомплекта младшего начальствующего состава, который увеличился практически в 2 раза всего лишь за полтора года, что еще раз подтверждает рост проблемы укомплектованности кадров УИС в области.

Анализ распределения сотрудников УФСИН России по Вологодской области по возрасту позволяет сделать вывод о том, что в структуре младшего начальствующего состава значительную долю составляют молодые сотрудники в возрасте до 30 лет (таблица 2). Показатель имеет тенденцию к увеличению на протяжении всего исследуемого периода, что актуализирует проблемы формирования профессионального ядра кадров уголовно-исполнительной системы. Особого внимания заслуживает и тот факт, что наблюдается резкое снижение количества наиболее опытных и профессионально подготовленных сотрудников в возрасте старше 50 лет, особенно среди старшего и среднего начальствующего состава: с 11,62 % в 2010 году до 2,23 % в 2021 году, что в очередной раз подчеркивает проблему оттока профессионалов со службы в УИС.

Таблица 1

Анализ показателя уровня некомплекта личного состава УФСИН России по Вологодской области

Наименование показателя	2010	2015	2018	2020	I полугодие 2022
Некомплект старшего и среднего начальствующего состава (ССНС), % от штатной численности ССНС	1,32	3,39	4,07	3,89	6,75
Некомплект младшего начальствующего состава (МНС), % от штатной численности МНС	0,25	7,37	6,86	4,74	8,33
Всего некомплект, % от штатной численности	0,76	5,47	5,56	4,34	7,59

Таблица 2

Распределение сотрудников УФСИН России по Вологодской области по возрасту

Группы сотрудников по возрасту		2010	2015	2018	2020	2021
Старший и средний начальствующий состав (СЧНС), % от списочной численности СЧНС	До 30 лет	32,10	27,48	27,93	24,47	24,21
	31–45 лет	43,52	51,72	65,83	67,07	67,53
	46–50 лет	12,76	15,88	4,38	7,63	6,03
	Старше 50 лет	11,62	4,92	1,86	0,83	2,23
Младший начальствующий состав (МНС), % от списочной численности МНС	До 30 лет	44,79	45,66	48,98	50,16	49,16
	31–45 лет	39,75	42,52	47,44	45,01	46,37
	46–50 лет	10,35	8,15	3,41	4,50	3,12
	Старше 50 лет	5,11	3,67	0,17	0,33	1,35

При проведении опроса уволенных сотрудников выяснилось, что основной причиной, по которой они решили покинуть уголовно-исполнительную систему, является низкое денежное довольствие.

Базовой, обязательной частью денежного довольствия сотрудников уголовно-исполнительной системы является оклад денежного содержания, который включает в себя оклад по занимаемой штатной должности и оклад по специальному званию. Также денежное довольствие включает в себя ежемесячные и иные дополнительные выплаты, в том числе за стаж службы (выслугу лет), за квалификационное звание и за особые условия службы. Так, ежемесячная надбавка за выслугу лет в зависимости от ее продолжительности составляет от 10 до 40 % (пункт 18 раздела III приложения к приказу ФСИН России от 16.08.2021 № 701 «Об утверждении Порядка обеспечения денежным довольствием сотрудников уголовно-исполнительной системы Российской Федерации»).

Стоит отметить, что в УИС, так же как в других правоохранительных органах, предъявляются повышенные требования к личным и профессиональным качествам, состоянию здоровья, физической подготовке сотрудников, однако разница в размере их денежного довольствия по сравнению,

например, с военнослужащими не позволяет ФСИН России конкурировать на рынке труда, что приводит к стойкому некомплекту личного состава.

В условиях невысокого уровня оплаты труда стимулирующий эффект по закреплению в кадрах органов и учреждений уголовно-исполнительной системы молодых специалистов не столь велик, как хотелось бы.

На практике дифференциация в оплате за различные виды специальных званий настолько невелика, что теряет всякую мотивацию для личного состава, а ведь, как правило, чем выше специальное звание, тем больше и выслуга лет сотрудника, то есть навыки, умения и практический опыт. Денежная оценка профессионализма и опыта сотрудников, которая на сегодняшний день установлена на федеральном уровне, в конечном счете играет не последнюю роль в принятии ими решения об увольнении «по инициативе сотрудника» со службы в уголовно-исполнительной системе.

Несомненно, существующий порядок денежного стимулирования сотрудников Федеральной службы исполнения наказаний требует совершенствования. В этой связи стоит вспомнить положительный опыт прошлого. Так, ранее действовал приказ Минюста России от 16.02.2000 № 61 «О выплате сотрудникам уголовно-испол-

нительной системы, имеющим право на пенсию, ежемесячной доплаты» (утратил силу 01.07.2002), который в соответствии со статьей 21 Федерального закона от 21.07.1998 № 117-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с реформированием уголовно-исполнительной системы» и на основании части 2 статьи 52 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденного постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 23.12.1992 № 4202-1, предусматривал выплату сотрудникам уголовно-исполнительной системы, имеющим право на пенсию, ежемесячной доплаты в размере от 25 до 50 % пенсии, которая могла быть им начислена.

По нашему мнению, введение данной нормы и установление денежной надбавки сотрудникам, имеющим право на получение пенсии, позволит стабилизировать сложившуюся кадровую ситуацию в уголовно-исполнительной системе, будет

способствовать закреплению квалифицированных кадров на службе и сохранению профессионального кадрового ядра, снизит отток сотрудников, имеющих право на получение минимальной пенсии. Кроме того, данные предложения позволяют сократить государственные расходы, связанные с пенсионным обеспечением лиц, проходивших службу в системе УИС, за счет сохранения численности персонала уголовно-исполнительной системы из числа тех сотрудников, которые уже имеют право на пенсию, но при этом остаются на службе.

Предлагаемые решения обеспечат преемственность профессионального опыта, будут способствовать повышению престижа службы в уголовно-исполнительной системе, эффективности работы, улучшению материально-психологического климата в коллективах, что в целом окажет положительное влияние на уровень функционирования учреждений уголовно-исполнительной системы и сохранение в них стабильной оперативной обстановки.

1. Огородников В. И. Кадровое обеспечение уголовно-исполнительной системы на современном этапе // Теоретические и практические проблемы развития уголовно-исполнительной системы в Российской Федерации и за рубежом : сборник тезисов выступлений и докладов участников международной научно-практической конференции. Т. 2. 2018. С. 705.

2. Нагорных Р. В. Концептуальные направления модернизации системы кадрового обеспечения деятельности уголовно-исполнительной системы // Пенитенциарная система России в современных условиях развития общества: от парадигмы наказания к исправлению и ресоциализации : сборник материалов международной научно-практической конференции. В 3 ч. Ч. 2 / под общ. ред. В. Н. Некрасова. Вологда, 2022. С. 40.

3. Брыков Д. А. Современное состояние кадрового обеспечения уголовно-исполнительной системы // Человек: преступление и наказание. 2022. Т. 30 (1-4), № 2. С. 189.

4. Занятость и заработная плата // Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Вологодской области : [сайт]. URL: <https://volgostat.gks.ru/folder/135107> (дата обращения: 21.09.2022).

1. Ogorodnikov V. I. Human resourcing in the penitentiary system at the present stage // Theoretical and practical problems of the development of the penitentiary system in the Russian Federation and abroad : a collection of speech abstracts and reports of participants in the international scientific and practical conference. V. 2. 2018. P. 705.

2. Nagornyykh R. V. Conceptual directions of modernization of the system of personnel support for the activities of the penitentiary system // The penitentiary system of Russia in modern conditions of the development of society: from the paradigm of punishment to correction and resocialization : a collection of materials of the international scientific and practical conference. In 3 vol. Part 2 / under the total. ed. V. N. Nekrasov. Vologda, 2022, P. 40.

3. Brykov D. A. The current state of staffing of the penitentiary system // Man: crime and punishment. 2022. V. 30 (1-4), No. 2. P. 189.

4. Employment and wages // Territorial body of the Federal State Statistics Service for the Vologda Region : [website]. URL: <https://volgostat.gks.ru/folder/135107> (date of access: 09/21/2022).

