

# ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

А. С. Коробов<sup>\*</sup>,

Н. Н. Кутаков<sup>\*\*</sup>

## Формирование кадрового потенциала как неотъемлемая составляющая административно-правового механизма противодействия коррупции в учреждениях и органах пенитенциарной системы Российской Федерации

***Аннотация.** В статье рассматривается ряд проблем, касающихся формирования кадрового потенциала в системе правоохранительной службы, а именно отбора кандидатов на службу и прохождения ими специального профессионального обучения. Объектом исследования выступают перспективы совершенствования и развития кадрового обеспечения при реализации антикоррупционной политики непосредственно в пенитенциарной (уголовно-исполнительной) системе Российской Федерации.*

*Предметом исследования являются конкретные предложения по отбору и укомплектованию пенитенциарной (уголовно-исполнительной) системы высококвалифицированными специалистами, их дальнейшему прохождению службы и правовому обучению в системе профессиональной подготовки в вопросах противодействия коррупции.*

***Ключевые слова:** формирование кадрового потенциала, механизм противодействия коррупции, отбор кандидатов, институт наставничества, психофизиологическое исследование, пенитенциарная (уголовно-исполнительная) система Российской Федерации.*

**DOI: 10.17803/1994-1471.2016.71.10.048-053**

---

© Коробов А. С., Кутаков Н. Н., 2016

<sup>\*</sup> *Коробов Артем Сергеевич*, инспектор отдела по воспитательной работе с подозреваемыми обвиняемыми и осужденными ФКУ СИЗО-3 УФСИН России по г. Москве  
artem.korobov.89@mail.ru

123308, Россия, г. Москва, 1-й Силикатный пр-д, 11

<sup>\*\*</sup> *Кутаков Николай Николаевич*, заместитель начальника кафедры Академии ФСИН России, г. Рязань, кандидат юридических наук

kutakov.n.n@mail.ru

123308, Россия, г. Москва, 1-й Силикатный пр-д, 11

**Ф**ормирование кадрового потенциала является неотъемлемой составляющей административно-правового механизма противодействия коррупции в учреждениях и органах пенитенциарной системы Российской Федерации.

Поэтому при отборе кандидатов на службу большое внимание обращается на моральный облик кандидата, его физическое состояние, ценностные ориентации, социальные установки, мотивацию и психологическую пригодность к тем или иным видам деятельности, связанным с особенностями несения службы в пенитенциарной системе Российской Федерации.

Проведенное нами анкетирование сотрудников ГУФСИН России по Ростовской области, УФСИН России по Рязанской области, УФСИН России по Московской области и УФСИН России по г. Москве показало, что одним из основополагающих и эффективных административно-правовых средств противодействия коррупции в пенитенциарной (уголовно-исполнительной) системе Российской Федерации является отбор кандидатов на службу в уголовно-исполнительной системе.

На наш взгляд, работу по противодействию коррупции в учреждениях и органах, исполняющих наказание, по нашему мнению, надо проводить с момента, когда будущий сотрудник обратился по вопросу поступления на службу в отдел кадров.

Начальник отдела (группы), в которые планируется назначение кандидата, должен организовать его посещение на дому с целью изучения условий его быта, круга знакомых и других формальных характеристик. Особое внимание при посещении необходимо обратить на семейные ценности, условия воспитания кандидата на службу, соответствие обеспеченности семьи и уровню ее дохода.

Тщательно проведенная работа по предварительному изучению кандидата является залогом его дальнейшей служебной деятельности. Всестороннее изучение кандидата является не только основанием для приема или отказа в приеме на службу, но и багажом для

начальника отдела (группы), в которые планируется назначение кандидата, с точки зрения дальнейшего успешного проведения с ним индивидуально-воспитательной работы. Когда прием кандидата осуществляется без учета вышеуказанных требований или формально, появляется доля риска совершения коррупционных проявлений молодым сотрудником уже на начальных этапах прохождения им службы в пенитенциарной системе Российской Федерации.

В целях формирования антикоррупционного правосознания молодого сотрудника следует на начальных стадиях приема на службу проводить с ним беседу, разъяснения под роспись обо всех возможных ситуациях коррупционной направленности в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации, ссылаясь на нормативно-правовые акты, а также предупреждая об ответственности, предусмотренной Административным и Уголовным кодексами.

В Федеральном законе «О противодействии коррупции» прописан принцип кадровой политики, заключающийся в том, что длительное, безупречное и эффективное исполнение государственным или муниципальным служащим своих должностных обязанностей должно учитываться при назначении его на вышестоящую должность, присвоении ему воинского или специального звания, классного чина, дипломатического ранга или при его поощрении<sup>1</sup>. В данном случае эта мера дает понять государственному служащему, что коррумпированное поведение невыгодно для его служебной карьеры и должно влиять на повышение мотивации.

На основании приказа Минюста России от 12.02.2013 № 10 «Об утверждении порядка оформления личного поручительства в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы и категорий должностей уголовно-исполнительной системы, при назначении на которые оформляется личное поручительство»<sup>2</sup> одной из целей института поручительства является предотвращение возможности формирования коррупционных связей.

<sup>1</sup> Федеральный закон от 25.12.2008 № 273 «О противодействии коррупции» // Российская газета. Федеральный выпуск. 30.12.2008.

<sup>2</sup> Российская газета. 13.03.2013.

При поступлении на службу в пенитенциарную систему Российской Федерации кандидату необходимо иметь поручителя. Поручителями в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы могут выступать сотрудники, прослужившие в уголовно-исполнительной системе, органах внутренних дел Российской Федерации не менее пяти лет, не имеющие дисциплинарных взысканий, не состоящие в близком родстве или свойстве (родители, супруги, братья, сестры, сыновья, дочери, а также братья, сестры, родители и дети супругов) с рекомендуемыми ими лицами, занимающие равнозначные или вышестоящие должности по отношению к должностям, на которые планируется назначение рекомендуемых лиц.

Однако имеют место случаи, когда у кандидата на службу нет знакомых из числа сотрудников уголовно-исполнительной системы и других правоохранительных органов, которые знали бы его и могли бы дать поручительство.

Поэтому, на наш взгляд, необходимо дополнить приказ Минюста России от 12.02.2013 № 10 предписаниями, что в случае отсутствия у кандидата на службу знакомых из числа сотрудников уголовно-исполнительной системы и других правоохранительных органов, которые знали бы его и могли бы дать поручительство, начальником учреждения определяется руководитель отдела либо сотрудник отдела, в который планируется назначение кандидата на замещаемую должность, для получения необходимого объема информации о кандидате и решения вопроса о дальнейшем оформлении личного поручительства.

При прохождении сотрудником специального профессионального обучения важным аспектом управления служебно-профессиональной деятельностью сотрудника пенитенциарной системы Российской Федерации является институт наставничества.

Наставники подбираются начальниками подразделений и служб учреждений и органов УИС из числа наиболее подготовленных сотрудников УИС, обладающих высокими профессиональными качествами, имеющих ста-

бильные показатели на службе, положительно зарекомендовавших себя на службе, пользующихся авторитетом в коллективе.

После принятия кандидата на службу за ним закрепляют высококвалифицированного сотрудника, который постепенно вводит его в практическую деятельность и формирует в нем систему знаний, принципов, умений, навыков, которые пригодятся в практической деятельности.

Многолетний опыт воспитательной работы с личным составом учреждений и органов УИС РФ свидетельствует о том, что наставничество является наиболее эффективной формой оказания помощи молодым сотрудникам в период адаптации<sup>3</sup>.

Практика показывает, что не всегда институт наставничества работает в полном объеме. Бывают случаи, когда наставник и его подшефный несут службу в разных сменах, на разных объектах, что недопустимо. Необходимо, чтобы молодой сотрудник нес службу со своим наставником, который в процессе выполнения своих должностных обязанностей осуществлял бы обучение и воспитание молодого сотрудника, особенно в вопросах, касающихся недопущения вступления в неслужебные связи с осужденными и их родственниками.

По результатам наставничества должна даваться принципиальная оценка работы наставника, в случае неисполнения им своих должностных обязанностей требуется проводить его замену, а качественно проведенную работу необходимо поощрять, таким образом у наставника появится стимул выполнять свои обязанности на высоком уровне.

Также особое внимание требуется уделить механизмам предотвращения коррупции и урегулированию конфликта интересов при прохождении специального профессионального обучения, так как молодой сотрудник, не имея практического опыта работы, может легко попасть под влияние представителей уголовной среды.

Под «конфликтом интересов на государственной службе» понимается ситуация, при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего долж-

<sup>3</sup> Контарева Э. В., Барановский Н. Н. Наставничество и его роль в профессиональной адаптации молодых сотрудников уголовно-исполнительной системы. М. : НИИ ФСИН России, 2010. С. 55.

ность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий)<sup>4</sup>.

Под личной заинтересованностью государственного служащего, которая влияет или может повлиять на надлежащее исполнение им должностных (служебных) обязанностей, понимается возможность получения государственным служащим при исполнении должностных (служебных) обязанностей доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав, услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ).

Подозреваемые, обвиняемые и осужденные в ходе бесед с молодым сотрудником на отвлеченные темы выявляют привязанности и интересы, слабые и сильные стороны, после чего с учетом полученного личностного портрета постепенно вовлекают его в неслужебные связи. Все начинается от простых просьб (передать записку другу), потом уже они переходят к более серьезным просьбам (принести телефон, алкогольные напитки или наркотики). Иногда сотрудник, сам не замечая, оказывается вовлечен в неслужебные связи. Не видя проступка в выполнении просьб осужденных, сотрудник соглашается помочь, надеясь на то, что руководство не узнает.

Чтобы такого не происходило, необходима выработка рекомендаций по предотвращению подобных ситуаций, и на начальном уровне подготовки стажера сотрудники отделом кадров и работы с личным составом должны разъяснять ему алгоритмы действий при возникновении таких ситуаций.

Для совершенствования порядка отбора кандидатов на службу в уголовно-исполнительную систему Российской Федерации и оценки их личностных качеств используются

специальные психофизиологические исследования с применением полиграфа.

С этой целью был издан приказ Минюста России от 25 мая 2011 г. № 156 « Об организации проведения психофизиологических исследований с применением полиграфа в пенитенциарной системе Российской Федерации кандидатов на службу и кандидатов на замещаемые должности»<sup>5</sup>.

При отборе кандидата на службу в уголовно-исполнительную систему Российской Федерации при использовании полиграфа тщательным образом проверяются:

- 1) достоверность представленных кандидатом на службу сведений о себе и близких;
- 2) наличие у кандидата судимости либо привлечение его в качестве обвиняемого (подозреваемого) по уголовному делу, сокрытие криминального прошлого, связей с преступными сообществами или сообществами, имеющими преступные намерения;
- 3) факты, свидетельствующие о возможности кандидата осуществлять практическую деятельность в соответствии с требованиями занимаемой должности, отношение к выполнению служебных обязанностей на предыдущем месте работы, разглашение на прежней работе конфиденциальной информации;
- 4) наличие у кандидата наркотической или алкогольной зависимости, сокрытие проблем со здоровьем (в том числе психического плана), мешающих выполнению служебных обязанностей;
- 5) наличие у кандидата крупных долговых и других финансовых обязательств, увлечение азартными играми.

Само направление на полиграф кандидата на службу уже является профилактическим средством. Результаты нашего анкетирования показали, что только 65 % респондентов полностью готовы пройти психофизиологическое исследование, 15 % респондентов не готовы его пройти, а 20 % затруднились с ответом.

<sup>4</sup> Федеральный закон от 25.12.2008 № 273 «О противодействии коррупции».

<sup>5</sup> Приказ Минюста РФ от 25.05.2011 № 165 «Об организации проведения психофизиологических исследований с применением полиграфа в уголовно-исполнительной системе» (вместе с Инструкцией об организации проведения психофизиологических исследований с применением полиграфа в уголовно-исполнительной системе) (зарегистрирован в Минюсте РФ 10.06.2011 № 20978) // Российская газета. 24.06.2011.

Кроме этого, практика показывает, что 1/3 кандидатов на службу в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации, узнав о дальнейшем применении полиграфа, больше не обращались в отдел кадров по вопросам трудоустройства.

На наш взгляд, кроме проверок кандидатов на службу и кандидатов на замещаемые должности, необходимо проводить психофизиологическое исследование с применением полиграфа всего остального личного состава учреждений и органов пенитенциарной системы Российской Федерации с периодичностью не реже одного раза за весь период прохождения контракта на государственной службе.

Основная цель таких проверок будет заключаться в выявлении сотрудников, которые работают на криминальные структуры, берут взятки, халатно относятся к выполнению своих служебных обязанностей, злоупотребляют своим служебным положением. Эти меры позволят дисциплинировать личный состав, предостеречь сотрудников от совершения дисциплинарных (должностных) проступков и коррупционных правонарушений.

На сегодняшний день на службу в учреждения и органы пенитенциарной системы Российской Федерации принимают лиц, закончивших как ведомственные образовательные учреждения высшего профессионального образования, так и закончивших гражданские образовательные учреждения высшего профессионального образования.

Не единичны случаи, когда, минуя должности инспектора, выпускники образовательных учреждений посредством протекционизма сразу назначаются на должности старшего инспектора, заместителей начальников отделов учреждений и органов, исполняющих уголовное наказание, а также инспекторов Управлений/ Главных управлений Федеральной службы исполнения наказаний.

На наш взгляд, необходимо внести изменения в постановление Верховного Суда РФ от 23 декабря 1992 г. № 4202 «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации»<sup>6</sup> и в Квалификационные требования для замещения должности старшего инспектора, заместителей начальников отдела и служб следственных изоляторов, тюрем, исправительных колоний, воспитательных колоний, уголовно-исполнительных инспекций, лечебно-исправительных учреждений, а также должности Управлений/ Главных управлений ФСИН либо Центрального аппарата ФСИН, установив следующее: что при приеме кандидатов, закончивших как гражданские, так и ведомственные образовательные учреждения высшего профессионального образования, и при назначении иных лиц на перечисленные должности сотрудник должен иметь практический опыт работы не менее 2 лет.

Такие же ограничительные сроки будут действовать как при приеме, так и при переводе сотрудников из учреждений и органов уголовно-исполнительной системы Российской Федерации в Управления/ Главные управления ФСИН либо Центральный аппарат ФСИН.

Тем самым в дальнейшем, как контролирующее лицо, он будет знать не только нормативно-правовую базу, но и специфику обстановки в учреждении, что позволит сделать проверку деятельности учреждений и органов как региона, так и федерального округа более эффективной.

На основании вышеизложенного можно отметить, что в процессе формирования кадрового потенциала в пенитенциарной системе РФ на сегодняшний день образовалось немало проблем, решив которые можно сократить количество деяний коррупционной направленности, тем самым повысить уровень и статус сотрудника уголовно-исполнительной системы РФ.

<sup>6</sup> Постановление Верховного Суда РФ от 23.12.1992 № 4202 «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации» (в ред. от 25.11.2013) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1993. № 2. Ст. 70.



## БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Кондарева Э. В., Барановский Н. Н.* Наставничество и его роль в профессиональной адаптации молодых сотрудников уголовно-исполнительной системы. — М. : НИИ ФСИН России, 2010.

*Материал поступил в редакцию 3 февраля 2016 г.*

### **HUMAN RESOURCES FORMATION AS AN INTEGRAL COMPONENT OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM OF COMBATING CORRUPTION IN THE INSTITUTIONS AND BODIES OF THE PENAL SYSTEM OF THE RUSSIAN FEDERATION**

**KOROBOV Artem Sergeevich** — Inspector of the Department of Educational Work with suspects and convicts of the FPI the Pretrial Detention Center — 3 of the RF Federal Penal Correctional Service in Moscow.  
artem.korobov.89@mail.ru  
123308, Russia, Moscow, 1-ySelikatniy proezd, d.11

**KUTAKOV Nikolay Nikolaevich** — Deputy Head of the Department of the Academy of the Federal Penal Correctional Service, Ryazan, Ph.D.  
kutakov.n.n@mail.ru  
123308, Russia, Moscow, 1-ySelikatniy proezd, d.11

**Review.** *The article deals with a number of issues relating to human resources formation in the law enforcement service system, namely - selecting of candidates and their undergoing special vocational training. The object of a research is the prospects for improvement and development of human resources when implementing anti-corruption policies directly in a penal (correctional) system of the Russian Federation.*

*The subject of the research amounts to suggestions for the selection and staffing the penal (correctional) system by highly qualified specialists, their continued service and legal education, as well as vocational training in anti-corruption matters.*

**Keywords:** *human resources formation, anti-corruption mechanism, selection of candidates, mentoring, psycho physiological examination, penal (prison) system of the Russian Federation.*

## REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. *Kontareva Je. V., Baranovskij N. N.* Nastavnichestvo i ego rol' v professional'noj adaptacii molodyh sotrudnikov ugovovno-ispolnitel'noj sistemy. — М. : NII FSIN Rossii, 2010.