



Правовые основы внедрения системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности сотрудников в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы

А. В. КОРЕПИНА

Северо-Западный институт (филиал) Университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА), г. Вологда, Российская Федерация

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5854-3492>, e-mail: anna.corepina@yandex.ru

Реферат. Повышение качества государственного управления пенитенциарной системой напрямую связано с совершенствованием ее кадрового потенциала. В настоящее время решение данной задачи во многом зависит от использования современных кадровых технологий при формировании личного состава органов и учреждений уголовно-исполнительной системы. Внедренные еще в 90-е гг., на этапе формирования новой российской государственности, способы комплектования кадрового состава государственных органов на сегодняшний день не позволяют объективно оценить профессиональные качества государственных служащих (кандидатов в государственные служащие). Требуются новые подходы к определению соответствия лиц тем задачам, которые ставит государство перед органами и учреждениями уголовно-исполнительной системы. Методов совершенствования кадровой политики на государственной службе достаточно много. Многие из них уже давно внедрены в практику организации подбора государственных служащих и успешно реализуются, однако некоторые требуют более тщательной правовой и организационной подготовки. К последним следует отнести комплексную оценку профессиональной деятельности государственных служащих. В этой связи в статье анализируются возможности внедрения и особенности процедуры новой кадровой технологии — комплексной оценки деятельности сотрудников органов и учреждений уголовно-исполнительной системы. Автором предложены проекты таких документов, как приказ о создании комиссии по проведению комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных служащих (оценочной комиссии) и план подготовки локальных актов для проведения комплексной оценки, которые необходимы для правового сопровождения процедуры.

Ключевые слова: комплексная оценка служащих; органы и учреждения уголовно-исполнительной системы; профессионализм государственных служащих; результативность и эффективность государственной службы; современные кадровые технологии.

12.00.11 – Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность

12.00.14 – Административное право; административный процесс

Для цитирования: Корепина А. В. Правовые основы внедрения системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности сотрудников в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы. *Пенитенциарная наука*. 2020; 14(2):238–244. DOI 10.46741/2686-9764-2020-14-2-238-244.

Legal basis for implementation of the comprehensive assessment system professional employment activity in the bodies and institutions of the penal system

A. V. KOREPINA

the North-West Institute (branch) of the O. E. Kutafin Moscow State Law University (MSLA), Vologda, Russian Federation

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5854-3492>, e-mail: anna.corepina@yandex.ru

Abstract. The improvement of the quality of public administration of the penal system is directly related to the improvement of its human resources. In modern conditions the solution of this problem largely depends on the introduction of modern personnel technologies in the formation of personnel of bodies and institutions of the penal system. Introduced in the 90s at the stage of formation of the new Russian statehood, the methods of recruitment of state bodies, to date, do not allow to objectively assess the professional qualities of civil servants (candidates for civil servants). New ways of determining the compliance of persons with the tasks set by the state before the bodies and institutions of the penal system in the field of personnel policy are required. There are quite a lot of methods of improving the personnel policy in the public service offered in the legal environment. Many of them have long been introduced into the practice of organizing the selection of civil servants and are being successfully implemented. However, some methods require more legal and organizational training. These include – a comprehensive assessment of the professional activities of civil servants. In this regard the article analyzes the possibility of implementation and features of the procedure of new personnel technology – a comprehensive assessment of the activities of employees of bodies and institutions of the penal system. The author proposes draft documents that are necessary for legal support of the procedure of this personnel technology.

Key words: comprehensive assessment civil servants; bodies and institutions of the penal system; professionalism of civil servants; effectiveness of public service; modern personnel technologies.

12.00.11 – Judicial activity, prosecutorial activity, human rights and law enforcement

12.00.14 – Administrative law; administrative process

For citation: Korepina A. V. Legal basis for implementation of the comprehensive assessment system professional employment activity in the bodies and institutions of the penal system. *Penitenciarnaya nauka = Penitentiary Science*. 2020; 14(2):238–244. (In Russ.). DOI 10.46741/2686-9764-2020-14-2-238-244.

Совершенствование государственного управления — главная цель проводимой в Российской Федерации административной реформы. Ее достижение возможно исключительно системными мерами, предполагающими принятие государством своевременных и профессиональных решений, выработка которых во многом зависит от тех лиц, которые впоследствии будут их реализовывать. Поэтому задача повышения качества государственного управления напрямую связана с задачей комплектования государственного аппарата посредством внедрения современных кадровых технологий в системе государственной службы. За последние семь лет это направление развития государственной службы приобрело особую актуальность, что нашло отражение в официальных правовых документах.

Правовые основы рассматриваемого вида деятельности заложены в ст. 32 Конституции Российской Федерации, провозглашающей равный доступ граждан к государственной службе, обеспечиваемый в том числе внедрением современных кадровых технологий. Это напрямую связано с реализацией основных принципов построения и функционирования института государственной

службы – профессионализма и компетентности государственных служащих. Федеральный закон от 27.05.2009 № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» в ч. 1 ст. 11 использование современных кадровых технологий называет в числе условий формирования кадрового состава государственной службы.

Не является исключением и служба в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы. В этом аспекте мы согласны с А. В. Каляшиным, который отмечает, что «становление и развитие службы в уголовно-исполнительной системе как вида федеральной государственной службы напрямую зависит от изменений, происходящих в системе государственной службы» [3, с. 3].

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”» (далее – Федеральный закон № 197-ФЗ) в качестве важного направления развития кадрового потенциала уголовно-исполнительной системы закрепил «применение современных кадровых техно-

логий при приеме на службу в уголовно-исполнительную систему и ее прохождении» (ч. 2 ст. 77). Закон в этой части отражает общую государственную кадровую политику и перекликается с Концепцией развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 г., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 14.10.2010 № 1772-р (ред. от 23.09.2015). В документе стратегического планирования заложены основы внедрения современных кадровых технологий в деятельность органов и учреждений Федеральной службы исполнения наказаний (разд. 7).

К сожалению, в новых программных документах данному вопросу внимания не уделено. Ни в Распоряжении Правительства Российской Федерации от 23.12.2016 № 2808-р «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы “Развитие уголовно-исполнительной системы (2017–2025 годы)”», ни в Постановлении Правительства Российской Федерации от 06.04.2018 № 420 «О федеральной целевой программе “Развитие уголовно-исполнительной системы (2018–2026 годы)”» пути совершенствования кадрового обеспечения уголовно-исполнительной системы не определены.

Вместе с тем на сегодняшний день использование современных кадровых технологий на государственной службе рассматривается как один из самых эффективных методов реализации задачи повышения качества государственного управления, в том числе и в уголовно-исполнительной системе.

Внедренные еще в 90-е гг., на этапе формирования новой российской государственности, способы комплектования кадрового состава государственных органов в настоящее время не позволяют объективно оценить профессиональные качества государственных служащих (кандидатов в государственные служащие). На это уже давно обращают свое внимание ученые-юристы [1, с. 309–314; 2, с. 5–11; 4, с. 64–79; 5].

Требуются новые действенные механизмы определения соответствия лиц тем задачам, которые ставит государство перед органами и учреждениями уголовно-исполнительной системы. Критерии отбора задаются прежде всего положениями ч. 1 ст. 77 Федерального закона № 197-ФЗ, где закреплены общие начала формирования кадрового состава уголовно-исполнительной системы, сочетающие в себе основополагающие принципы построения государственной службы в Российской Федерации

(равный доступ граждан к службе в уголовно-исполнительной системе, стабильность кадров) и компетентностную составляющую, направленную на повышение профессионализма сотрудников пенитенциарной системы.

Методов совершенствования кадровой политики на государственной службе достаточно много: ротация, кадровый резерв, наставничество и др. Многие из них уже давно внедрены в практику подбора государственных служащих и успешно реализуются. Однако некоторые методы требуют более тщательной правовой и организационной подготовки. К таким следует отнести комплексную оценку профессиональной деятельности государственных служащих.

Необходимость внедрения данного способа формирования кадрового состава на государственной службе была обозначена еще в Указе Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» применительно к государственной гражданской службе. Нормативного правового акта, регламентирующего основы и процедуру проведения комплексной оценки, на федеральном уровне принято не было. В целях оказания методической помощи кадровым службам государственных органов в осуществлении комплексной оценки профессиональной служебной деятельности гражданских служащих Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации был опубликован Методический инструментальный по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку). Составной частью данного документа стала методика всесторонней оценки профессиональной служебной деятельности государственного гражданского служащего. Базой для ее разработки послужили международный опыт организации оценки профессиональной служебной деятельности государственных служащих в государственных органах и HR-технологии, используемые в ведущих российских и зарубежных компаниях.

Комплексная оценка государственных служащих предполагает анализ трех существенных показателей их компетентности: 1) квалификация; 2) профессиональные качества; 3) эффективность и результативность их профессиональной служебной деятельности.

Такой подход может способствовать получению объективной информации о компетентности государственного служащего практически на всех этапах прохождения государственной службы и принятию обоснованных кадровых решений в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы при эффективном управлении кадровым резервом и проведении необходимых организационно-штатных мероприятий; принятии итогового решения по истечении испытательного периода; проведении аттестационных и квалификационных процедур; распределении служебной нагрузки между служащими; формировании планов индивидуального профессионального развития; определении объемов материального и морального стимулирования.

В отличие от аттестации, которая направлена на определение соответствия сотрудника замещаемой должности, комплексная оценка предполагает установление результативности работы и эффективности деятельности сотрудника в процессе выполнения поставленных перед ним задач. Обязательность и периодичность проведения аттестации служащих уголовно-исполнительной системы законодательно закреплены на федеральном уровне, внедрение же комплексной оценки как новой кадровой технологии отдано на усмотрение руководителя органа (учреждения), от решения которого зависит формирование профессионального штата сотрудников. В этой связи процедура комплексной оценки предполагает разработку специального локального нормативного акта — положения о комплексной оценке профессиональной служебной деятельности служащих в государственном органе (учреждении). Данную обязанность следует возложить на кадровую службу. В положении необходимо отразить следующие моменты: цели проведения и предмет комплексной оценки; система комплексной оценки, включающая ее виды и условия применения; полномочия и ответственность участников комплексной оценки; организация проведения комплексной оценки (ее отдельных видов); методика и инструментарий комплексной оценки; применение результатов комплексной оценки при принятии кадровых решений.

Самое сложное в организации проведения комплексной оценки — регламентировать ее методику и инструментарий, поэтому следует это осуществить отдельно по каждому ее виду.

Оценка квалификации служащего напрямую связана с квалификационными требо-

ваниями, которые предъявляются к сотрудникам уголовно-исполнительной системы. Она выявляет профессиональный уровень подготовки служащего, позволяющий объективно определить его соответствие занимаемой государственной должности. Проведение данного вида оценки направлено на подтверждение наличия у сотрудника необходимых для выполнения поставленных задач знаний и опыта работы. Оценка квалификации может осуществляться традиционными способами — тестированием и индивидуальным собеседованием. Кроме того, в пенитенциарной системе посредством получения медицинского заключения оценивается состояние здоровья служащих, определенные необходимые показатели которого закреплены на уровне квалификационных требований.

Профессиональные качества сотрудников уголовно-исполнительной системы оцениваются сквозь призму обнаруживаемых ими профессиональных компетенций. Для руководящих должностей особенно значимы управленческие навыки, необходимые для организации работы подчиненных сотрудников, а также контроля исполнения поставленных задач и выполненных поручений. В отношении всего личного состава уголовно-исполнительной системы независимо от занимаемой должности важна оценка профессиональных и личностных прикладных умений, связанных с подготовкой служебных документов, профессиональным саморазвитием, ответственностью, соблюдением служебной дисциплины и нравственно-этических требований при выполнении возложенных обязанностей.

Оценка эффективности и результативности профессиональной деятельности служащих напрямую зависит от целей и задач, которые поставлены перед органом или учреждением уголовно-исполнительной системы. Здесь во внимание должны приниматься способности сотрудника к выполнению поставленных задач в установленные сроки, к рациональному распределению объема порученных работ с использованием планирования своей профессиональной деятельности, к решению сложных, неординарных задач с применением современных информационно-коммуникационных технологий, отсутствие замечаний со стороны вышестоящих должностных лиц, а также жалоб осужденных, граждан в отношении оцениваемого.

При оценке профессиональных качеств сотрудников, а также эффективности и результативности их деятельности можно ис-

пользовать активные методики: групповые дискуссии, кейс-технологии, анализ и решение казусов, ситуационных рабочих задач, проектные работы и др.

Правовое оформление организации проведения комплексной оценки в органе и учреждении уголовно-исполнительной системы должно осуществляться приказом руководителя, в котором определяются: период проведения очередной комплексной оценки; список оцениваемых служащих; список экспертов, привлекаемых для проведения процедур комплексной оценки; график проведения процедур комплексной

оценки с указанием используемых методов оценки.

Контрольным органом, обеспечивающим соблюдение требований к порядку проведения процедур комплексной оценки в органе и учреждении уголовно-исполнительной системы, должна стать оценочная комиссия. Приказом руководителя утверждается ее состав, в обязательном порядке включающий независимых экспертов, способных обеспечить объективность результатов комплексной оценки профессиональной деятельности служащих. Далее приводится подготовленный нами проект такого приказа.

Проект¹

ПРИКАЗ

(Наименование государственного органа, учреждения)

О создании комиссии по проведению комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных служащих (оценочной комиссии)

(Наименование государственного органа, учреждения)

от _____ № _____

В соответствии с Федеральным законом 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”», Положением о проведении комплексной оценки государственных служащих в _____ (наименование государственного органа, учреждения), утвержденным _____ (наименование правового акта государственного органа, учреждения), в целях контроля за соблюдением требований к порядку проведения процедур комплексной оценки профессиональной служебной деятельности служащих и достоверности полученных результатов

ПРИКАЗЫВАЮ:

1. Создать комиссию (наименование государственного органа, учреждения) по проведению комплексной оценки профессиональной служебной деятельности служащих (далее — оценочная комиссия).

2. Включить в состав оценочной комиссии:

- председатель оценочной комиссии — Ф. И. О.,
- секретарь оценочной комиссии — Ф. И. О.,
- члены оценочной комиссии — Ф. И. О., Ф. И. О., Ф. И. О.

3. _____ (наименование кадровой службы государственного органа, учреждения) ознакомить оцениваемых служащих, экспертов, руководителей структурных подразделений, членов оценочной комиссии с настоящим приказом не позднее _____ (указать дату).

Основные полномочия по организации комплексной оценки должны быть возложены на кадровую службу органа или учреждения уголовно-исполнительной системы. Это предполагает обеспечение

правового сопровождения проведения процедур оценки на всех ее этапах. Необходимо составить план ее осуществления, проект которого предлагается нами далее:

¹ Подготовлен автором.

Правовой документ	Подготовка	Согласование в соответствии с правилами, принятыми в государственном органе (учреждении)	Утверждение	Ознакомление	Рекомендуемый срок
Приказ об оценочной комиссии	Кадровая служба	Заместитель руководителя государственного органа (учреждения), курирующий кадровую службу	Руководитель государственного органа (учреждения)	Кадровая служба	Не позднее 1 февраля текущего года
Приказ о проведении очередной комплексной оценки	Кадровая служба	Заместитель руководителя государственного органа (учреждения), курирующий кадровую службу	Руководитель государственного органа (учреждения)	Кадровая служба	
Сводный отчет о результатах очередной комплексной оценки профессиональной служебной деятельности гражданских служащих	Кадровая служба	Заместитель руководителя государственного органа (учреждения), курирующий кадровую службу	Руководитель государственного органа (учреждения)	Кадровая служба	До 15 марта

Основные полномочия кадровой службы включают информационное, документационное и консультационное сопровождение оценочных процедур; контроль соблюдения утвержденных правил и графика проведения комплексной оценки участниками оценочных мероприятий; оформление результатов комплексной оценки; подготовку всех необходимых отчетных материалов.

Внедрение современных кадровых технологий в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы направлено на формирование высокопрофессионального

и стабильного личного состава, способного эффективно решать служебные задачи. Комплексная оценка предполагает более широкий взгляд на комплектование уголовно-исполнительной системы компетентными кадрами, отвечающими современным требованиям и запросам. Умело организованная оценка государственных служащих может способствовать повышению качества профессиональной служебной деятельности сотрудников уголовно-исполнительной системы, а также снижению количества имеющихся недостатков.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Государственная служба: комплексный подход : учебник / ответственный редактор А. В. Оболонский. – Москва : Дело, 2009. – 511 с. – ISBN 978-5-7749-0539-3.
2. **Зыбина, П. М.** Наставничество как современная кадровая технология на государственной гражданской службе : монография / П. М. Зыбина. – Москва : КноРус, 2019. – 68 с. – ISBN 978-5-4365-3535-7.
3. **Каляшин, А. В.** Государственная служба в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Российской Федерации: теория и практика развития : монография / А. В. Каляшин. – Москва : РИОР : ИНФРА-М, 2016. – 98 с. – ISBN 978-5-369-01588-9.
4. **Савушкин, С. М.** Организационно-правовые основы государственной службы в уголовно-исполнительной системе : монография / С. М. Савушкин. – Новокузнецк : Кузбасский ин-т ФСИН России, 2016. – 96 с. – ISBN 978-5-91246-069-2.
5. Современные кадровые технологии в органах власти : монография / под общей редакцией С. Е. Прокофьева, А. М. Беляева, С. Г. Еремина. – Москва : Юстицинформ, 2015. – 661 с. – ISBN 978-5-7205-1284-2.

REFERENCES

1. Obolonskij A. V. (red.) *Gosudarstvennaya sluzhba: kompleksnyj podhod* [Civil Service: An Integrated Approach]. Moscow, 2009. 511 p. (In Russ.).
2. Zybina P. M. *Nastavnichestvo kak sovremennaya kadrovaya tekhnologiya na gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhbe* [Mentoring as a modern personnel technology in the public service]. Moscow, 2019. 68 p. (In Russ.).
3. Kalyashin A. V. *Gosudarstvennaya sluzhba v uchrezhdeniyah i organah ugolovno-ispolnitel'noj sistemy Rossijskoj Federacii: teoriya i praktika razvitiya* [Civil service in institutions and bodies of the penal system of the Russian Federation: theory and practice of development]. Moscow, 2016. 98 p. (In Russ.).
4. Savushkin S. M. *Organizacionno-pravovye osnovy gosudarstvennoj sluzhby v ugolovno-ispolnitel'noj sisteme* [The organizational and legal foundations of public service in the penal system]. Novokuznetsk, 2016. 96 p. (In Russ.).
5. Prokof'ev S. E., Belyaev A. M., Eremin S. G. (red.) *Sovremennye kadrovye tekhnologii v organah vlasti* [Modern personnel technologies in government]. Moscow, 2015. 661 p. (In Russ.).

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ / INFORMATION ABOUT THE AUTORS

АННА ВИКТОРОВНА КОРЕПИНА – заведующий кафедрой административного и финансового права Северо-Западного института (филиала) Университета им. О. Е. Кутафина (МГЮА), г. Вологда, Российская Федерация, кандидат юридических наук, доцент. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5854-3492>, e-mail: anna.corepina@yandex.ru

ANNA V. KOREPINA – Head of the Department of Administrative and Financial Law of the North-West Institute (branch) of the O.E. Kutafin Moscow State Law University (MSLA), Vologda, Russian Federation, PhD. in Law, Associate Professor. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5854-3492>, e-mail: anna.corepina@yandex.ru

