

Дата поступления рукописи в редакцию: 24.05.2026 г.

DOI: 10.24412/2782-3830-2026-5-116-120

Дата принятия рукописи в печать: 02.06.2026 г.

ЕЛЬЧАНИНОВ Андрей Петрович,
кандидат юридических наук,
старший научный сотрудник центра
изучения проблем управления и организации
исполнения наказаний в уголовно-исполнительной
системе ФКУ НИИ ФСИН России,
e-mail: petrovich2102@rambler.ru

«КАДРОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ», «КОМПЛЕКТОВАНИЕ КАДРОВ» И «ФОРМИРОВАНИЕ КАДРОВ»: ГРАНИЦЫ ПОНЯТИЙ И ИХ РОЛЬ В УПРАВЛЕНИИ ПЕРСОНАЛОМ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. Статья посвящена теоретико-практическому анализу понятий «кадровое обеспечение», «комплектование кадров» и «формирование кадров» в контексте управления персоналом уголовно-исполнительной системы Российской Федерации (далее – УИС). Автор анализирует нормативно-правовую базу и научные подходы к определению этих терминов, выявляет их содержательные различия и точки пересечения. Особое внимание уделяется роли каждого процесса в системе управления кадрами УИС от стратегического планирования кадрового потенциала до практической реализации подбора и адаптации сотрудников. На основе анализа текущей кадровой политики УИС выявлены проблемные зоны, связанные с размытостью терминологии и отсутствием четкого распределения функций между этапами работы с кадрами. В работе уточняются определения каждого понятия с учетом специфики УИС, выстраивается логическая последовательность этапов работы с кадрами. Предложены рекомендации по совершенствованию кадровой работы в УИС за счет более четкого разграничения понятий и согласования соответствующих процедур. Результаты исследования могут быть использованы при разработке ведомственных нормативных правовых актов, программ обучения сотрудников кадровых служб и стратегий кадрового потенциала УИС.

Ключевые слова: кадровое обеспечение, формирование кадров, комплектование кадров, уголовно-исполнительная система Российской Федерации, работа с кадрами, кадровая политика.

ELCHANINOV Andrey P.,
PhD (Law), Senior researcher the Research Institute
of the Federal Penitentiary Service of Russia

«STAFFING», «RECRUITMENT» AND THE «FORMATION OF PERSONNEL»: BOUNDARIES OF CONCEPTS AND THEIR ROLE IN THE PERSONNEL MANAGEMENT OF THE PENITENTIARY SYSTEM OF THE RUSSIAN FEDERATION

Annotation. The article is devoted to the theoretical and practical analysis of the concepts of «staffing», «recruitment» and «personnel formation» in the context of personnel management of the penitentiary system of the Russian Federation (hereinafter referred to as the UIS). The author analyzes the regulatory framework and scientific approaches to the definition of these terms, identifies their substantive differences and points of intersection. Special attention is paid to the role of each process in the personnel management system of the management system, from strategic planning of human resources to the practical implementation of recruitment and adaptation of employees. Based on the analysis of the current personnel policy of the management System, problem areas have been identified related to the vagueness of terminology and the lack of a clear distribution of functions between the stages of working with personnel. The paper clarifies the definitions of each concept, taking into account the specifics of the management system, and builds a logical sequence

of stages of working with personnel. Recommendations are proposed for improving the personnel work in the management system due to a clearer delineation of concepts and coordination of relevant procedures. The results of the study can be used in the development of departmental regulations, training programs for personnel services and strategies for the personnel potential of the management system.

Key words: *staffing, personnel formation, recruitment, penal enforcement system of the Russian Federation, work with personnel, personnel policy.*

Введение. Эффективность функционирования УИС напрямую зависит от качества кадрового потенциала, который формируется посредством взаимосвязанных процессов кадрового обеспечения, комплектования кадров, формирования кадров. Несмотря на частое употребление этих терминов в научной литературе и ведомственных документах, часто в значении слов-синонимов, их содержательные границы остаются размытыми, что приводит к смешению понятий и затрудняет выстраивание эффективной кадровой политики. Размытость границ между понятиями затрудняет стратегическое планирование кадрового потенциала, организацию подбора и отбора кандидатов на должности УИС, организацию программ профессионального развития и адаптации сотрудников.

Актуальность исследования обусловлена необходимостью четкого разграничения указанных понятий для совершенствования организационно-правового обеспечения работы с кадровым составом УИС. Объектом исследования выступает система управления персоналом УИС. Предмет исследования – понятия «кадровое обеспечение», «формирование кадров», «комплектование кадров». В работе применяются методы сравнительного анализа, системного подхода, нормативно-правового анализа и обобщения практики кадровой работы в УИС.

Основная часть. Содержательные особенности понятий «кадровое обеспечение», «формирование кадров», «комплектование кадров», в том числе применительно к деятельности УИС, исследовались различными учеными, среди которых можно назвать: А. Я. Кибанова [1], В. И. Огородникова [2], О. В. Кочкину [3], Е. Н. Мазаник [4], Д. А. Брыкова [5] и др.

Следует отметить, что анализ правовых актов, регламентирующих кадровую деятельность в УИС, показал отсутствие нормативно закрепленных дефиниций понятий «кадровое обеспечение», «формирование кадров», «комплектование кадров». 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 от 19.07.2018 №

197-ФЗ) содержит главу 11 «Формирование кадрового состава уголовно-исполнительной системы», в которой само понятие не раскрывается, а лишь формулируются принципы «формирования кадрового состава» (статья 77).

Указ Президента РФ от 13.10.2004 № 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний» среди полномочий ФСИН России закрепляет за этим органом кадровое обеспечение центрального аппарата ФСИН России, ее территориальных органов, учреждений, исполняющих наказания, и следственных изоляторов. При этом понятие «кадровое обеспечение» не определяется. Приказы и распоряжения Министерства юстиции Российской Федерации, Федеральной службы исполнения наказаний также четко не определяют исследуемые понятия. Концепция развития УИС на период до 2030 года, утвержденная Распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.04.2021 № 1138-р, упоминает о формировании высококвалифицированного кадрового состава лишь один раз в разделе XVIII. Совершенствование условий несения службы (выполнения работы), не раскрывая этого понятия.

Единых подходов в определении понятий «кадровое обеспечение», «формирование кадров», «комплектование кадров» не выработано и научным сообществом. Так, А.П. Комков и Д.А. Брыков понятие «кадровое обеспечение» применительно к деятельности УИС определяют как комплексный результат реализации кадровой работы и кадровой политики, который выражается в качественном укомплектовании учреждений и органов ФСИН России сотрудниками, имеющими необходимые компетенции [5, с. 40-41].

Н.У. Шогенова, определяя понятие «формирование кадров», отмечает целенаправленность и непрерывность этого процесса. По ее мнению, данная категория объединила действия кадровых аппаратов учреждений и органов ФСИН России по подбору, отбору кадров, их развитию и образованию, а также их рациональное использование и расстановку [6].

О.В. Кочкина под комплектованием УИС кадровым составом понимает процесс замещения вакантных должностей квалифицированными сотрудниками. При этом она считает понятие «комплектование» шире понятия «формирова-

ние» [3, с. 119]. Этапами комплектования она признает: кадровое планирование; подбор, отбор кадров; расстановку и адаптацию [7, с. 133-134]. Позиция О.А. Плохого [8, с. 12] в вопросе этапов комплектования в целом соответствует позиции О.В. Кочкиной в этом вопросе. Однако он не относит к этапам комплектования адаптацию сотрудников после их назначения на должность.

Е.Н. Мазаник определяет комплектование как процесс по подбору, отбору и расстановки кадров [4, с. 276].

Обобщив позиции вышеперечисленных авторов, можно видеть, что ими предложены два подхода в определении понятия «комплектование кадрами»: узкое и широкое. В первом случае (Е.Н. Мазаник) этот термин ассоциируется лишь с подбором, отбором и расстановкой кадров. В широком понимании (О.В. Кочкина) понятие «комплектование кадров» включает в себя еще процессы кадрового планирования и начальной адаптации сотрудников, назначенных на должности в учреждениях и органах УИС. Таким образом, широкое понимание «комплектование кадров» почти полностью совпадает по смыслу с определением понятия «формирование кадров», которое приводит в своем исследовании Н.У. Шогенова. С нашей точки зрения узкий подход в понимании комплектования кадров более предпочтителен, поскольку он более соответствует значению слова «комплектование».

В словаре русского языка значение этого слова определяется как составление комплекта, добавление до комплекта [9]. Дефиниция понятия, сформулированная Н.У. Шогеновой, в значительной степени соответствует основным направлениям формирования кадрового состава УИС, закрепленных в Федеральном законе № 197-ФЗ. Среди таких направлений закон называет не только применение кадровых технологий при приеме на службу, но и подготовку на плановой основе кадров для замещения должностей в УИС, работу с резервом для выдвижения на вакантные должности, организацию аттестации сотрудников на предмет профессиональной пригодности, создание условий для профессионального и должностного роста.

Обобщая приведенные выше позиции, определяющие подходы в определении понятий «кадровое обеспечение», «формирование кадров», «комплектование кадров», представляется, что соотношение этих понятий применительно к деятельности УИС можно представить в следующем виде.

Кадровое обеспечение, по нашему мнению, в рассматриваемой триаде понятий, является наиболее широким понятием, охватывающим всю совокупность мероприятий, направленных на

создание условий для эффективной служебной деятельности сотрудников УИС. Оно включает в себя:

- планирование потребности в кадрах;
- профессиональную переподготовку и подготовку персонала УИС;
- подбор, отбор и назначение сотрудников на должности УИС;
- расстановку и ротацию сотрудников;
- социальное и пенсионное обеспечение сотрудников;
- стимулирование и мотивацию работы персонала;
- оценку эффективности служебной деятельности;
- поддержание на должном уровне служебной этики и корпоративной культуры.

Кадровое обеспечение носит системный и непрерывный характер, охватывает весь цикл работы с персоналом – от прогнозирования потребности в персонале до увольнения и пост-служебной адаптации.

Понятие «формирование кадрового состава» представляет собой процесс создания устойчивого, сбалансированного и квалифицированного коллектива сотрудников УИС, способного выполнять возложенные на систему задачи. Оно включает в себя следующие кадровые процессы:

- внедрение современных кадровых технологий;
- подбор, отбор и назначение сотрудников на должности УИС;
- развитие кадрового резерва;
- расстановку и ротацию сотрудников;
- карьерное продвижение сотрудников;
- оптимизацию штатной численности сотрудников УИС.

Формирование кадрового состава ориентировано на долгосрочную перспективу и предполагает не только заполнение вакантных должностей, но и создание условий для должностного и профессионального роста сотрудников, стабильности системы, преемственности опыта.

Понятия «формирование кадрового состава» и «кадровое обеспечение» соотносятся как часть и целое. Комплектование кадрами УИС – наиболее конкретный и ограниченный по времени процесс, заключающийся в подборе, отборе кадров, в назначении и расстановке сотрудников на должности УИС. Этот кадровый процесс включает в себя ряд этапов:

- выявление потребности в новых сотрудниках;
- подбор и отбор кандидатов на службу в УИС;
- оформление и прием на службу в УИС;

- первичную адаптацию к условиям службы вновь назначенных сотрудников.

Комплектование кадрами носит оперативный характер и является начальной стадией работы с персоналом УИС. Оно решает задачу заполнения конкретных вакансий, но не охватывает вопросы долгосрочного развития сотрудников УИС.

Заключение. Таким образом, подводя итоги проведенного исследования, можно сделать ряд обобщений. Понятийный аппарат, определяющий кадровые процессы в УИС, является многоуровневой системой взаимообусловленных категорий, находящихся в тесной взаимосвязи. Между тем, анализ нормативных правовых актов и научной литературы указывает на терминологическую неопределенность и недостаточную концептуальную проработанность базовых дефиниций, определяющих кадровые процессы, обеспечивающие деятельность УИС. В частности, нормативно не определены такие ключевые понятия как «кадровое обеспечение», «формирование кадрового состава», «комплектование кадрами», что приводит к проблемам в реализации кадровой политики ФСИН России: затрудняется планирование кадрового потенциала, снижается эффективность подбора и адаптации сотрудников, возникают сложности в оценке результативности кадровой работы. В проведенном исследовании данные понятия определены через перечисление процессов, их составляющих. Так, под кадровым обеспечением понимается процесс и результат формирования кадрового состава УИС, включающий планирование потребности в персонале, его подбор, отбор, развитие и рациональное использование для достижения целей деятельности УИС. Формирование кадрового состава в УИС – это деятельность органов управления и кадровых подразделений ФСИН России, нацеленная на создание профессионального ядра сотрудников, способных выполнять задачи по исполнению уголовных наказаний. Комплектование кадрами – это непрерывный процесс поиска, отбора, приема на работу и первичной адаптации персонала для замещения вакантных должностей УИС и обеспечения ее эффективной деятельности.

В исследовании также представлено соотношение этих понятий, которое можно представить в виде нижеописанной иерархичной структуры. Кадровое обеспечение, являясь наиболее широким понятием из рассматриваемой триады, охватывает все аспекты работы с персоналом на протяжении всего периода службы. Формирование кадрового состава, являясь промежуточным звеном, включает в себя понятие «комплектова-

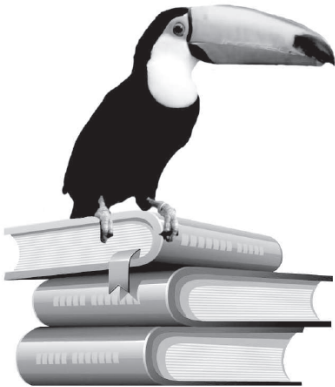
ние кадрами», а также предполагает развитие, карьерное продвижение, ротацию персонала в процессе службы. Комплектование кадрами, являясь наиболее узким понятием, ограничивается подбором, отбором, расстановкой кадров и первичной адаптацией назначенных на должности УИС сотрудников. Четкое разграничение этих понятий позволяет выстроить эффективную систему управления персоналом в УИС, обеспечивающую как своевременное заполнение вакансий, так и долгосрочное развитие кадрового потенциала.

Список литературы:

- [1] Кибанов А.Я. Основы управления персоналом: учебник. М.: ИНФРА-М, 2005. 304 с.
- [2] Огородников В.И., Кочкина О.В. Место и роль эффективных этапов кадрового комплектования в уголовно-исполнительной системе // Научно-методический электронный журнал «Концепт». 2015. Т. 13. С. 1021–1025. [Электронный ресурс] // URL: <https://e-koncept.ru/2015/85205.htm> (дата обращения: 27.04.2026).
- [3] Кочкина О.В. Комплектование кадров как одно из стратегических и тактических направлений в уголовно-исполнительной системе // Прикладная юридическая психология. 2017. № 3. С. 118–124.
- [4] Мазаник Е.Н. К вопросу о комплектовании кадров органов внутренних дел // Борьба с преступностью: теория и практика: тезисы докладов III Международной научно-практической конференции. В 2-х частях, Могилев, 20 марта 2015 года. Том Часть 2. Могилев: Учреждение образования «Могилевский институт Министерства внутренних дел Республики Беларусь», 2015. С. 276–278.
- [5] Комков А.П., Брыков Д.А. Теоретические и правовые основы кадрового обеспечения правоохранительной деятельности сотрудников УИС // Вестник Самарского юридического института. 2025. № 5(66). С. 37–41.
- [6] Шогенова Н. У. К вопросу о понятии формирования кадрового состава уголовно-исполнительной системы // Уголовно-исполнительное право. 2012. № 2(14). С. 26–28.
- [7] Кочкина О.В. Организационно-правовая деятельность по кадровому комплектованию сотрудниками учреждений и органов уголовно-исполнительной системы: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2019. 257 с.
- [8] Плохой О.А. Развитие организационных и правовых основ комплектования кадров правоохранительных органов Российской Федерации (1990–2005 гг.). По материалам ОВД и ФСИН России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2006. 189 с.
- [9] Словарь русского языка: Т. 2. / под ред. А.П. Евгеньевой. М.: Русский язык, 1986. 736 с.

References:

- [1] A.Ya. Kibanov. Basics of Personnel Management: Textbook. M.: INFRA-M, 2005. 304 pp.
- [2] Ogorodnikov V.I., Kochkina O.V. Place and role of effective stages of staffing in the penitentiary system//Scientific and methodological electronic journal "Concept." 2015. T. 13. S. 1021-1025. [Electronic resource]//URL: <https://e-koncept.ru/2015/85205.htm> (access date: 27.04.2026).
- [3] Kochkina O.V. Staffing as one of the strategic and tactical directions in the penitentiary system// Applied legal psychology. 2017. № 3. S. 118 → 124.
- [4] Mazanik E.N. On the issue of staffing the internal affairs bodies//Fighting crime: theory and practice: abstracts of reports III the International Scientific and Practical Conference. In 2 parts, Mogilev, March 20, 2015. Volume Part 2. Mogilev: Educational institution "Mogilev Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus," 2015. S. 276 → 278.
- [5] Komkov A.P., Brykov D.A. Theoretical and legal foundations of staffing law enforcement officers//Bulletin of the Samara Law Institute. 2025. № 5(66). S. 37 → 41.
- [6] Shogenova N.U. On the question of the concept of the formation of the personnel of the penal system//Penal law. 2012. № 2(14). S. 26 → 28.
- [7] O.V. Kochkina. Organizational and legal activities for staffing by employees of institutions and bodies of the penal system: dis.... cand. jurid. sciences. M., 2019. 257 pp.
- [8] Bad O.A. Development of organizational and legal foundations of staffing of law enforcement agencies of the Russian Federation (1990-2005). Based on materials from the Department of Internal Affairs and the Federal Penitentiary Service of Russia: dis.... cand. jurid. sciences. M., 2006. 189 pp.
- [9] Dictionary of the Russian language: T. 2. / Ed. A.P. Evgenieva. M.: Russian language, 1986. 736 pp.



**ЮРИДИЧЕСКОЕ ИЗДАТЕЛЬСТВО
«ЮРКОМПАНИ»**

Издание учебников,
учебных и методических
пособий, монографий,
научных статей.

Профессионально.

В максимально
короткие сроки.

Размещаем
в РИНЦ, E-Library.

ЮРКОМПАНИ

www.law-books.ru