

УДК 338.4:343.8

**ЕКАТЕРИНА ВИКТОРОВНА БОЛЬШАКОВА,**  
Академия ФСИН России, г. Рязань, Российская Федерация;  
**ВАЛЕРИЙ ИЛЬИЧ ТЕРЕХИН,**  
Академия ФСИН России, г. Рязань, Российская Федерация,  
e-mail: ryazantvi@yandex.ru;  
**ВИКТОР ВАЛЕНТИНОВИЧ ЧЕРНЫШОВ,**  
Академия ФСИН России, г. Рязань, Российская Федерация

## ПРОБЛЕМЫ РАЗВИТИЯ ПРОИЗВОДСТВЕННОГО СЕКТОРА УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

**Реферат:** рост трудовой занятости осужденных оказывает непосредственное влияние на решение социальных проблем уголовно-исполнительной системы. В настоящее время состояние производственного сектора уголовно-исполнительной системы не позволяет ему обеспечить выполнение своих функций. В силу этого утверждение распоряжением Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2016 г. № 2808-р Концепции федеральной целевой программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2017–2025 годы)» следует рассматривать как догоняющую меру решения обозначенной проблемы. В Концепции подтверждается невозможность выполнения требования уголовно-исполнительного законодательства об обязательном привлечении к труду осужденных вследствие изношенности имеющихся производственных мощностей и невозможности получить на их основе необходимую для обновления прибыль. Ожидаемая программа не решит всего комплекса проблем производственного сектора не только из-за ее недостаточности, но и вследствие риска ее реализации (организации использования нового оборудования, ориентации процесса обучения и повышения квалификации осужденных, их ориентации на рыночные условия и пр.). Для решения возникших проблем предлагаются пути увеличения числа рабочих мест, повышение мотивации осужденных к труду.

**Ключевые слова:** трудовая занятость осужденных, производственный сектор уголовно-исполнительной системы, социальные результаты трудовой деятельности осужденных, экономические результаты производственной деятельности.

**EKATERINA VICTOROVNA BOLSHAKOVA,**  
Academy of the FPS of Russia, Ryazan, the Russian Federation;  
**VALERY ILYICH TEREHIN,**  
Academy of the FPS of Russia, Ryazan, the Russian Federation,  
e-mail: ryazantvi@yandex.ru;  
**VICTOR VALENTINOVICH CHERNYSHOV,**  
Academy of the FPS of Russia, Ryazan, the Russian Federation

## PROBLEMS OF DEVELOPMENT OF THE PRODUCTIVE SECTOR OF THE PENAL SYSTEM AND WAYS OF THEIR SOLUTION

**Abstract:** increase in labor employment of convicts influences the solution of social problems of a penal system. Now the condition of an occupational sector of a penal system doesn't allow it to provide accomplishment of its functions. Owing to this fact statement by the order of the Government of the Russian Federation of December 23, 2016 No. 2808-r of the Concept of the federal target program «Development of a Penal System (2017–2025)» should be considered as the catching-up measure of the solution of the designated problem. In the Concept the impossibility of accomplishment of the requirement of the penal legislation on obligatory labor involvement of the available production capacities convicted owing to wear and impossibility to get profit, necessary for updating, on their basis proves to be true. Noting the importance of the expected program, the authors claim that it won't solve all complex of problems of an occupational sector not only owing to insufficiency, but also risk of its implementation (the organizations of use of the new equipment, orientation of training process and advanced training of convicts, their orientations to market conditions and so forth). For this purpose the authors of the article offer the ways of increase in workplaces, motivations of convicts to work.

**Keywords:** labor employment of convicts, occupational sector of a penal system, social results of labor activity of convicts, economic results of productive activity.



**Т**рудовая занятость осужденных решает ключевые (социальные и экономические) задачи развития страны. Вовлечение осужденных в трудовую деятельность должно рассматриваться не только как установленная законом

© Большакова Е. В., Терехин В. И., Чернышов В. В., 2017  
© Bol'shakova E. V., Terehin V. I., Chernyshov V. V., 2017

обязанность трудиться, но и как условие реализации их прав, предусмотренных трудовым и уголовно-исполнительным законодательством РФ. Значительный перерыв в трудовой деятельности и отсутствие трудовых навыков значительной части осужденных создают социальную напряженность и приводят к росту рецидивной преступности.

Производственный сектор уголовно-исполнительной системы (УИС) имеет значительную численность осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы. Только в исправительных учреждениях для взрослых на 1 января 2017 г. общая численность составила 630 155 человек. С позиции занятости в УИС сюда следует отнести штатный персонал, финансируемый из средств федерального бюджета, в количестве, превышающем 300 тыс. человек. Экономические потери общества от исключения этого трудоспособного населения из производительного труда значительны. Сосредоточившись на результативности производственной деятельности осужденных, исправление которых возможно, общество и государство могут способствовать значительному вкладу в социально-экономическое развитие страны.

Социальные результаты трудовой деятельности осужденных, во-первых, способствуют приобретению и (или) сохранению и развитию осужденными трудовых навыков, являющихся необходимым условием их ресоциализации в общество; во-вторых, обеспечивают ограничение свободного времени осужденных, которое, как правило, способствует привитию и укреплению криминальной культуры. Уровень трудовой занятости осужденных оказывает непосредственное положительное влияние на морально-психологический климат и оперативную обстановку в исправительных учреждениях. Ф. М. Достоевский, сам отбывавший наказание на каторге, писал: «Без труда и без законной, нормальной собственности человек не может жить, развращается, обращается в зверя... без работы арестанты поели бы друг друга, как пауки в склянке» [1, с. 15].

Степень влияния трудовой деятельности на решение социальных проблем УИС косвенно можно оценить двумя показателями, приводимыми в отчетах ФСИН России: доля трудоустроенных осужденных на оплачиваемых работах (2016 г. – 35,8 %) и средний процент выполнения норм выработки, составлявший в последние годы 60–67 %. Производство этих показателей определяет уровень интенсивности труда относительно нормальной занятости трудоспособного населения страны. Он равен 22–23 %. Две основные причины определяют этот крайне низкий показатель. Причины: недостаток рабочих мест в производственном секторе учреждений, нежелание осужденных трудиться и возможность отказа от труда. Последнее можно определить как необязательность выполнения законов России, определяющаяся не только отсутствием рабочих мест,

но и недостаточностью прав администрации учреждений. Согласно ст. 103 УИК РФ каждый осужденный обязан трудиться на работах и местах, определенных администрацией исправительного учреждения.

Экономические результаты трудовой деятельности осужденных состоят в возможностях сокращения значительных потерь общества на их отвлечение от производительного труда, содержание значительного количества обслуживающего персонала и материальных активов. В настоящее время общественные экономические результаты трудовой деятельности контингента лиц, осужденных к лишению свободы, существенно ниже, чем при работе без ограничений свободы. Такая ситуация сложилась в силу не только приведенных выше причин, но и ряда других: качество технической базы производства, квалификации и стимулов к труду, существенное ограничение предпринимательской инициативы администрации учреждений в условиях казенной системы управления производственным сектором.

Повышение технического уровня производства – самостоятельный фактор, влияние которого статистические данные по УИС не отражают, хотя его влияние на будущее осужденных многогранно и долгосрочно. Моральный и физический износ производственного оборудования не обеспечивает конкурентоспособность выпускаемой продукции и достойную заработную плату, снижает стимулы к труду осужденных. С учетом того что собственных средств уголовно-исполнительной системы, получаемых от приносящей доход деятельности, недостаточно для выполнения требования уголовно-исполнительного законодательства Российской Федерации в части обязательного привлечения осужденных к труду, а также что износ производственного оборудования составляет более 75 %, в нынешней экономической ситуации невозможно получить прибыль, достаточную для создания новых рабочих мест.

Трудовые навыки, полученные осужденными при работе на устаревшем оборудовании, не обеспечивают их признание в конкурсе за рабочие места в социуме. Вследствие этого, например, каждый осужденный к лишению свободы в США производит продукции в 14 раз больше, чем в РФ. Даже с учетом двух-трехкратного отставания от США по уровню производительности труда производительность труда осужденных в России в 3–5 раз ниже.

Принципиальное изменение главной цели трудовой деятельности (не объем производства и прибыль, а эффективное использование трудового процесса в исправлении осужденных, подготовки их к ресоциализации) и значительные проблемы экономики страны в определенной степени ослабили внимание государства к развитию производственного сектора УИС. Низкий уровень рентабельности и объема производства в последние годы не обеспечивал возможности финансирования за счет

собственных средств учреждений. Недостаточны были государственные инвестиции в обновление производства. Эти ограничения сохраняли и усиливали типичные характеристики контингента работающих (низкая квалификация, отказ определенной части осужденных от трудовой деятельности, низкие социальные и экономические стимулы труда, ограничения предпринимательской деятельности организаций казенной формы собственности). В этих сложных экономических условиях производство в ИУ сумело выстоять. Многие предприятия УИС наладили выпуск продукции, пользующейся спросом, освоили современные высокотехнологичные производства, нашли новых партнеров. Инвестиционная ситуация в системе осложнилась в связи с кризисом 2014–2016 гг., что усиливает значение качества управления производственным сектором.

В настоящее время состояние производственного сектора не позволяет ему обеспечить выполнение своих функций в уголовно-исполнительной системе, поэтому утверждение Правительством РФ от 23 декабря 2016 г. № 2808-р Концепции программы «Развитие уголовно-исполнительной системы (2017–2025 гг.)» следует рассматривать как догоняющую меру решения проблемы. В Концепции подтверждается невозможность выполнения требования уголовно-исполнительного законодательства об обязательном привлечении к труду осужденных вследствие изношенности имеющихся производственных мощностей и невозможности получить на их основе необходимую для обновления прибыль. Отсутствие в законодательстве РФ льгот и преференций для организаций, использующих труд осужденных в своей производственной деятельности, влечет за собой незаинтересованность в создании в исправительных учреждениях современных рабочих мест. Это потребовало привлечения на развитие производственного сектора УИС значительных государственных ресурсов.

Общая ситуация с производственными мощностями в Концепции определена Правительством РФ следующим образом. На конец 2016 г. в УИС имелось всего 146 тыс. рабочих мест, на которых трудилось около 200 тыс. осужденных. 290 тыс. осужденных не были обеспечены работой. Для привлечения их к труду необходима дополнительно 101 тыс. единиц производственного оборудования. 50 тыс. единиц оборудования, которое планируется приобрести в рамках наиболее предпочтительного варианта программы, не обеспечат полной занятости, но существенно повысят ее. По оптимистическому варианту предложенному Федеральной целевой программой, на обновление производственного оборудования предполагается направить 7 млрд рублей, что позволит создать 77,8 тыс. рабочих мест и дополнительно трудоустроить более 155 тыс. осужденных. Такие инвести-

ции при выполнении проектных условий их реализации могут обеспечить возможность полного привлечения к трудовой деятельности всех осужденных. Однако остаются неопределенность и риски недофинансирования, поэтому по наиболее реальному варианту программы планируется создать только 50 тыс. новых рабочих мест путем приобретения 35 единиц техники и оборудования, 65–70 % которого отечественного производства. Источником основной части требуемых на эти цели инвестиций является федеральный бюджет. Планируется также увеличение инвестиций за счет региональных бюджетов и средств отдельных компаний. Большая часть оборудования будет направлена в швейное производство, признанное наиболее перспективным с позиции трудоустройства осужденных в УИС.

Отмечая важность ожидаемой программы, следует отметить, что она не решит всего комплекса проблем производственного сектора не только вследствие недостаточности, но и в силу риска ее реализации (организация использования нового оборудования, ориентация процесса обучения и повышения квалификации осужденных на рыночные условия и др.). Остановимся на некоторых из них.

1. Ситуация в УИС осложняется в связи с ростом доли лиц, не имеющих никакой специальности и опыта трудовой деятельности. К моменту ареста или осуждения лишь 40,6 % осужденных были заняты различными видами трудовой деятельности или обучения, 56,4 % – не имели постоянной работы. Эта ситуация усиливает роль центров профессионального обучения в вопросах сочетания процесса обучения и реальной трудовой деятельности.

По отчету ФСИН России за 2016 г. число обученных рабочей профессии составило 197,6 тыс. человек, без профессии было освобождено всего 2 тыс. человек. Это хорошие результаты, но смогут ли эти обученные работать на предприятиях среднего уровня техники и технологии? Получили ли они навыки трудовой деятельности в коллективах? Без этих навыков полученные знания будут поверхностными и исчезнут ранее, чем будут востребованы.

2. Основной вид производства в УИС – швейное. Основная доля осужденных – мужчины, возраст которых 25–50 лет. Будут ли они изучать особенности работы швейного дела, чтобы заниматься им после освобождения? Будут ли они востребованы рынком труда? Можно уверенно предположить, что специальности швеи не будут служить им в социуме. Представляется, что необходимо расширение типа рабочей деятельности в направлении более престижных для мужчин специальностей. Широким направлением совершенствования профиля и организации подготовки и использования в период отбывания наказания в УИС и последующей деятельности в социуме могут стать меры повышения мобильности обучения осуж-

денных в соответствии с потребностями реального рынка. Для этого целесообразно создать специальные школы и мастерские, в которых некоторые осужденные могли бы получить выбранную ими специальность. Далее они (при достаточно длительном сроке приговора) могли содержаться в учреждении, имеющем соответствующее производство. Осужденные, имеющие профессию и навыки производственной деятельности, должны направляться в ИК, имеющие соответствующее производство. Возможно, что это могло бы способствовать установлению долгосрочных отношений с организациями соответствующего профиля.

3. Не в полной мере используется труд осужденных в сельскохозяйственном производстве. Возможности увеличения числа земельных участков, выделяемых значительной части учреждений, ограничиваются только несовершенством земельных отношений и недостаточной инициативой администрации ФСИН России и учреждений. Необходимая фондовооруженность труда относительно отраслей промышленности невысока, квалификация тоже, потребность в рабочих кадрах в сельскохозяйственной сфере значительна. Учреждения УИС, как показывает опыт, могут производить конкурентную на рынке продукцию и в значительном объеме обеспечивать потребности УИС в продовольствии.

4. Возможности административно-правового регулирования производственного сектора УИС использованы не в полной мере. Недостаточно изучена связь гуманизации содержания осужденных, их отношения к труду и исправления (отказа от постпенитенциарных рецидивов). Представляется, что существенную роль в изменении отношения значительной части осужденных к труду мог бы сыграть более глубокий селективный подход к содержанию осужденных, учитывающих их отношение к своим обязанностям и требованиям расширения их прав.

Действующая во ФСИН России рейтинговая система оценки учреждений создает определенные стимулы для повышения рейтинга выводом на оплачиваемые работы лиц, не имеющих соответствующей специальности и добросовестного отношения к труду. Для производств, объем продукции которых ограничен, эти действия администрации увеличивают вывод на работу и повышают рейтинг учреждения, но снижают социально-экономическую результативность УИС. Таким образом, считаем необходимым акцентировать внимание персонала УИС и ученых, занимающихся проблемами результативности деятельности органов и учреждений, на организации исполнения программы как наиболее значимого фактора повышения роста эффективности системы.



### Список литературы

1. Достоевский Ф. М. Записки из Мертвого дома. М., 1984.

### References

1. Dostoevskij F. M. Zapiski iz mertvogo doma [Notes from the dead house]. Moscow, 1984.

### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

*Большакова Екатерина Викторовна* – адъюнкт факультета подготовки научно-педагогических кадров Академии ФСИН России, г. Рязань, Российская Федерация;

*Терехин Валерий Ильич* – доктор экономических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы Российской Федерации, профессор кафедры управления и организации деятельности УИС Академии ФСИН России, г. Рязань, Российская Федерация, e-mail: ryazantvi@yandex.ru;

*Чернышов Виктор Валентинович* – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры управления и организации деятельности УИС Академии ФСИН России, г. Рязань, Российская Федерация.

### INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

*Bolshakova Ekaterina V.* – adjunct, preparation of the research and educational personnel department Academy of the FPS of Russia, Ryazan, the Russian Federation;

*Terehin Valery I.* – dsc in economics, professor, honored scientist of the higher school of the Russian Federation, professor of the department of management and organization of penal system activity Academy of the FPS of Russia, Ryazan, the Russian Federation, e-mail: ryazantvi@yandex.ru;

*Chernyshov Victor V.* – phd in law, associate professor, associate professor of the department of management and organization of penal system activity Academy of the FPS of Russia, Ryazan, the Russian Federation.

### БИБЛИОГРАФИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ СТАТЬИ

Большакова, Е. В. Проблемы развития производственного сектора уголовно-исполнительной системы и пути их решения / Е. В. Большакова, В. И. Терехин, В. В. Чернышов // Уголовно-исполнительное право. – 2017. – Т. 12. – № 1. – С. 9–12.

### BIBLIOGRAPHIC DESCRIPTION

Bolshakova, E. V. Problems of development of the productive sector of the penal system and ways of their solution / E. V. Bolshakova, V. I. Terehin, V. V. Chernyshov // Penal law, 2017, vol. 12, no. 1, pp. 9–12.