

МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ В ОБЛАСТИ ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ

Научная статья

УДК 343.823

Doi: 10.33463/2687-122X.2022.17(1-4).3.343-349

ИСПОЛЬЗОВАНИЕ НЕСТАНДАРТНЫХ СИТУАЦИЙ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ОСУЖДЕННЫХ ТРУДОМ

Булатбек Кабдушевич Шнарбаев¹

¹ Костанайский филиал Челябинского государственного университета, г. Костанай, Казахстан, shnarbaev@mail.ru

Аннотация. Первостепенная задача, стоящая перед уголовно-исполнительной системой, заключается в обеспечении всех осужденных работой. Это актуально практически для всех стран Содружества Независимых Государств и для зарубежных государств. Разрешить данную проблему возможно путем обращения к государственно-частному партнерству и подготовке специалистов для уголовно-исполнительной системы по новым специальностям, а также использования опыта других стран. Важную роль при создании рабочих мест в исправительных учреждениях играют государственные органы. Необходимо также формировать долгосрочный государственный заказ, способствующий организации работы предприятий, увеличению производственных мощностей.

Ключевые слова: труд осужденных, уголовно-исполнительная система, производственные мощности, возмещение ущерба

Для цитирования

Шнарбаев Б. К. Использование нестандартных ситуаций для обеспечения осужденных трудом // Уголовно-исполнительное право. 2022. Т. 17(1–4), № 3. С. 343–349. DOI : 10.33463/2687-122X.2022.17(1-4).3.343-349.

INTERNATIONAL STANDARDS AND FOREIGN EXPERIENCE IN THE FIELD OF SENTENCES EXECUTION

Original article

USING NON-STANDARD SITUATIONS TO PROVIDE CONVICTS WITH LABOR

Bulatbek Kabdushevich Shnarbaev¹

¹ Kostanay branch of Chelyabinsk State University, Kostanay, Kazakhstan, shnarbaev@mail.ru

Abstract. The primary task facing the penal enforcement system is to provide all convicts with work. Providing convicts with labor is relevant for almost all CIS countries, and for foreign countries, which follows from the general problems of the economy. In resolving the current situation, it is possible to turn to public-private partnership and training of specialists for the penal enforcement system in new specialties. It is possible to use the experience gained by other countries, or internal factors that are reduced to adapted legislation that promotes the regulation of relations in this industry. The determining factor in creating jobs in correctional institutions should be the role of government agencies. It is also necessary to form a long-term state order that contributes to the organization of the work of enterprises, increasing production capacity.

Keywords: labor of convicts, penal enforcement system, production facilities, compensation for damage

For citation

Shnarbaev, B. K. 2022, 'Using non-standard situations to provide convicts with labor', *Penal law*, vol. 17(1–4), iss. 3, pp. 343–349, doi : 10.33463/2687-122X.2022.17(1-4). 3.343-349.

В Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года в сфере трудовой деятельности и профессиональной подготовки осужденных предполагалось создание условий для овладения осужденными профессиональными навыками, вовлечения в трудовую деятельность отбывающих наказание в колониях-поселениях; создание небольших рабочих камер-мастерских и внедрение индивидуальных форм занятости; участие учреждений и органов уголовно-исполнительной системы в региональных целевых программах занятости населения и развитии системы социального партнерства в сфере подготовки рабочих кадров из числа осужденных. Нужно признать, что эти положения Концепции не были восприняты однозначно, руководители ФСИН России также оказались в сложной ситуации: с одной стороны, труд – не самое главное, с другой – трудовое воспитание остается одним из приоритетных факторов. Понимая объективность и сложность ситуации, некоторые ученые дали такое разъяснение сложившейся ситуации: «Видимо, это решение в какой-то мере объясняется тем, что в государствах с рыночными отношениями в местах лишения свободы нет промышленных предприятий, а Россия следует по их пути: конкуренция и рынок отразились на производстве в местах лишения свободы» [1, с. 236].

МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ...

В Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ от 29 апреля 2021 г. № 1138-р, детально и подробно описаны меры, предусмотренные для строительства новых учреждений, использования производственной базы, имущества учреждений, которые реорганизовываются, привлечения бизнес-сообщества к трудоустройству осужденных. Акцент сделан на использование труда осужденных при строительстве крупных объектов, а также при очистке территории Арктической зоны Российской Федерации от различных отходов производства и потребления. Концепция носит реальный характер и отражает ситуацию, сложившуюся в уголовно-исполнительной системе (УИС). Проблемы копились десятилетиями, и во многом в результате непоследовательной политики в этой области.

Исходя из складывающейся ситуации с трудозанятостью осужденных и опыта, который формируется в Российской Федерации (по очистке Арктической зоны), попытаемся провести аналогию с Казахстаном. Арктическая зона – это сложный климатический регион. Не меньшей сложностью отличается в диспропорции регион Аральского моря, особенно его высохшее дно. Из-за осушения моря ежегодно образуется до 100 млн тонн соли, пыли и песка, которые в результате песчаных и солевых бурь могут доходить до Европы и Антарктики. Засоление и деградация почв, увеличение площади пустынь пагубно влияют на развитие растительного и животного мира и здоровье местного населения в данном регионе.

Президент Республики Казахстан К. К. Токаев на Международной конференции «Пути достижения целей Парижского соглашения и углеродного нейтралитета Казахстана» отметил, что важную роль в подавлении воздействия углекислого газа играет активное проведение работ по посадке деревьев. Казахстан относится к мелколесным государствам. Площадь лесного фонда составляет 30 млн га, или 11 % общей площади. В этом году стартовала масштабная программа по озеленению страны. До 2025 г. будет засеяно 2 млрд деревьев. Эта инициатива становится по-настоящему проектом национального масштаба, имеющим большой международный резонанс. Он также напомнил, что «мы приняли программу по увеличению посадки саксаула на высохшем дне Аральского моря. Планируем, что к 2025 г. посевные площади достигнут 1,5 млн га. В этом плане мы сотрудничаем с нашими узбекскими коллегами». Площадь осушенного дна Аральского моря (далее – ОДАМ) составляет 4,5 млн га, из которых 2,2 млн га расположено на территории Казахстана.

Разработан и утвержден пошаговый график реализации запланированных работ по посадке саксаульных насаждений на ОДАМ на площади 1,1 млн га до 2025 г. В 2021 г. посев произведен на площади 100 тыс. га, в 2022–2025 гг. площадь посева составит 250 тыс. га ежегодно. Посев на площади 64 тыс. га проведен силами МЭГПР, на площади 36 тыс. га – силами акимата Кызылординской области. В целом при проведении фитолесомелиоративных работ израсходовано 230 т семян саксаула, заготовленных работниками РГКП «Республиканский лесной селекционно-семеноводческий центр» Комитета лесного хозяйства и животного мира и учреждениями лесного хозяйства областного акимата.

На наш взгляд, должен быть сформирован постоянный штат рабочих, который можно создать из числа осужденных, для чего не обязательно строительство учреждения. Это могут быть городки по образцу вахтовых, строительство и оборудование которых не потребует больших финансовых затрат, Однако на долгие годы будут обеспечены работой тысячи людей, которые должны отбывать наказание и возмещать причиненный ущерб, а таких осужденных, не обеспеченных трудом, достаточно.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ...

В проекте указа Президента Республики Казахстан «О Концепции совершенствования уголовно-исполнительной политики в Республике Казахстан на 2007–2015 годы» обращалось внимание на необходимость «пересмотреть подход привлечения осужденных к труду. Труд должен способствовать получению ими рабочих профессий и полезных навыков. Определить, что создание дополнительных рабочих мест для осужденных является важнейшим условием дальнейшего совершенствования порядка, условий исполнения и отбывания наказаний. При этом основной целью участия осужденных в общественно полезном труде будет формирование у них потребности соблюдать нормы, правила и традиции человеческого общежития».

На вопросы занятости обращалось внимание в программе «100 конкретных шагов», которая отражала вопросы модернизации пенитенциарной инфраструктуры, участие в государственно-частном партнерстве. Это должно было привести к росту занятости осужденных. Решение проблемы занятости предусматривалось через возвращение активов колониям и как результат управление производством, что является международной практикой. Занятость осужденных – прямое возмещение ущерба, причиненного преступниками, которые, находясь в учреждении, обходятся государству в 750 тыс. тенге в год. При этом они имеют иски, исчисляемые в миллиардах тенге, основная масса которых не возмещается, в том числе более половины из них государству. Процент погашения исков составляет всего 1 % [3].

Работоспособные осужденные составляют около 70 %, а трудоустроено из них не более 50 %. Эти данные не меняются, что свидетельствует о сложности с разрешением этого вопроса. Производство в колонии может быть прибыльным, если там создать условия. В некоторых странах СНГ, в частности в Белоруссии, бизнес освобождают от земельного налога, КПН, НДС, а трудоустройство осужденных достигает 93 %. Решение проблемы видится в государственном заказе, который в Казахстане должен составлять около 53 млрд тенге в год, по факту он в четыре раза меньше. В Узбекистане это дает 80 % трудозанятости [3].

Выполнение задачи обеспечения осужденных трудом возможно только при обращении к этому вопросу государства. Все принимаемые меры, к которым относятся обучение, овладение профессиями, принятие нормативно-правовых актов, носят одномоментный характер. Одним из путей решения вопроса мог бы стать государственный заказ, который носил бы долгосрочный характер, позволил оснастить учреждения оборудованием и производственными мощностями, в перспективе наладить производство продукции, востребованной у населения. На этот аспект обращалось внимание в работах отдельных авторов [4, с. 77].

Вместе с тем обеспечение трудом осужденных не позволит в любом случае полностью возместить ущерб, причиненный их преступными действиями. Это приводит к выводу о развитии компенсаторной политики в уголовном наказании, когда возмещение ущерба станет основной функцией наказания [5, с. 209].

Практика показывает, что труд шире используется в условиях открытого производства, поэтому сложность организации труда в условиях закрытого учреждения, тем более в большинстве своем неквалифицированного, является проблемным фактором. Выход заключается в обеспечении трудом там, где он востребован, а это сельское хозяйство, обрабатывающая промышленность. На это указывает автор публикации о привлечении наемного труда в Казахстане, где в среднем в год используется до миллиона мигрантов-гастарбайтеров [6]. Необходимо трудоустроить 20 тыс. осужденных

МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ...

в местах лишения свободы и столько же находящихся под пробационным контролем, в совокупности составляющих около 5 % от общего количества необходимых трудовых рук мигрантов.

Вопросы пенитенциарной системы стали меньше вызывать интерес у общества, в том числе у различных неправительственных, международных организаций, на это обращают внимание и сами представители данных организаций.

Не в полной мере используются возможности государственно-частного партнерства, которое на первоначальном этапе вызвало интерес как у профильного министерства, так и у УИС, но реализация его виделась в основном в строительстве учреждений. Договор концессии предусматривал строительство и передачу объекта в ведение государства. В период его реализации концессионер осуществляет хозяйственную, производственную деятельность, не вторгаясь в сферу исполнения наказания, но такая практика не получила своего развития. Удалось только передать в аренду и доверительное управление производственные объекты, что позволило обеспечить трудом несколько тысяч осужденных, которые погасили на миллиард тенге ущерб, а это абсолютно несравнимо с теми суммами ущерба, который они причинили.

В Основных принципах обращения с заключенными (принцип 8) определяется: «Необходимо создать условия, дающие заключенным возможность заниматься полезным вознагражденным трудом, что облегчит их реинтеграцию на рынке рабочей силы их стран и позволит им оказывать финансовую помощь самим себе и своим семьям». Для реализации этого принципа необходимо желание осужденного, соответствующие личностные качества, возможности системы. В УИС сегодня есть все возможности для получения образования вплоть до высшего на основе дистанционного обучения.

Для того чтобы организовать производственный процесс в учреждении, сотрудники сами должны быть специалистами в этих вопросах, разбираться в экономике, организации производства. Все должно строиться на профессиональной основе. В советское время в учебных заведениях МВД готовили специалистов по организации труда. Реалии требуют переориентации подготовки кадров, обращения внимания на потребности учреждений в специалистах экономического, производственного профиля.

Одним из основополагающих факторов организации деятельности УИС, на наш взгляд, является ее демилитаризация. В 1932 г. началось освоение Арктики, для чего было создано Главное управление Северного морского пути, начальником которого стал Шмидт Отто Юльевич. Проводилась работа по созданию сложного маршрута, который требовал строительства, проведения исследований, что дало толчок для ледового судостроения, радиосвязи и полярной авиации. Как вы думаете, кто был задействован на строительстве указанных объектов? Получив ответ на данный вопрос, мы не усомнимся в том, что там был также использован труд заключенных. Управлял всем этим О. Ю. Шмидт, который в первую очередь был исследователем, но в силу ситуации и организатором этой большой стройки. Не занимаясь политизированием данного вопроса, основной акцент сделаем на том, что в руководстве учреждений вторую по значимости должность должен занимать человек, являющийся гражданским, а проще говоря, бизнесменом, имеющим опыт организации производства, привлечения инвестиций, обладающим коммерческой жилкой, умеющим считать деньги, так называемый кризис-менеджер, способный наладить производство. Это бизнесмен, у которого нет проблем с рабочей силой, производственными помещениями, ресурсами, сопутству-

МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ...

ющими организации производства (вода, тепло, свет, транспорт, отсутствие затрат на транспортировку, проживание, питание рабочих и т. д.), более того, все это размещено компактно. При наличии этих факторов должно заработать государственно-частное партнерство в УИС.

Следует отметить, что в первые годы советской власти А. С. Макаренко, имея только педагогическое образование, смог в 1933 г. организовать производство фотоаппаратов, не имея ни экономического, ни технического образования. Производство оптики доверили колонистам, фактически несовершеннолетним преступникам, также не имеющим никакого технического образования¹.

Рассмотрев ситуацию с обеспечением трудом осужденных, сделаем некоторые выводы.

1. Объективные сложности с трудоустройством осужденных вытекают из непоследовательной политики в УИС, которая была ориентирована только на физический, неквалифицированный труд, что не способствовало развитию новых производственных мощностей и обучению осужденных профессиям.

2. КУИС МВД Республики Казахстан необходимо организовать мониторинг рынка труда для внесения предложений о загрузке системы при нестандартных ситуациях, в частности, к ним можно отнести работы по засеиванию растениями дна Аральского моря. Таких ситуаций может быть больше, чем видится на первый взгляд. В стране много регионов, где требуются рабочие руки в условиях дефицита рабочей силы на внутреннем рынке труда.

3. Создание дополнительных рабочих мест для осужденных является важнейшим условием дальнейшего совершенствования порядка, условий исполнения и отбывания наказаний.

4. Государственно-частное партнерство требует изучения и применения в условиях деятельности уголовно-исполнительной системы.

Список источников

1. Карганова Б. Г., Аветисян Г. Г. Средства достижения целей лишения свободы // Медиативный потенциал уголовного права : материалы VII Междунар. науч.-практ. конф., посвященной памяти М. И. Ковалева (Екатеринбург, 20–21 февр. 2010 г.) / отв. ред. И. Я. Козаченко. Екатеринбург : Урал. гос. юрид. акад., 2011. С. 236.

2. Таран О. Обеспечивая эффективность правовой системы. Беседа с заместителем Генерального прокурора РК Ж. Асановым // Казахстанская правда. 2015. 29 мая.

3. Асанов Ж. К. Нужна консолидация усилий // Деловой Казахстан. 2015. 12 июня.

4. Общественный мониторинг пенитенциарных учреждений Республики Казахстан : материалы круглого стола (Алматы, 29–30 сент. 2003 г.). Алматы, 2004.

¹ В 1933 г. в мастерских Детской трудовой коммуны НКВД УССР им. Ф. Э. Дзержинского (руководитель А. С. Макаренко) вручную собрали несколько десятков фотоаппаратов по образцу немецких «Leica I». Первые серийные камеры «ФЭД» (сейчас их ошибочно называют «ФЭД-1», хотя на камерах и в паспортах написано просто «ФЭД») появились в 1934 г. и представляли собой практически точную копию популярного немецкого фотоаппарата «Leica II». Первоначально было выпущено десять камер. Однако уже в декабре 1934 г. было выпущено 1800 аппаратов «ФЭД», а в 1935 – 15 тыс. аппаратов. ФЭД был одним из первых советских малоформатных фотоаппаратов, достаточно неприхотливым и надежным, благодаря чему он часто использовался военными фотокорреспондентами.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ И ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ...

5. Рогова Н. Н. Цель наказания – кара или предупреждение преступлений? // Медитативный потенциал уголовного права : материалы VII Междунар. науч.-практ. конф., посвященной памяти М. И. Ковалева (Екатеринбург, 20–21 февр. 2010 г.) / отв. ред. И. Я. Козаченко. Екатеринбург : Урал. гос. юрид. акад., 2011. С. 209.

6. Тихонова Е. Работы хватает // Время. 2021. 27 мая.

References

1. Karganova, B. G. & Avetisyan, G. G. 2011, 'Means to achieve the goals of incarceration', in I. Ya. Kozachenko (ed.), *Mediation potential of criminal law: proceedings of the VII International Scientific and Practical Conference dedicated to the memory of M. I. Kovalev (Yekaterinburg, February 20–21, 2010)*, p. 236, Ural State Law Academy, Yekaterinburg.

2. Taran, O. 2015, 'Ensuring the effectiveness of the legal system. Interview with the Deputy Prosecutor General of the Republic of Kazakhstan Zh. Asanov', *Kazakhstanskaya Pravda*, May 29.

3. Asanov, J. K. 2015, 'Consolidation of efforts is needed', *Business Kazakhstan*, June 12.

4. *Public monitoring of penitentiary institutions of the Republic of Kazakhstan: materials of the round table, Almaty, September 29–30, 2003, 2004*, Almaty.

5. Rogova, N. N. 2011, 'The purpose of punishment is punishment or prevention of crimes?', in I. Ya. Kozachenko (ed), *Mediation potential of criminal law: Proceedings of the VII International Scientific and Practical Conference dedicated to the Memory of M. I. Kovalev (Yekaterinburg, February 20–21, 2010)*, p. 209, Ural State Law Academy, Yekaterinburg.

6. Tikhonova, E. 2021, 'There is enough work', *Time*, May 27.

Информация об авторе

Б. К. Шнарбаев – доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры права.

Information about the author

B. K. Bulatbek – Doctor of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Law.

Примечание

Содержание статьи соответствует научной специальности 5.1.4. Уголовно-правовые науки (юридические науки).

Статья поступила в редакцию 04.07.2022; одобрена после рецензирования 28.07.2022; принята к публикации 26.08.2022.

The article was submitted 04.07.2022; approved after reviewing 28.07.2022; accepted for publication 26.08.2022.