**Наблюдения с Рабочего совещания по трудоустройству лиц, содержащихся в местах лишения свободы, и организации тюремной экономики (г.Владимир, 22-23.05.2014)**

*Заметки Ксении Аверкиевой (РАН)*

*«Тюрьма, конечно, дрянь, но заменить её нечем»*

С.В. Познышев, привёл Емельянов С.Н., ректор ВЮИ ФСИН

**Пленарное заселение 22.05**

**Базунов Валерий Владимирович (начальник отдела защиты прав человека в местах принудительного содержания, Аппарат Уполномоченного по правам человека в РФ):**

**«Дефекты правового регулирования труда в местах лишения свободы»**

СССР: фетиш труда как средства исправления, но использовался труд заключённых для решения конкретных экономических задач. Регламентировал всё Исправительно-трудовой кодекс, а теперь трудовые отношения в тюрьме должен регулировать Трудовой кодекс, но есть большие противоречия со статьёй 133.

1. Обязательность труда. Изначально это положение не оспаривалось; отказ от труда был нарушением, за которым следовали различные формы наказания (от материального взыскания до более жёстких мер). Тем не менее, в 1997 в УИК внесена поправка: «администрация исправительного учреждения обязана обеспечить заключённых работой, исходя из наличия рабочих мест». То есть, по сути, администрация уже не обязана обеспечивать работой.
2. Налогообложение производственной деятельности исправительных учреждений. Лучше было бы освободить от налогов и направлять эти средства на развитие социального обслуживания заключённых, в первую очередь, на образование.
3. Неясное понимание в отношении того, нужны ли трудовые договора. На сегодняшний день трудовые договора заключают только в 30% исправительных учреждений – во ФСИН нет единого понимания, можно ли/ нужно ли их заключать. Например:
   1. ГУФСИН по Пермскому краю утверждает, что невозможно заключать трудовые договора с заключёнными. При этом в случае претензий со стороны проверяющих органов по поводу недостаточного трудоустройства учреждений есть такой вариант ответа: «Заключённый не привлекался к труду, т.к. не обращался с заявлением о трудоустройстве.
   2. ГУФСИН по Томской области: обязательное заключение трудовых договоров
   3. Ленинградская область: полнота трудового договора, заключаемого с заключёнными – предмет прокурорской проверки.

Многие опираются на то, что заключение трудовых договоров невозможно, т.к. для этого необходимо волеизъявление участников, что невозможно, т.к. труд в исправительных учреждениях обязательный, поэтому никакого волеизъявления быть не может. Как вариант, возможна разработка новой формы трудового договора для заключённых, где бы не было условия «волеизъявление».

1. Учёт трудового времени (статья 104 УИК)… Как его учитывать, если заключённые не работали, т.к. не было работы?
2. УИК, ст. 106 «Привлечение осужденных к лишению свободы к работам без оплаты труда» (обязательные бесплатные работы 2 часа в неделю по благоустройству территории). Такой практики в мире нигде нет! Часты злоупотребления начальства возможностью привлекать заключённых к неоплачиваемому труду. Все представители ФСИН считают, что это правильно и никаким изменениям подлежать не должно!
3. Нормы выработки. В отдельных регионах действуют нормы, разработанные в 1960-70-х гг. При этом в отдельных учреждениях действуют даже нормы 1930-х гг. Никто ничего не нормирует централизованно, а Министерство труда забыло, что в исправительных учреждениях тоже есть труд, никто не интересуется тем, что происходит в системе. Необходима не корректировка УИК, а переписывание (новый УИК), т.к. в него многое просто перекочевало из советской практики.
4. Сама постановка вопроса: «исправления» быть не может, может быть только ресоциализация, и из этого надо исходить.

Ответ Эллы Памфиловой: Надо не трудовые договора заключать, а больше думать о сотрудниках, которые работают во ФСИН. От них больше зависит улучшение ситуации, чем от трудовых договоров.

Комментарий от О.А. Коршунова: Конечно, надо в первую очередь думать о сотрудниках. В 2012 г. во ФСИН были такие показатели: среди заключённых 300 суицидов на 800 тыс. контингента, а среди сотрудников 300 случаев на 210 тыс. сотрудников. После того, как подняли уровень оплаты труда, количество суицидов среди сотрудников сократилось до 23 случаев за год.

**Коршунов Олег Адольфович (заместитель директора ФСИН РФ)**

Сейчас во ФСИН действует 587 участков трудовой адаптации. Ещё есть 321 ПТУ (за 2013 г. выпустили 162 тыс. чел). Годовой выпуск продукции составляет 31 млрд. рублей, из них 14,6 – на внутрисистемные нужды.

Всего работает 216 тыс. заключённых, из них 158 – работающие на производственных участках, 6,5 – работающие на различных ИП (на их оборудовании) – проходит как «услуги» - и 57 тыс. заняты на оплачиваемых хозяйственных работах.

Если считать занятость от всех заключённых, то выходит 20-25%, но при этом трудоспособные работники – это только 352 тыс. человек. В этом случае получается, что вывод на работу – около 60%, что неплохо. (Несколько странно, неужели свыше 250 тыс. заключённых, т.е. не менее 40% - нетрудоспособные?) Средняя заработная плата во ФСИН в 2013 г. составила 171 руб/день.

Проблемы организации тюремного производства:

1. Устаревшее оборудование («да, у нас 42 тыс. швейных машин, но какого качества?»)…
2. Неправильная оплата труда. В том числе, оплата труда – это инструмент воздействия начальников исправительных учреждений на заключённых. С 2013 года уже начались изменения: каждый работающий заключённый теперь подписывает квиток, где прописывается количество отработанных часов, % вычета, размер заработной платы и др. Положено оставлять на заработную плату не менее 25%, но чаще это понимается как и не более 25%, что тоже неправильно.
3. Недостаточная квалификация работников, отчего – неконкурентоспособны на рынке труда, хотя работают дисциплинировано, не пьют и не воруют.
4. Бизнесу невыгодно идти в ИК: бухгалтерии рассчитывают всё так, чтобы заложить в заработную плату заключённых средства на содержание всей инфраструктуры колонии (завышение на 50-70%). Кроме того, никто не застрахован от произвола начальников колоний, которые нередко сами принимают решения по поводу организации производства и расценок, невзирая даже на указания вышестоящих начальников.
5. Невозможность участия в тендерах: ФСИН разрешено участвовать в торгах только по 100-150 наименованиям продукции, а номенклатура производимых в учреждениях ФСИН изделий – свыше 100 000 наименований. Ещё ФКУ не имеют права участвовать в муниципальных торгах. Это регулирует ФЗ-44. Продукция, которая могла бы быть востребована муниципалитетами – мусорные контейнеры, остановочные павильоны, детские городки и т.п. – как раз такая, какую хорошо умеют производить производственные участки исправительных учреждений. Единственная «радость» - с 2014 г. ФСИН будет обслуживать все заказы МВД.

Идея Торгового дома ФСИН:

1. Убрать взаимоотношения между начальниками колоний и бизнесом (этим должны заниматься профессионалы, а не «погонники»).
2. Гарантом на торгах будет выступать Сбербанк РФ.
3. Будет выстроена лучшая система учёта заработной платы заключённым.
4. «Коммерсанту» теперь надо приходить не в исправительное учреждение, а в Торговый дом.
5. Прибыль будет оставаться в торговом доме, а не уходить куда-то. Поэтому у ФСИН появятся средства на модернизацию («У меня в Краснодаре и Биробиджане кирпичные заводы, которые никак не удаётся модернизировать – а так будут средства»).

В экспериментальном режиме заработают только 5 регионов с 1.07.2014, но уже с 1.01.2015 заключать контракты с исправительными учреждениями не через Торговый дом ФСИН будет нельзя.

Вопрос из зала: как будет определяться, какое именно исправительное учреждение получит конкретный заказ?

Ответ О.А.: будет оцениваться экономическая рентабельность, исходя из того, какая колония лучше сможет заказ выполнить.

Глубокое противоречие: что такое труд в исправительном учреждении?

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Труд в исправительном учреждении** | |
| **Для осуждённых это** | право | Средство исправления |
| **Нормативная база** | Трудовой кодекс | УИК (нетрудовая природа) |

**Посмаков Пётр Николаевич** (**благотворительный фонд О.Дерипаски «Вольное дело»)**

Во ФСИН в последние 10 лет всё примерно так же: тот же процент вывода на работу, те же объёмы выпуска продукции, а всё, что колеблется, в большей степени зависит от количества заключённых, нежели от реальных подвижек в системе. До сих пор сохраняется очень низкая производительность труда. А теперь ещё и «наказали» производственную деятельность: перевели учреждения из формы ФБУ в форму ФКУ, после чего многие виды экономической деятельности стали недоступны.

В Трудовом кодексе труд заключённых не считают «своим» - никто не думает о его нормативной базе.

1970-е гг. в США выходит книга «Тюремный бизнес» - многое из написанного в ней актуально сейчас для РФ.

**Из бесед на кофе-брейках**:

В показатели эффективности органов ФСИН входят более 30 критериев, в т.ч. размер сумм, полученных по искам с заключённых. Но такого показателя, как процент рецидивов – нет. Многие боятся того, что, исходя из него, будет проводиться оценка начальников, и многих «снимут». При этом есть корреляция между сроком и процентом рецидива: чем строже режим и больше срок, тем рецидивы реже (теряется связь с прошлым миром). – из беседы с В.А.Уткиным, директором Юридического института Томского университета.

В Архангельской области закрыли 5 исправительных учреждений, т.к. была исчерпана ресурсная база (лес). Закрыли с расселением посёлков. Изначально жилищные сертификаты выдавали только тем, кто имеет отношение к ФСИН (сотрудники и пенсионеры), но потом, по решению суда, стали выдавать всем жителям (прецедент, когда один из жителей, не имевших отношения к ФСИН, обратился в суд, понимая, что остаётся в посёлке и не имеет никакой возможности уехать). В итоге теперь жилищные сертификаты выдают ВСЕМ, хотя есть ещё какая-то поправка на качество жилища, метраж и т.п.

**Пятаков Алексей Александрович** **(заместитель начальника УФСИН по Архангельской области)**

В Архангельской области на настоящий момент в заключении находятся 8500 заключённых, 99% - мужчины, в основном, по тяжким и особо тяжким статьям.

Сильно падает «качество» заключённых: 25% - без трудовых навыков, 40% - без профессионального образования, только 3% с высшим образованием. В 2/3 случаев преступления совершались «от безделья». Согласно проведённым в региональном ГУФСИН исследованиям, деньги для заключённых мотивацией не являются, в списке мотиваций к труду они стоят на 3-7 месте.

Выполнение нормы выработки: в среднем по области 70%, при этом 55% заключённых норму выработки не выполняют (от них поступают основные жалобы), а 40% - перевыполняют. Те, кто перевыполняют норму выработки, получают заработную плату до 7000 рублей. В среднем заработная плата составляет 4500 рублей, а на лицевой счёт заключённого уходит в среднем 2000 рублей. При этом по отдельным отраслям уровни заработной платы очень колеблются: в швейном производстве 6100 рублей, а в лесном комплексе – 16000 рублей. Это заметно выше, чем во многих отраслях производства «на свободе». Очень высокий процент рецидивов, т.к. местные жители из удалённых деревень предпочитают находиться в тюрьме (с довольствием и работой), чем на свободе, и часто совершают повторные преступления.

Очень несправедливая система: вне зависимости от работы, все заключённые получают одинаковое довольствие, поэтому мотивация к труду очень низкая. Даже если работа есть, всё равно на лицевой счёт поступает, как правило, 25% от заработной платы – это очень мало и никого не стимулирует.

В качестве предложений: разрешить расширить ст. 106 УИК РФ для тех, кто отказывается от работы. Вместо 2 часов в неделю обязательного принудительного труда – до 40 часов в неделю. А для работающих – нормативно оставлять до 50% на лицевой счёт, удерживать за содержание не более 20%, а 30% - в зависимости от исков.

Несколько слов о международных стандартах организации труда заключённых:

1. Обязательность труда: ДА, по крайней мере, в большинстве стран зарубежной Европы

Но не может быть труда в исправительных учреждениях с целью коммерческой выгоды. Результаты труда заключенных не могут быть вынесены ни на внутренний, ни, тем более, на внешний рынок.

Есть только как вариант: привлечение заключённых к работе для внутренних нужд учреждений (хозяйственные работы), но это обязательно должно быть оплачено, и ни в коем случае как во ФСИН – 2 часа бесплатно по ст. 106 УИК. В России хозяйственные работы в исправительных учреждениях оплачиваются по МРОТ (который не учитывает региональные коэффициенты!).

Иногда есть варианты производства чего-нибудь для нужд муниципалитетов, где размещены исправительные учреждения.

1. В международной практике есть вариант создания корпораций по типу «prison industry»: негосударственная служба, которая работала с привлечением труда заключённых и выплачивала им заработную плату. В этом случае ничего не нарушалось. Если вывести производственные зоны из структуры ФСИН, но сохранить их как таковые, можно организовать производство, не нарушая норм международного права.
2. Если заключённые учатся, они имеют право не работать и получать небольшую стипендию. ФСИН России стоило бы больше заботиться об образовании заключённых.

**Трутнев Сергей Владимирович** **(член ОНК Пермского края)**

Расширение системы заёмного труда (работа на контрагентских началах на производственных объектах вне исправительных учреждений).

**Круглый стол, модератор В.М. Гефтер, 23.05**

Большое противоречие: вроде бы, исправительные учреждения – казённые, а при этом им не выделяется достаточно средств на содержание, дефицит средств надо покрывать за счёт доходов от производства (поэтому в заработную плату при заключении контрактов приходится включать ещё и издержки на помещения и т.п.). В советское время было так, что колония была полностью на бюджетном попечении, а производственная база была как ФГУП и существовала в системе плановой экономики, работая по государственному заказу. Сейчас исправительное учреждение и производственный участок – это единое целое, ещё и с дефицитом финансирования.

Варианты ухода от этого:

1. Торговый дом (см. выше)
   1. В пилотном режиме запускается с 1.07 в 5 регионах:
      1. Пензенская область
      2. Липецкая область
      3. Иркутская область
      4. Владимирская область
      5. Рязань
2. Государственная корпорация. Некая надстройка, которая объединяет все производственные зоны всех исправительных учреждений и обеспечивает их заказами. Отличия от торгового дома:
   1. Иная целевая установка: не торговля и получение прибыли, а обеспечение загрузки всех производственных участков
   2. Менее жёсткая и централизованная структура, сетевая организация с сохранением регионального принципа деления.
   3. Она позволит перевести трудовую деятельность заключённых в поле трудового законодательства, а не УИК
3. Сохранение существующей системы с некоторыми усовершенствованиями. (Её поддерживает большинство представителей ФСИН). В идеале – чтобы у ФСИН:
   1. был 100% заказ от государства: гособоронзаказ и муниципальный заказ. Желательно, чтобы это было законодательно закреплено и чтобы колонии полностью обслуживали муниципалитеты. Хочется, чтобы был заказ и план, чтобы были поставлены заказы, материалы и оборудование (при необходимости) – тогда производство будет налажено хорошо.

При гособоронзаказе по закону предусмотрена 80%-я предоплата и даже поставка оборудования для производства.

Даже сейчас внутри ФСИН существует конкуренция за получение и оборонного заказа, и внутрисистемного. И такая система не изменит ничего принципиально.

* 1. При государственном заказе хорошо бы ещё и 100% аванса.

Если чуть менее идеализировано:

* 1. Упростить получение кредитов (сейчас кредиты брать нельзя).
  2. Разрешить участвовать в муниципальных торгах и тендерах

Мысль про удалённые учреждения (от зам. начальника ГУФСИН по Ямало-Ненецкому АО): «работа сама в ИК не придёт» - слишком суровые условия. Надо ограничивать приток заключённых в те ИК, где по объективным причинам невозможна организация труда (Заполярье, учреждения, удалённые от сети дорог общего пользования и т.п.)

Возражения от сотрудников ФСИН*: «кого и куда прикажут этапировать, туда и будем».*