

На правах рукописи

ТАРАСОВА МАРИЯ ИЛЬИНИЧНА

**РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНО-ТРУДОВЫХ
ОТНОШЕНИЙ В ПЕНИТЕНЦИАРНОЙ СИСТЕМЕ РОССИИ**

Специальность 08.00.05 – экономика и управление
народным хозяйством (экономика труда)

**Автореферат диссертации на соискание ученой степени
кандидата экономических наук**

Москва 2016

Работа выполнена в Центре политики занятости и социально-трудовых отношений ФГБУН Институт экономики Российской академии наук

Научный руководитель: **Соболева Ирина Викторовна**
доктор экономических наук, заведующая Центром политики занятости и социально-трудовых отношений ФГБУН Институт экономики Российской академии наук

Официальные оппоненты: **Щербаков Александр Иванович**
доктор экономических наук, профессор, профессор кафедры труда и социальной политики Института государственной службы и управления ФГБОУ ВПО Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

Емельянова Елена Владимировна
доктор юридических наук, кандидат экономических наук, доцент, главный научный сотрудник отдела по изучению социальных процессов и разработке комплексных проблем обеспечения правопорядка научно-исследовательского центра ФГКОУ ВО Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации

Ведущая организация: ФГБУН Институт социально-экономических проблем народонаселения Российской академии наук

Защита диссертации состоится «15» декабря 2016 г., в 15 час. 00 мин., на заседании диссертационного совета Д 002.009.04 при Институте экономики Российской академии наук по адресу: 117218, Москва, Нахимовский проспект, 32.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ИЭ РАН по адресу: 117218, Москва, Нахимовский проспект, д. 32 и на сайте www.inecon.ru.

Автореферат разослан « » ноября 2016 г.

Ученый секретарь
Диссертационного совета Д.002.009.04
кандидат экономических наук, доцент

Т.И. Серебренникова

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. С середины 2000-х гг. Россия вступила в волну сокращения трудоспособного населения. Это актуализирует проблему достижения наиболее полного и эффективного использования имеющихся трудовых ресурсов. Необходимо задействовать в экономике неиспользуемые резервы труда и создать условия для максимальной реализации трудового потенциала каждого работника. Одним из таких резервов являются лица, осужденные к лишению свободы. По состоянию на 1 января 2016 г. в исправительных учреждениях страны содержалось более 529 тыс. человек, имеющих потенциальную возможность трудиться, только 39,6 % из которых были обеспечены рабочими местами. Таким образом, в пенитенциарной системе России существует неиспользуемый запас трудовых ресурсов. Их вовлечение в хозяйственную деятельность требует пересмотра подходов к регулированию социально-трудовых отношений.

Проблема совершенствования регулирования социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе затрагивает более широкий круг лиц. На каждые 10 тыс. человек населения страны сегодня приходится 93 человека, имевших судимость и отбывавших срок в местах принудительного содержания. К моменту выхода на свободу осужденные, как правило, обладают низкой конкурентоспособностью на рынке труда не только в силу предубеждения работодателей, но и потому, что многие из них либо не имеют профессионального образования, либо утрачивают имевшиеся профессиональные навыки в результате длительного бездействия или занятости на примитивной работе. Пребывание в местах лишения свободы не используется для улучшения трудового потенциала работника, как это практикуется во многих странах мира, а напротив часто сопровождается его деградацией, снижением возможностей адаптации к требованиям рынка труда после освобождения. Такое положение способствует повторному

совершению преступлений. В 2015 г. общая численность лиц, совершивших преступления, составляла 1 075 тыс. человек, из которых 309 616 человек были осуждены повторно¹.

Повышение результативности труда осужденных в результате более рационального регулирования социально-трудовых отношений позволит снизить их численность в долгосрочной перспективе, а также увеличить поступления в федеральный бюджет от Федеральной службы исполнения наказаний России (далее – ФСИН России). На сегодняшний день бюджетные расходы на содержание ФСИН России (270,4 млрд руб.)² почти в 7 раз превышают доходы, поступающие в бюджет из этой системы (39,9 млрд руб.)³. В этой связи важной задачей, стоящей перед государством, является реформирование социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе и их организация на принципиально новом уровне.

Необходимость реформирования пенитенциарной системы сегодня осознана государством. Концепция развития уголовно-исполнительной системы РФ до 2020 г. ставит задачи совершенствования производственно-хозяйственной деятельности в исправительных учреждениях, развития производственной сферы, повышения экономической эффективности труда осужденных к лишению свободы⁴. В то же время конкретные подходы к решению этих задач находятся пока еще в стадии разработки.

Степень разработанности темы. Общей основой для разработки проблем регулирования социально-трудовых отношений в пенитенциарной

¹ Правонарушения [Электронный ресурс] // Официальный сайт Росстата. – URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/infraction/# (дата обращения: 25.04.2016).

² Расходная часть федерального бюджета. Уточненная бюджетная роспись [Электронный ресурс]. – URL: <http://фсин.рф/budget/rashod.php> (дата обращения: 10.01.2016).

³ Доходная часть федерального бюджета. Объем поступивших доходов [Электронный ресурс]. – URL: <http://фсин.рф/budget/dohod.php> (дата обращения: 10.01.2016).

⁴ Об утверждении Концепции развития уголовно-исполнительной системы РФ до 2020 г.: распоряжение Правительства РФ от 14 октября 2010 г. № 1772-р (ред. от 31.05.2012) // Собрание законодательства Российской Федерации от 25 октября 2010 г. – № 43. – Ст. 5544.

системе являются исследования отечественных и зарубежных экономистов по социально-трудовой проблематике, в том числе работы Е.Г. Антосенкова, А. Калеберга, Е.И. Капустина, Д.Н. Карпухина, Р.П. Колосовой, В.В. Костакова, В.В. Куликова, А. Маколи, К. Маркса, А. Маршалла, Т.В. Малевой, Е.Л. Маневича, Г. Стендинга, С.Г. Струмилина, М. Элмана и др.

Вопросы организации, мотивации и стимулирования труда разрабатывались в работах С.В. Абрамова, Н.А. Волгина, М. Вебера, А.К. Гастева, Ю.П. Кокина, А. Маслоу, Е.А. Митрофанова, Г. Эмерсона, Р.А. Яковлева и др.

Сущность и различные формы принудительного труда исследовались в работах М.И. Воейкова, П. Грегори, Л.А. Жука, Ю.А. Левады, Г.Х. Попова, В.В. Радаева, Б.В. Ракитского, Е.В. Тюрюкановой и др.

Ретроспективный анализ труда в местах лишения свободы, а также его связь с развитием экономического потенциала государства представлены в исследованиях М.Г. Деткова, А.И. Кокурина, М.Н. Гернета, И.Я. Фойницкого и др. Организация труда лиц, содержащихся в местах лишения свободы, на различных этапах развития России, особенности его организации и правового регулирования освещались в трудах Е.В. Емельяновой, С.Х. Шамсунова, Д.Д. Данилова, Н.Б. Хуторской, Н.Д. Сергеевского, С.В. Познышева, Б.С. Утевского, Н.Е. Савельева, Т.П. Бутенко и др.

Следует отметить, что конкретные исследования, посвященные организации труда лиц, содержащихся в местах лишения свободы, как правило, рассматривают проблему либо в историческом, либо в юридическом аспекте. Однако труд в местах лишения свободы не только является важной составляющей системы исполнения наказаний, но и способен внести вклад в развитие народного хозяйства, а потому нуждается в исследовании с экономической точки зрения.

В экономическом аспекте вопросы социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе России освещены довольно скупо. Остается без

должного внимания проблема повышения эффективности их регулирования. Обоснование подходов к ее решению требует ответа на ряд вопросов. В какой мере в современной пенитенциарной системе сохраняется принуждение к труду? Какие из базовых трудовых прав в отношении лиц, находящихся в местах лишения свободы необходимо сохранить, а какие ограничить? В какой мере правовые нормы, регулирующие на сегодняшний день труд осужденных, способствуют или препятствуют повышению эффективности их труда и сохранению (развитию) трудового потенциала? Чем определяется оптимальное соотношение принуждения и экономических стимулов? Как заинтересовать работников исправительных учреждений в эффективном использовании и развитии трудового потенциала лиц, осужденных к лишению свободы? Как адаптировать мировой опыт регулирования труда осужденных к условиям России?

Выбор данных дискуссионных и малоисследованных вопросов определяют цель, задачи и структуру исследования.

Объектом исследования выступает трудовая деятельность лиц, отбывающих наказание в учреждениях пенитенциарной системы России, а также работников этих учреждений.

Предметом исследования являются социально-трудовые отношения в пенитенциарной системе России и их регулирование.

Целью диссертационного исследования является выявление проблемных зон в организации социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе России и разработка на этой основе рекомендаций по совершенствованию их регулирования.

Для достижения цели были поставлены и решены следующие **задачи**:

- 1) раскрыть особенности социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе на основе ретроспективного анализа их развития;
- 2) проанализировать зарубежный опыт обеспечения занятости в местах лишения свободы и определить возможность его применения в России;

3) выявить факторы деформации социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе России;

4) выявить проблемные зоны социально-трудовых отношений в исправительных учреждениях России;

5) определить основные направления и меры по реформированию социально-трудовых отношений;

6) обосновать возможность и способы профессионального развития участников социально-трудовых отношений;

7) рассмотреть возможности привлечения внебюджетных источников к организации трудовой деятельности в исправительных учреждениях.

Соответствие темы диссертационного исследования требованиям паспорта специальности ВАК. Диссертационное исследование выполнено в соответствии с требованиями специальности 08.00.05 – «Экономика и управление народным хозяйством» (экономика труда): п. 5.4. Система отношений «человек-производство» (виды, содержание, разделение, кооперация, специализация труда и т.д.); закономерности и новые тенденции формирования, распределения, обмена и использования рабочей силы; механизмы повышения их эффективности в социальной рыночной экономике; пути эффективного использования действующих и создания новых рабочих мест; п. 5.5. Рынок труда, его функционирование и развитие, структура и сегментация (международный, национальные, региональные, внутрифирменные и т.д.); п. 5.6. Стимулирование и оплата труда работников; организация заработной платы и обеспечение ее взаимосвязи с квалификацией персонала и результативностью производства; воспроизводственная и мотивационная функция заработной платы; п. 5.7. Проблемы качества рабочей силы, подготовки, формирования профессиональных компетенций, переподготовки и повышения квалификации кадров; формирование конкурентоспособности работников; профессиональная ориентация населения; мобильность кадров; п. 5.8. Нормирование, организация и гуманизация труда, их особенности для

различных сфер деятельности и категорий работников; п. 5.14. Противоречия в социально-трудовой сфере: пути их предупреждения и разрешения.

Теоретической и методологической основой диссертационного исследования являются труды российских и зарубежных ученых в области социально-трудовых отношений, социальной политики и развития человеческого потенциала, подневольных форм привлечения к труду, исправления осужденных к лишению свободы посредством привлечения к труду. В качестве основных методов исследования использовались теоретико-методологический анализ, обобщение и систематизация научных данных, а также экономико-статистические методы.

В качестве **информационной базы** в работе использованы статистические материалы Федеральной службы государственной статистики и Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, учетные данные ФСИН России, нормативные и правовые акты России и международные законодательные акты, документы Международной организации труда, а также социологические исследования, материалы научно-практических конференций и специализированные справочные издания.

Основные результаты диссертационного исследования, выносимые на защиту и содержащие элементы научной новизны:

1. Разработан и применен комплексный подход к исследованию регулирования социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе, фокусирующийся на особенностях обеих сторон этих отношений: работников, отбывающих наказание в местах лишения свободы, и представителей работодателя – сотрудников уголовно-исполнительной системы, несущих службу на территории исправительных учреждений, и на специфике взаимодействия сторон в процессе привлечения осужденных к труду.

2. На основе ретроспективного анализа предложена периодизация использования труда осужденных в уголовно-исполнительной системе,

включающая 6 этапов: конец XVII – первая половина XIX в. – формирование института привлечения к труду в условиях лишения свободы; конец XIX – начало XX в. – разработка организационно-правовых механизмов использования труда осужденных, сочетающих экономический интерес работодателя и реализацию цели исправительного воздействия; раннесоветский период борьбы двух тенденций: к созданию комплексной модели воспитания осужденных и к формированию карательной системы; период ГУЛАГа; позднесоветский период, распространивший на осужденных нормы трудового права; постсоветский период адаптации к рыночной экономике.

3. Обоснованы характерные черты социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе, состоящие в том, что труд: организован в условиях замкнутого пространства; несет дополнительную функцию исправления на основе переосмысления ценностей; осуществляется под жестким дисциплинарным контролем; предполагает усечение возможности реализации ряда трудовых прав. Выявлено, что в дополнение к ним организация социально-трудовых отношений в российской пенитенциарной системе имеет ряд специфических черт, главными из которых являются: крайне низкий уровень занятости осужденных, абсолютное доминирование дисциплинарных мер воздействия над экономическими стимулами к труду, низкая степень осуществления права выбора сферы трудовой деятельности и права на образование.

4. Вскрыты и проанализированы факторы деформации социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе России: отсутствие законодательного акта, четко регламентирующего порядок и нормы привлечения осужденных к труду; недостаточный уровень профессионального образования сотрудников, ответственных за организацию трудовой деятельности в исправительных учреждениях; затрудненный доступ осужденных к образованию, профессиональной подготовке и повышению квалификации; отсутствие системы экономического

стимулирования к производительному труду как для осужденных, так и для сотрудников.

5. Доказано и подтверждено, что главными проблемными зонами социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе являются: общий дефицит и низкое качество доступных для осужденных рабочих мест; отсутствие заинтересованности в результатах труда и, следовательно, низкий уровень производительности и оплаты труда всех участников социально-трудовых отношений; консервация недостаточного профессионально-квалификационного потенциала осужденных.

6. На основе сравнительного анализа регулирования социально-трудовых отношений в пенитенциарных системах России и ряда зарубежных стран обоснована необходимость приоритетного развития в российской системе экономического стимулирования труда. В этих целях предложена модель организации оплаты труда участников социально-трудовых отношений, ставящая вознаграждение за труд в зависимость от личного вклада и от результативности всей производственно-хозяйственной деятельности исправительного учреждения. Обосновано, что это снизит издержки дисциплинарного контроля, поскольку побудит работников исправительных учреждений более ответственно относиться к своей работе, а осужденных – повышать результативность труда.

7. По результатам изучения опыта зарубежных стран выявлена возможность использования в пенитенциарной системе России практики США, Китая, Франции и Польши по привлечению дополнительных источников финансирования, реализации производимой продукции, а также распределению обязанностей между участниками социально-трудовых отношений в местах лишения свободы. Показано, что привлечение внебюджетных источников к организации трудовой деятельности и образовательного процесса в исправительных учреждениях позволит: расширить круг доступных для осужденных рабочих мест при одновременном улучшении их качества; изыскать ресурсы для повышения

заработной платы, как самих осужденных, так и работников исправительных учреждений; создать возможность повышения уровня образования осужденных за счет экономии бюджетных средств в части оплаты их труда и за счет оптимизации производственных процессов.

Теоретическая значимость результатов диссертационного исследования обусловлена актуальностью поставленных задач и комплексным подходом к исследованию выбранной проблематики. Теоретические положения и выводы работы позволяют конкретизировать научные знания в области развития социально-трудовых отношений, управления трудовыми ресурсами и разработки кадровой политики в пенитенциарной системе.

Ряд методических разработок автора может быть использован в лекционных курсах «Экономика труда», «Управление персоналом», «Управление человеческими ресурсами» в высших учебных заведениях, а также при повышении квалификации специалистов в учреждениях и органах ФСИН России.

Практическая значимость работы заключается в возможности использования результатов исследования в процессе реформирования социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе России. Применение предложенных направлений и мер реформирования позволит привести социально-трудовые отношения в уголовно-исполнительной системе в соответствие с действующими в стране законодательными нормами, усилить экономические рычаги регулирования социально-трудовых отношений в местах лишения свободы и в конечном итоге повысить результативность труда.

Апробация и внедрение результатов исследования. Основные положения диссертационного исследования нашли свое отражение в 17 научных публикациях (в т.ч. в журналах, рекомендованных ВАК России, общим объемом 2,3 п.л.) и в 2 аналитических обзорах. Результаты были представлены автором в ряде научно-практических мероприятий: в

федеральном казенном учреждении «Научно-исследовательский институт Федеральной службы исполнения наказаний» г. Москва на научно-практической конференции «Организация исполнения уголовного наказания в виде принудительных работ» (20 сентября 2012 г.), Всероссийской научно-практической конференции «Проблемы правового регулирования деятельности уголовно-исполнительной системы» (23 октября 2014 г.) и Всероссийской научной конференции «136 лет образования уголовно-исполнительной системы России» (12–23 марта 2014 г.); в Российском государственном социальном университете на Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы межведомственного и межвузовского взаимодействия по повышению конкурентоспособности результатов научной деятельности, ведомственного и социального образования» (26 марта 2015 г.); в Московском государственном областном университете на Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы государственного и муниципального управления в условиях глобализационных процессов в мире» (25 марта 2015 г.); в Санкт-Петербургском научном центре Российской академии наук на II Санкт-Петербургском экономическом Конгрессе «Форсайт «Россия»: новое производство для новой экономики» (22 марта 2016 г.); в Западно-Сибирском научном центре «Фундаментальные научные исследования: теоретические и практические аспекты» (25-26 мая 2016 года).

Материалы диссертационного исследования внедрены в научно-исследовательскую деятельность федерального казенного учреждения «Научно-исследовательский институт Федеральной службы исполнения наказаний» (г. Москва), а также в практическую деятельность МОБПО «Комитет за гражданские права» (г. Москва) при проведении мониторинга соблюдения прав человека.

Структура и объем диссертационного исследования. Исследование включает 197 страниц основного текста, 12 таблиц, 5 рисунков, список

использованной литературы и 19 приложений. Список использованной литературы содержит 232 источника, в том числе 15 на иностранном языке.

Логика проведенного исследования обусловила следующую структуру работы:

Введение

Глава 1. Теоретико-методологические подходы к исследованию социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе России

1.1. Особенности социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе России

1.2. Ретроспектива развития социально-трудовых отношений в российской системе исполнения наказаний

1.3. Зарубежный опыт обеспечения занятости в местах лишения свободы

Глава 2. Проблемные зоны социально-трудовых отношений в исправительных учреждениях России

2.1. Организация социально-трудовых отношений в местах лишения свободы

2.2. Система оплаты и стимулирования труда в пенитенциарной системе России

2.3. Профессиональное образование и профессиональная подготовка участников социально-трудовых отношений в исправительных учреждениях России

Глава 3. Направления развития регулирования социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе России

3.1. Совершенствование организации и нормирования труда лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы

3.2. Модернизация системы стимулирования труда в местах лишения свободы

3.3. Развитие профессионального образования осужденных и совершенствование подбора кадров сотрудников ФСИН России, ответственных за организацию труда

Заключение

Список литературы

Приложения

ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ, ВЫНОСИМЫЕ НА ЗАЩИТУ

Особенности социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе современной России

Одним из условий при отбывании наказания в исправительном учреждении (далее – ИУ) является обязанность трудиться. Трудовая деятельность осужденных осуществляется на производственных предприятиях, находящихся в их ведении. Развитие производства пенитенциарной системы обладает основными характеристиками, присущими промышленным предприятиям, но в то же время социально-трудовые отношения на этих предприятиях имеют определенные особенности, оказывающие существенное влияние на регулирование таких отношений. Часть этих особенностей вытекает из специфики мест лишения свободы и присуща любой пенитенциарной системе. Главная из них состоит в том, что взаимоотношения работника и работодателя строятся в условиях замкнутого пространства, подвержены строгой регламентации и жесткому дисциплинарному контролю. Отсюда вытекает существенное ограничение прав работника на свободный выбор рабочего места, режима и условий труда. Нет пространства для ведения переговоров с работодателем о величине заработной платы.

Еще одной важной особенностью является то, что труд в пенитенциарной системе несет выраженную воспитательную функцию. На основе исторического анализа этапов развития института лишения свободы в работе прослежен процесс формирования современного взгляда на роль труда как ключевого фактора исправления лиц, совершивших преступления. Показано, как система, в соответствии с сущностью которой основой работы с осужденными было прямое воздействие на них путем приказаний, бесед и богослужения, постепенно вытеснялась новой концепцией исправительно-трудовой системы. В ней роль непосредственного воздействия педагога на

воспитуемого отодвигается на второй план, а ведущая роль отводится совокупности объективных условий содержания в ИУ, ключевым из которых является вовлечение в трудовую деятельность. Целесообразность использовать труд в качестве средства исправительного воздействия на арестантов обоснована во многих исследованиях.

Современный понятийный аппарат экономической науки содержит ряд дефиниций социально-трудовых отношений, которые, однако, не затрагивают их специфику в сфере исполнения уголовных наказаний. Этот круг вопросов изучается преимущественно в системе правовых наук. В диссертационном исследовании социально-трудовые отношения в пенитенциарной системе рассматриваются как взаимоотношения представителей работодателя и изолированных от общества работников, содействующих экономической и социальной адаптации последних.

В то же время установлено, что в пенитенциарной системе современной России воспитательная функция труда используется далеко не в полной мере. На сегодняшний день в тюрьмах и в исправительных колониях России рабочими местами обеспечены лишь около 40% трудоспособных осужденных. При этом на производстве используется устаревшее оборудование, не отвечающее современным требованиям, в результате чего не только снижается производительность труда осужденных, но и подрываются возможности для накопления производственного опыта, необходимого для повышения конкурентоспособности на открытом рынке труда после освобождения. Снижается и эффективность труда как средства исправления.

Трудовая занятость осужденных по состоянию на конец 2014 г.

Наименование показателя	Кол-во, чел.
Лимит наполнения исправительных учреждений	614 214
Среднесписочная численность осужденных	512 438
Подлежащие обязательному привлечению к труду	495 991
Среднесписочная численность осужденных, привлеченных к труду	202 692
Среднесписочная численность осужденных, не работающих по необъективным причинам	8 733

Важным фактором, препятствующим вовлечению осужденных в трудовые отношения, является низкий уровень их общего и специального образования. Согласно статистическим данным ФСИН России, более 90% трудоспособных осужденных ранее не работали и, соответственно, не имели никаких трудовых навыков, а более 30% – не имели профессионального образования. В 2014 году число осужденных граждан, не привлекаемых к труду в связи с отсутствием специальности и допуска к работе, достигло 77 418 чел. (15,6 % от общего числа осужденных), отбывающих наказания в местах лишения свободы.

В этой ситуации необходимым условием привлечения осужденных к труду становится создание возможностей для получения ими образования и профессиональной подготовки. Однако в ИУ России эффективная система профессионального обучения отсутствует.

Показателем экономической эффективности труда осужденных является выполнение нормы выработки. По данным ФСИН России, в настоящее время более 68,5 % осужденных, работающих по сдельной форме оплаты труда в ИУ, установленные нормы выработки не выполняют. В диссертации показано, что систематическое невыполнение норм выработки связано с практически полной утратой стимулирующей функции заработной платы. Как и в стандартных социально-трудовых отношениях, в системе ИУ заработная плата остается их главным компонентом. Однако на протяжении всей истории существования труда осужденных выплачиваемая им заработная плата не имела каких-либо комплексных, научно-обоснованных экономических нормативов и применялась с многочисленными ограничениями.

Сегодня размер заработной платы осужденных в ИУ гораздо ниже среднего показателя заработной платы по России. С учетом полного рабочего месяца в 30 календарных дней и вычетом неоплачиваемых 8 выходных дней, при средней заработной плате по России в 25 тыс. руб., осужденный ежемесячно получает заработную плату в среднем меньше на 82 %.

Действующие механизмы регулирования социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе России и факторы их деформации

Организация труда осужденных в ИУ представляет собой, с одной стороны, упорядоченную, приведенную в систему производственно-хозяйственную деятельность учреждений и органов, исполняющих наказания, с другой, – трудовую деятельность лиц, лишенных свободы, в соответствии с требованиями уголовно-исполнительного и трудового законодательства Российской Федерации.

Проведенное исследование выявило нечеткость законодательно установленных норм в отношении осужденных, не позволяющую эффективно регулировать социально-трудовые отношения и гарантировать работникам, осужденным к лишению свободы, права и гарантии, которые соблюдаются в пенитенциарных системах многих стран мира. Данное обстоятельство выражается в отсутствии трудовых договоров, льготного налогообложения при получении осужденными заработной платы в размере менее двух МРОТ, компенсационных выплат за работу во вредных и тяжелых условиях труда, а также права на получение профессионального образования по выбранной специальности.

В пенитенциарной системе России используется линейно-функциональный тип структуры управления. К его достоинствам следует отнести: разделение управленческого труда (специализацию); исключение дублирования управленческих функций; развитие профессиональной компетенции; быстрое реагирование на прямое указание; освобождение линейных руководителей от решения обособленных функциональных задач; конкретно установленная ответственность. К недостаткам относятся: возникновение проблем при решении спорных вопросов; снижение ответственности за результаты принятых решений; чрезмерная концентрация и централизация руководства.

Такая структура является стройной, но при этом не гибкой. В работе руководителей преобладают задачи, требующие оперативного вмешательства

и нивелирующие разработку задач стратегического плана. В условиях нестабильности, связанной с реформированием системы, в том числе ее производственного сектора, когда необходимо оперативно приспосабливаться к новым способам хозяйствования и одновременно просчитывать свои действия на перспективу, данная структура оказывается не всегда эффективной. Особенно это проявляется в вопросах оказания финансовой, кадровой, технической и иной поддержки ИУ. Производственные предприятия в ИУ работают в условиях недофинансирования, недостаточности качественных материально-технических ресурсов и отсутствие собственных оборотных средств.

Одним из основных факторов деформации регулирования социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе России является недостаточный уровень квалификации сотрудников. Прием на службу часто осуществляется в нарушение квалификационных требований к замещаемым должностям, что негативно сказывается на качестве исполнения должностных обязанностей. Так, по состоянию на конец 2014 г. 31,3 тыс. сотрудников пенитенциарной системы России были приняты с нарушением квалификационных требований к замещаемым ими должностям.

Основной причиной кадровых проблем является относительно низкая заработная плата при ее сравнении с оплатой труда сотрудников, занятых в центральном аппарате системы. Сотрудники, осуществляющие свою деятельность в непосредственном контакте с лицами, осужденными к лишению свободы, оплачиваются значительно ниже в сравнении с сотрудниками центрального аппарата ФСИН России, которые осуществляют координацию деятельности системы исключительно в офисных помещениях.

Недостаточный уровень профессионального образования имеют и сотрудники, осуществляющие обучение осужденных. На сегодняшний день около 2,5 тыс. работников профессиональных училищ не имеют квалификационной категории, соответствующей их должностям, из них 41 человек вообще не имеет профессионального образования.

Круг профессий и специальностей, по которым ведется обучение, очень узок. Кроме того, действующая организация профессионального образования осужденных не учитывает потребности рынка труда в рабочей силе. В результате осужденные в основном получают некачественное образование по не пользующимся спросом специальностям и, как следствие, не могут трудоустроиться по полученной специальности ни на рабочие места, доступные в ИУ, ни на открытом рынке труда после освобождения. В большинстве ИУ организации начального профессионального образования вовсе отсутствуют. Также отсутствует система дистанционного обучения осужденных, широко практикуемая во многих странах. Поэтому далеко не все граждане, находящиеся в местах лишения свободы, имеют возможность обучаться.

Отдельный круг факторов, ведущих к деформации социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе России, лежит в области организации оплаты труда осужденных. Применяемая сегодня система не отвечает конкретным производственным условиям ИУ, их специфике, квалификационному составу осужденных, не дает возможности стимулирующей дифференциации. В ИУ применяются типовые нормы выработки, не учитывающие специфику социально-трудовых отношений в местах лишения свободы, в результате чего снижается материальное и моральное стимулирование, а также уменьшается размер отчислений в доход государства. Отсутствует и система стимулирования сотрудников, успешно выполняющих обязанности по трудоустройству и профессиональному образованию осужденных в ИУ.

Выделенные факторы оказывают негативное влияние не только на процесс трудовой и социальной реабилитации осужденных посредством привлечения их к труду, но и на экономические основы функционирования пенитенциарной системы России в целом.

Основные направления развития регулирования социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе России

Выявленные проблемы диктуют необходимость реформ в области регулирования социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе России с учетом изучения и использования передового зарубежного опыта, а также изменения законодательства, регламентирующего вопрос организации труда граждан, осужденных к лишению свободы, путем приведения его в соответствие с международными стандартами и усовершенствования механизма их реализации. Организация труда лиц, осужденных к лишению свободы, должна представлять собой планомерный комплекс мероприятий, обеспечивающих активное вовлечение осужденных в трудовую деятельность. В его рамках представляется целесообразным выделить следующие блоки.

1. *Укрепление кадрового потенциала.* Проведенный анализ кадрового обеспечения пенитенциарной системы России раскрывает необходимость проведения реструктуризации кадров путем привлечения на службу высококвалифицированных специалистов, которые смогут наладить организацию труда в ИУ России, что в свою очередь позволит уменьшить финансовые затраты на осуществление дополнительной переподготовки сотрудников и повысит престижность службы в пенитенциарной системе России.

В этой связи представляется целесообразной реализация мер, направленных на обеспечение строгого соблюдения квалификационных требований к замещаемым сотрудниками должностям с использованием новой единой системы, учитывающей применение дисциплинарных и материальных санкций.

2. *Расширение возможностей получения образования.* Уровень профессиональной подготовки важен как для лиц, занятых трудом, так и для лиц, ответственных за организацию социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе России. В этой связи целесообразно создание

внебюджетного предприятия, которое будет осуществлять взаимодействие с образовательными организациями, отвечать за организационный аспект процесса обучения, сопоставлять его программы с перечнем востребованных профессий на российском рынке труда.

Привлечение сторонних организаций позволит обеспечить осужденных к лишению свободы не только работой, но и профильным образованием, рабочими местами с качественным оборудованием и достойной заработной платой.

3. *Совершенствование стимулирования труда.* Необходимо организовать соответствующий нормам законодательства России уровень морального и материального стимулирования участников социально-трудовых отношений в местах лишения свободы за счет разработки системы мер дисциплинарного поощрения и рационального перераспределения финансовых ресурсов.

Изменение системы оплаты труда сотрудников в зависимости от эффективности привлечения осужденных позволит поставить в прямую зависимость размер их заработной платы как от личного вклада закрепленных за ними осужденных, так и от результативности всей производственно-хозяйственной деятельности ИУ. В частности, если объем реализации продукции сократится, то сократится и фонд заработной платы, соответственно, уменьшатся стимулирующие выплаты не только осужденным, но и сотрудникам, работающим в ИУ.

Проведенное исследование показало, что применение социальных гарантий позволит привлечь к труду большее количество граждан, осужденных к лишению свободы, обеспечив их моральными и материальными благами без дополнительных затрат. В свою очередь, ИУ увеличат производственные мощности. Применение перечисленных мер на практике позволит ФСИН России за счет экономии бюджетных средств перераспределять их на премирование сотрудников ИУ, оказавших положительное влияние на привлечение осужденных к труду.

В целях эффективной организации труда в уголовно-исполнительной системе необходимо усовершенствовать механизмы реализации законодательства Российской Федерации и разработать нормативный правовой акт, регламентирующий нормы организации привлечения к труду граждан, осужденных к лишению свободы, в ИУ ФСИН России.

Рациональное разделение методов обучения осужденных с учетом их индивидуальных особенностей, применение опыта их отправления на сельскохозяйственные и строительные работы, а также повышенное внимание при обучении сотрудников вопросам профессиональной подготовки обеспечат существование условий для благополучного освоения осужденными знаний по необходимой для трудоустройства специальности, масштабное распространение производимой продукции, а также формирование положительного общественного мнения о службе в пенитенциарной системе России.

Развитие системы социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе России позволит сократить общую численность незанятого населения в местах лишения свободы. Вместе с тем, организация труда лиц, осужденных к лишению свободы, будет направлена на обеспечение эффективного функционирования производства ИУ, в том числе: на организацию и оптимизацию рабочих мест, нормирование и оплату труда, стимулирование трудовой деятельности, а также на повышение квалификации работников, отбывающих наказания в местах лишения свободы.

Внедрение предложенных в рамках диссертационного исследования мер реформирования социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе России даст положительный результат, который выразится в следующем:

– расширение возможностей привлечения осужденных к труду и повышение его результативности, будут иметь косвенный эффект сокращения бедности в стране, поскольку позволят им получать достойную

заработную плату, оказывать материальную поддержку своим семьям и своевременно возмещать материальный ущерб, причиненный совершенными преступлениями;

– привлечение внебюджетных источников финансирования в процесс обучения и трудоустройства лиц, осужденных к лишению свободы, позволит им приобретать специальность, соответствующую спросу со стороны работодателей, и в дальнейшем после освобождения из мест лишения свободы на равных конкурировать за вакансии на открытом рынке труда;

– законодательное закрепление порядка и норм организации труда в местах лишения свободы позволит лицам, отбывающим наказание, реализовать свои конституционные права;

– с учетом вида производства и специфики каждого ИУ применение гибкой системы оплаты труда участников социально-трудовых отношений значительно увеличит стимулирующую составляющую в привлечении осужденных к труду и обеспечит возможность нормализовать финансовое состояние пенитенциарной системы России за счет сокращения разницы между доходной и расходной частями бюджета, предусмотренного для ее осуществления;

– использование внебюджетных источников позволит также финансировать трудовую деятельность осужденных, повысить их образовательный уровень, и за счет экономии бюджетных денежных средств у ФСИН России появится возможность пропорционально распределять финансовые ресурсы на участников социально-трудовых отношений;

– реструктуризация и унификация кадровой политики в пенитенциарной системе России позволит исключить случаи принятия на службу неквалифицированных граждан, не отвечающих требованиям замещаемой должности.

Предложенные методы реформирования социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе России позволят оптимизировать

финансирование ИУ, обеспечат заинтересованность сотрудников в качественном выполнении должностных обязанностей и мотивацию осужденных к труду, повысят результативность их исправления и в перспективе, будут способствовать сокращению случаев повторного совершения преступлений в стране.

СПИСОК ПУБЛИКАЦИЙ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Статьи, опубликованные автором в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ:

1. Тарасова М.И. Основные социально-экономические гарантии сотрудников ФСИН России // Человек: преступление и наказание. 2012. № 3 (78). С. 140-143. (0,2 п.л.).

2. Тарасова М.И. Проблемы совершенствования кадрового обеспечения уголовно-исполнительной системы России // Научное обозрение. Экономика и право. 2013. № 6. С. 148-152. (0,3 п.л.).

3. Тарасова М.И. Социально-трудовые отношения осужденных в пенитенциарной системе России: ретроспектива и современность // Вестник института экономики Российской Академии наук. 2014. № 5. С. 186-195. (0,6 п.л.).

4. Тарасова М.И. Особенности организации и оплаты труда осужденных к лишению свободы // Горизонты экономики. 2015. № 3 (22). С. 82-85. (0,3 п.л.).

5. Тарасова М.И., Смирнов И.С. Отдельные проблемные вопросы регулирования труда осужденных в местах лишения свободы // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2015. № 5. С. 29-32 (личный вклад автора – 0,2 п.л.).

6. Тарасова М.И. Специфика расчета прогнозных показателей доходов по отдельным статьям на примере ФСИН России // Социально-экономические явления и процессы. Т. 10.2015. № 5. С. 99-104. (0,5 п.л.).

7. Тарасова М.И., Смирнов И.С. Профессиональное образование участников социально-трудовых отношений в пенитенциарной системе России: проблемы и пути их решения // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2016. № 5. С. 27-29 (личный вклад автора – 0,2 п.л.).

Другие публикации

8. Тарасова М.И. Поддержка членов семьи сотрудников уголовно-исполнительной системы – как вид социальной гарантии // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2012. № 5. С. 9-11. (0,4 п.л.).

9. Тарасова М.И. Социальное обеспечение сотрудников исправительного центра // Материалы научно-практической конференции «Организация исполнения уголовного наказания в виде принудительных работ». Рязань: Академия ФСИН России. 2012. С. 166-168. (0,2 п.л.).

10. Тарасова М.И. Обучение осужденных в целях их ресоциализации в обществе // Материалы Всероссийской научно-практической конференции «Проблемы правового регулирования деятельности уголовно-исполнительной системы». Ч. 2. М.: ФКУ НИИ ФСИН России. 2014. С. 80-83. (0,4 п.л.).

11. Тарасова М.И. Сядут и поучатся // Российская газета. 24.03.2015. № 6631 (60). С. 9. (0,1 п.л.).

12. Тарасова М.И. «Проблемы социально-трудовых отношений в местах лишения свободы» // Материалы Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы межведомственного и межвузовского взаимодействия по повышению конкурентоспособности результатов научной деятельности, ведомственного и социального образования». М.: ФКУ НИИ ФСИН России. 2015. С. 112-115. (0,2 п.л.).

13. Тарасова М.И. Исторические аспекты привлечения осужденных к труду» // Материалы Всероссийской научной конференции «136 лет

образования уголовно-исполнительной системы России». Тверь: ФКУ НИИИТ ФСИН России. 2015. С. 167-171. (0,3 п.л.).

14. Тарасова М.И. Особенности организации труда осужденных к лишению свободы. Материалы Международной научно-практической конференции «Актуальные проблемы государственного и муниципального управления в условиях глобализационных процессов в мире». М.: МГОУ. 2015. С. 512-516. (0,3 п.л.).

15. Тарасова М.И. К вопросу о социальных гарантиях сотрудников уголовно-исполнительной системы» // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2015. № 3. С. 9-14. (0,5 п.л.).

16. Тарасова М. И. Денежное довольствие и социальные гарантии сотрудников уголовно-исполнительной системы // Вестник самарского юридического института. 2015. № 3(17). С. 74-79. (0,5 п.л.).

17. Тарасова М. И., Смирнов И. С. К вопросу о проблемах регулирования социально-трудовых отношений со стороны сотрудников исправительных учреждений ФСИН России // Материалы Международной научно-практической конференции «Фундаментальные научные исследования: теоретические и практические аспекты». Т. 1. Кемерово: ЗапСИБНЦ. 2016. С. 199 – 202. (личный вклад автора - 0,15 п.л.).