

© С. А. Грязнов¹, Н. И. Улендеева², 2016

Самарский юридический институт Федеральной службы
исполнения наказаний России (СЮИ ФСИН), Россия

¹E-mail: sagryaznov@yandex.ru

²E-mail: nulendeeva@mail.ru

ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРОИЗВОДСТВЕННО-ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПЕНИТЕНЦИАРНЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ

В статье рассматриваются особенности и проблемы предпринимательской деятельности в пенитенциарных учреждениях. Определены формы ее организации в исправительных учреждениях. Осуществлен анализ основных факторов развития предпринимательства в УИС. Предлагается создание новых организаций, с одной стороны, обеспечивающих, интеграцию производственного сектора УИС в рынок, а с другой – позволяющих решать социальные задачи.

Ключевые слова: предпринимательская деятельность, пенитенциарные учреждения, осужденные, организация производства.

Формирование предпринимательства и максимально эффективной предпринимательской среды в условиях ограничения свободы характеризуется целым рядом особенностей, обусловленных спецификой целей, задач, функций, видов и форм производственно-хозяйственной деятельности учреждений закрытого типа. Поэтому система управления предпринимательской деятельностью в производственном секторе учреждений уголовно-исправительной системы (УИС) регулирует большой спектр социальных, организационно-экономических задач, которые обеспечивают реализацию программ и планов создания и производства продукции. Для повышения эффективности управления предпринимательской деятельностью внедряются основы оценки и управления уровнем риска выполнения работ и предоставления услуг, разрабатываются новые теории и инструментарий, предназначенные для организации и взаимодействия пенитенциарных учреждений с организациями любых организационно-правовых форм, расположенных на территориях учреждений, исполняющих наказания, и вне их. Однако недостаточно еще разработана система управления предпринимательской деятельностью в исправительных учреждениях, кото-

рая способствует не только социальной адаптации осужденных, но и экономическому стимулированию осужденных.

Предпринимательская деятельность в учреждениях УИС осуществляется подразделениями, входящими в производственный сектор, деятельность которых связана с выпуском продукции, оказанием услуг, производством работ.

Нормативно-правовые отношения организации предпринимательской деятельности регулируются Законом Российской Федерации от 21 июля 1993 года № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы», в котором говорится, что согласно ст. 17 «Учреждения, исполняющие наказания, с учетом трудоспособности и, по возможности, специальности привлекают осужденных к оплачиваемому труду также в форме предпринимательской деятельности» [1].

Разрабатывая механизмы эффективной организации предпринимательской деятельности в условиях ограничения свободы в России, необходимо представить характеристику, особенности и проблемы развития предпринимательской деятельности в исправительных учреждениях ФСИН России [2]. В связи с этим возникает необходимость изучения и анализа существующего опыта организации предпринимательской деятельности осужденных, отбывающих наказание в исправительных учреждениях.

В период с 2014 по 2015 годы кафедрой управления и информационно-технического обеспечения деятельности УИС Самарского юридического института ФСИН России было проведено анкетирование начальников 150 пенитенциарных учреждений Приволжского федерального округа в рамках проводимого исследования «Организационно-правовые основы осуществления предпринимательской деятельности в исправительных учреждениях», которое показало, что существует целый комплекс проблем при организации предпринимательской деятельности в учреждениях.

Разработанная анкета содержит ряд вопросов, позволяющих охарактеризовать деятельность начальников колоний по проблеме формирования предпринимательской среды и различных форм предпринимательства в условиях ограничения свободы (пенитенциарных учреждений).

Проведенное анкетирование позволило выявить, что на вопрос: «Какие проблемы возникают у пенитенциарных учреждений в процессе организации или осуществления предпринимательской деятельности?»:

– 19% ответили «взаимоотношения с государственными структурами»;

– 19% – «взаимоотношения с заказчиком» (по причине: сложности по приобретению сырья и материалов, длительности процедуры закупок, большие сроки исполнения заказов, невозможность регулирования цен, отсутствие льгот при совместной деятельности, режимные требования при ввозе сырья и вывозе продукции);

– 36% – «отсутствие квалифицированных кадров, некомпетентность (правовая и экономическая) работников»;

– 37% – «низкий уровень производительности труда из-за отсутствия заинтересованности трудящихся в конечных результатах»;

– 47% – «ограничения по сравнению с обычными предпринимательскими структурами» в деятельности по закупкам сырья и материалов через процедуру конкурсных торгов (№ 44-ФЗ);

– 51% – «низкий уровень производственно-технологического оснащения».

Следовательно, проблема обучения предпринимательским умениям, как сотрудников учреждений, так и осужденных стоит очень остро при организации предпринимательской деятельности.

На вопрос «Какая форма организации предпринимательской деятельности характерна для Вашего пенитенциарного учреждения в процессе осуществления предпринимательской деятельности?»:

– 20% ответили «работа за счет ИУ, когда ИУ является исключительно организатором работ»;

– 13% – «подрядная система, когда все рабочие руки ИУ сдаются одному предпринимателю, определяющему род и свойство работ»;

– 72% – «система заказов, когда ИУ является не предпринимателем-коммерсантом, а подрядчиком-исполнителем».

Полученные данные указывают на определенные трудности, возникающие в процессе самостоятельной организации производства в исправительных учреждениях.

На вопрос «Какая форма предпринимательской деятельности в пенитенциарных учреждениях наиболее перспективна в будущем?»:

– 39% респондентов ответили «Центры трудовой адаптации осужденных, учебно-производственные мастерские»;

– 44 % – «ФГУП»;

– 17% респондентов предлагают на базе производственных комплексов УИС формирование различных форм производственно-предпринимательской деятельности. Среди ответов были также следующие: единая пенитенциарная корпорация, контролирующая и распределяющая заказы и услуги для учреждений УИС; хозрасчетные организации в форме филиалов пенитенциарных учреждений; дочернее предприятие учреждения, которое для ведения предпринимательской деятельности имеет свой устав, учетную политику, свою регистрацию в налоговом органе; ФГУП при наличии возможности распоряжаться имуществом (продавать устаревшее оборудование и покупать новое) и распоряжаться средствами, не связанными с трудом осужденных; государственное предприятие, которое будет взаимодействовать с госструктурами по вопросу прямых размещений заказов в ИУ; учреждение выступает как фирма-предприниматель, определяя номенклатуру, стоимость, количество и адресатов производимой продукции.

Таким образом, организация производства на территориях исправительных учреждений в форме центров трудовой адаптации осужденных, учебно-производственных мастерских и федеральных государственных казенных предприятий является эффективной формой трудовой адаптации осужденных, которая к настоящему времени приобрела явно выделяемую социальную направленность, ориентированную на последующую активную адаптацию осужденного в обществе после освобождения [3].

Теперь представим анализ информации из анкет, касающейся современного состояния по организации предпринимательской деятельности в ИУ.

На вопрос «Кто является основным заказчиком в пенитенциарных учреждениях при осуществлении внебюджетной (предпринимательской) деятельности: госструктуры, частный бизнес или другое?»:

– 57% опрошенных руководителей ИУ ответили «Частный бизнес»;

– 49% – «Госструктуры».

Анализируемые данные свидетельствуют о том, что половина исправительных учреждений, для организации трудовой деятельности осужденных используют договорную форму по выполнению работ и предоставлению услуг для частного бизнеса, следовательно, основными заказчиками при осуществлении предпринимательской деятельности можно смело называть «частный бизнес».

На вопрос «В какой отрасли народного хозяйства осуществляется коммерческая деятельность в вашем учреждении и почему (чем она привлекательна или по каким причинам используется)?»:

– 45% респондентов ответили, что это швейное производство, легкая промышленность, так как есть заказы;

– 24% – деревообработка, лесозаготовка, производство пиломатериалов, так как исправительное учреждение расположено в лесном регионе Поволжья;

– 22% – животноводство, растениеводство, так как имеются земельные угодья, пастбища;

– 15% – металлообработка, машиностроение; металлургия для заводов «Автоспецоборудование», «ГАЗ», «УАЗ»;

– 8% – пищевая промышленность; производство хлебобулочной продукции, так как на территории исправительного учреждения функционируют мельницы, имеется хлебопекарное оборудование;

– 2,7% респондентов заключают контрагентские договора на выполнение заказов и предоставление услуг;

– 1,3% исправительных учреждений предоставляют транспортные услуги (подача и уборка ж.д. вагонов), так как функционируют прирельсовые склады.

Полученные данные свидетельствуют о том, что предпринимательская деятельность имеет широкий спектр и связана в первую очередь с региональной принадлежностью исправительного учреждения и экономическая ситуация, складывающаяся на современном рынке, требует формирования отдельных кластеров по наиболее выгодному вложению инвестиций в целевые региональные программы развития производственных комплексов ФСИИ России. Необходима нормативно-правовая база, позволяющая организовать взаимодействие и сотрудничество коммерческих структур региона и системы исправительных учреждений по эффективному использованию производственных мощностей и трудовых ресурсов в лице осужденных.

На вопрос «Существуют ли в пенитенциарном учреждении программы обучения заключенных предпринимательским навыкам?» в 16-ти исправительных учреждениях (11%) организовано обучение на получение высшего образования по направлениям «экономика и менеджмент» (филиал СГА, Пенза), «экономика», «маркетинг» (СГА, СГАУ, Самара, Ульяновск), проводятся занятия по трудовому законодательству и пенсионному обеспечению (Республика Башкортостан), предлагается курс «Вольное дело» (Ниж-

ний Новгород); обучение по курсу «Основы предпринимательства» осужденных в ФКПОУ № 182 (Киров). Это в основном происходит дистанционно в филиалах Современной Гуманитарной академии и в федеральных казенных профессиональных образовательных учреждениях.

Однако 120 руководителей (80%) учреждений отвечают, что не организовано обучение осужденных предпринимательским навыкам. Среди них 53 человека (35%) не смогли даже обосновать свой ответ на данный вопрос; 16 руководителей (11%) ответили, что нет программ, преподавателей, материальной базы, нет такого курса в программах подготовки специалистов; 12 руководителей (8%) обосновывают это тем, что необходимы только рабочие специальности; 2 руководителя (1,3%) отмечают, что полученные знания осужденные могут применить для совершения противоправных деяний; 2 (1,3%) – низкий уровень базового образования осужденных не позволяет организовать обучение предпринимательским навыкам.

Полученные результаты свидетельствуют о том, что большинство предоставляемых услуг и выполняемых работ осужденными не требуют специального образования, однако формирование предпринимательских умений как осужденных, так и сотрудников необходимо в современных экономических условиях развития рынка товаров и услуг, а также организации самих производств.

На вопрос «Стоит ли в России создавать частные тюрьмы?» 110 руководителей (73%) ответили отрицательно, 18 (12%) ответили положительно, 15% совсем не ответили на данный вопрос. Среди положительных обоснований по организации частных тюрем представлены следующие: социально-бытовые условия будут зависеть от качества и количества затрачиваемого труда; возрастет воздействие на морально-психологическое восстановление осужденных и заинтересованность в конечном результате труда, так как распределение прибыли будет направлено на потребности по содержанию самих осужденных; при строительстве новых тюрем будет консолидировано партнерство частного бизнеса и государства; экономическая эффективность для государства, так как произойдет сокращение бюджетных расходов, но функция безопасности и надзора должна оставаться в ведении государства.

При обосновании своего отрицательного ответа руководители исправительных учреждений отмечают, что исполнение уголовно-процессуального законодательства – это функция государства; не

сформирована правовая база по организации частных тюрем; не достаточно готово общество к такому виду исправительного учреждения.

Анализ данного вопроса приводит к выводу о том, что большинство руководителей исправительных учреждений испытывают трудности при организации предпринимательской деятельности осужденных, результаты которой способствуют улучшению социально-экономической ситуации в самих учреждениях.

На вопрос «Какие методы повышения мотивации осужденных в процессе предпринимательской деятельности используются в пенитенциарном учреждении?» получены следующие ответы:

- 58% – материальное поощрение за добросовестный труд;
- 65% – условно-досрочное освобождение за примерное поведение;
- 11% – другое (дополнительные свидания и посылки; улучшение и изменение условий содержания; поощрения от УИК; перевод в колонию-поселение; сдельно-премиальная система оплаты труда; объявление благодарности от руководства ИУ).

На вопрос «От кого в большей степени зависит эффективность развития предпринимательства в пенитенциарных учреждениях?» ответили так: 3% – от положения России в мировом сообществе; 61% – от государства на федеральном уровне; 16% – от региональных властей; 45% – от руководящего состава пенитенциарных учреждений.

Таким образом, руководители пенитенциарных учреждений понимают значимость руководства учреждения в организации предпринимательской (внебюджетной) деятельности, однако только 16% отмечают зависимость эффективного развития предпринимательства от взаимодействия властей на региональном уровне, но как отмечалось ранее производственно-предпринимательская деятельность ИУ связана в первую очередь с региональной принадлежностью исправительного учреждения, поэтому возникает проблема по формированию эффективной предпринимательской среды на региональном уровне.

Проведенное анкетирование начальников колоний по проблеме формирования предпринимательской среды и различных форм предпринимательства в условиях ограничения свободы (пенитенциарных учреждений) позволяет сделать следующие выводы и рекомендации:

1. Для эффективного использования имеющихся на территории исправительных учреждений производственно-хозяйственных

комплексов и формированию различных форм предпринимательской деятельности в учреждениях закрытого типа необходимо организовать обучение на курсах повышения квалификации начальников ИУ, руководителей центров социальной адаптации осужденных, сотрудников, занятых на производстве программ по организации производства в УИС, по маркетинговой деятельности, по управлению выпуском, качеством и сбытом продукции, по организации совместных производств с коммерческими структурами.

2. Необходимо использовать имеющийся опыт ФСИН России и образовательных учреждений по организации обучения осужденных предпринимательским навыкам.

3. При поддержке территориальных органов ФСИН России организовать мероприятия, направленные на передачу положительного опыта при организации предпринимательской деятельности в пенитенциарных учреждениях, при разработке и реализации инвестиционных проектов (бизнес-планов).

Литература

1. Закон Российской Федерации от 21 июля 1993 года № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (ред. от 20.04.2015 г., с посл. изм. и доп.) // СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru/>.

2. Грязнов С. А., Улендеева Н. И. Особенности механизма управления предпринимательской деятельностью в учреждениях УИС в условиях развития рыночных отношений // Вестник Владимирского юридического института. 2015. № 1 (34). С. 20-25.

3. Грязнов С. А. Факторы развития предпринимательской деятельности в условиях ограничения свободы // Бизнес в законе. 2014. № 6. С. 61-63.

*Статья поступила в редакцию 12.05.16 г.
Рекомендуется к опубликованию членом Экспертного совета
канд. экон. наук, доцентом Е. С. Поротькиным*