

DOI: 10.12731/2218-7405-2013-4-11

УДК 65.01

## **СПЕЦИФИКА ПРОИЗВОДСТВЕННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЕ**

Макарова О.В., Милёхина А.В.

Новый этап развития уголовно-исполнительной системы, согласно утвержденной Правительством Российской Федерации Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года, ставит перед ней приоритетные задачи, одной из которых является направление развития уголовно-исполнительной системы (далее УИС) в сфере трудовой деятельности и профессиональной подготовки осужденных. Промышленный сектор УИС входит в число ведущих отечественных производителей. Нельзя рассматривать управление производственно-хозяйственной деятельностью исправительного учреждения, связанной с использованием труда осужденных, как обычным производственным предприятием коммерческого направления. Факторы, суживающие производственно-трудовые возможности исправительных учреждений, рассматриваются в специальной литературе. Следует отметить, что работ, посвященных исследуемой проблеме, практически нет. Как правило, авторы занимаются изучением данного вопроса в более широком контексте, либо применительно к отдельным элементам производственного подразделения исправительного учреждения как системы. Актуальность, социальная значимость и недостаточная научная разработанность вопросов специфики производственной деятельности в УИС и ее совершенствования как фактора повышения эффективности деятельности определили важность выбранной темы исследования. В статье авторы раскрыли специфику функционирования производственной деятельности в УИС. Предложено авторское понимание особенно-

стей хозяйственной деятельности уголовно-исполнительной системы. Отмечены привлекательность производства в УИС и наиболее перспективные, на наш взгляд, направления развития.

**Ключевые слова:** уголовно-исполнительная система; трудовая адаптация осуждённых; производственная деятельность в исправительных учреждениях; особенности производственной деятельности в уголовно-исполнительной системе.

## THE SPECIFICITY OF THE PRODUCTION ACTIVITY IN THE CRIMINAL-EXECUTIVE SYSTEM

Makarova O.V., Milyohina A.V.

A new stage of development of the criminal executive system, according to the approved by the Government of the Russian Federation the Concept of development of the criminal executive system of the Russian Federation up to 2020, aims to its priorities, one of which is the direction of the development of the criminal executive system (the CES) in the sphere of employment and vocational training of convicts. The industrial sector of the CES is one of the leading domestic producers. One cannot consider the management of industrial and economic activity of correctional institutions related to the use of the labor of convicts, as usual industrial enterprise of commercial direction. Factors, which narrow production and employment opportunities of the correctional institutions, are considered in the special literature. It should be noted that works, devoted to the study of this problem, not a lot of. As a rule, the authors, who study this question in a broader context, either in relation to specific elements of the production unit of the correctional institution as a system. Relevance, social-owned subsidiary of the importance and the lack of full scientific readiness of the issues of specificity of production activities in the penitentiary system and its improvement as a factor of increasing efficiency of activity identified the importance of

the chosen research theme. In the article the authors reveal the specifics of functioning of the production activities in prisons. Invited to the author's understanding of the features of economic activities of the criminal executive system. Marked by the attractiveness of the penitentiary system and the most promising, in our view, the direction of development.

**Keywords:** criminal-executive system; labor rehabilitation of convicted persons; production activities in correctional institutions; peculiarities of the production activities in the penitentiary system.

Уголовно-исполнительная система находится на стадии масштабного реформирования, эффективному проведению которого во многом будет способствовать утвержденная Правительством Российской Федерации Концепция развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года. Новый этап развития уголовно-исполнительной системы ставит перед ней и приоритетные задачи. Одной из которых является направление развития уголовно-исполнительной системы в сфере трудовой деятельности и профессиональной подготовки осужденных.

Промышленный сектор уголовно-исполнительной системы входит в число ведущих отечественных товаропроизводителей по объему производства и ассортименту выпускаемой продукции. Более 800 подразделений Федеральной службы исполнения наказаний, расположенных во всех субъектах Российской Федерации, производят свыше 100 тысяч наименований продукции машиностроения, металлообработки, лесозаготовительной, деревообрабатывающей, легкой промышленности, черной, цветной металлургии и других отраслей народного хозяйства. Исправительные учреждения обладают значительными трудовыми ресурсами. На производственных объектах подразделений уголовно-исполнительной системы и их партнеров ежемесячно трудится более 140 тыс. осужденных. [6]

В начале XX века партнёрство производственного сектора уголовно-исполнительного сектора с коммерческими структурами обусловлено кардинальным изменением предназначения системы исполнения наказаний. Если посмотреть историческую справку, то исправительно-трудовая система была переименована в уголовно-исполнительную систему (в дальнейшем УИС) в 1993 г., а затем, после вступления в 1996 г. России в Совет Европы и подписание ею ряда международных правовых актов сопровождалось усилением ее социальной ориентации в области пенитенциарной политики. В этот период Производственное управление реорганизовано в Управление трудовой адаптации осужденных, в структуре территориальных органов УИС появились отделы по организации трудовой занятости спецконтингента. В период становления рыночных отношений в России (1990-2000г.г.) наблюдалась высокая заинтересованность предпринимателей в развитии производств в учреждениях УИС из-за высокой мобильности данных производств и низких издержках. Именно в этот период проводилась активная маркетинговая деятельность, привлекались инвестиции в развитие производственного сектора. [5] В 2008 году, когда началось преобразование государственных унитарных предприятий, занимавшихся производственной деятельностью УИС, распределение денежных средств происходило в пользу Министерства финансов и наметилась тенденция снижения экономической заинтересованности и производственных подразделений в составе учреждений УИС. Значительно уменьшились заказы со стороны коммерческих организаций, упало качество выпускаемой продукции, оказываемых услуг и работ.[4]

В таких условиях работа производственных служб была направлена не только на обеспечение эффективной трудовой занятости осуждённых, но и на создание условий для пополнения и сохранения собственных оборотных средств, привлечение бюджетных средств, средств коммерческих и некоммерческих структур для обновления основных фондов, также необходимо решать вопросы по государственной поддержке УИС на различных уровнях.

В настоящее время производственный комплекс УИС представляет собой достаточно мощную производственную структуру, в которой сочетаются производства различного направления. В силу специфики трудовой деятельности осуждённых по сравнению с гражданскими производственными субъектами имеется ряд особенностей, характерных только для этой категории, которые определяются уголовно-исполнительным законодательством Российской Федерации, правовыми нормами, нормативными правовыми актами, регламентирующими деятельность органов и учреждений, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы. Труд осуждённых может рассматриваться только лишь как средство их исправления. Поэтому организация их производственной деятельности не должна быть ориентирована на извлечение прибыли. Доходы, полученные от производственной деятельности, должны идти на развитие материально-технической базы, улучшение условий содержания осуждённых. [1, с.43]

Вопросы об особенностях производственной деятельности в УИС в специальной литературе поставлены давно. Так, И.Г. Константинов, мнение которого мы разделяем, к факторам, суживающим производственно-трудо-вые возможности мест исполнения наказаний, относит следующее: [3, с. 73]

1. ограничения, вытекающие из принятого порядка распределения осуждённых по видам исправительного учреждения;
2. ограничения, обусловленные необходимостью соблюдения лимитов наполнения подразделений;
3. ограничения в выборе видов труда и производства, продиктованные режимными требованиями;
4. ограничения, вытекающие из необходимости отбирать для мест исполнения наказаний виды труда и производства, наиболее полно отвечающие целям исправления и перевоспитания;
5. ограничения, обусловленные психофизиологическими особенностями привлекаемых к труду осуждённых.

Производственная деятельность в исправительных учреждениях строится с учётом необходимости создания такого количества рабочих мест, которое будет необходимо для трудоустройства содержащихся в них осуждённых. Трудовые ресурсы, находящиеся в распоряжении руководства исправительного учреждения, не могут проходить как качественный, так и количественный отбор. Это обусловлено тем, что происходит использование поступающей рабочей силы, а не набор её в обычном порядке в зависимости от потребностей производства, вследствие чего последнее страдает от колебаний численности, низкой квалификации, отсутствия необходимых специалистов и т.д. При этом главным критерием являются требования уголовно-исполнительного законодательства, а не оптимизация производства на основе результатов анализа состояния рынка труда. [2, С.38] Такая особенность комплектования производственных подразделений исправительного учреждения рабочей силой определяет и особенность выбора номенклатуры выпускаемой продукции и оказываемых услуг исходя не только из возможностей налаженного производства в учреждении и наличия свободных рыночных ниш в регионе, но и из того, что осуждённых необходимо привлекать к таким видам и способам трудовой занятости, которые бы наиболее полно отвечали целям и задачам, стоящим перед учреждениями, исполняющими наказания.

Управление производственными подразделениями исправительного учреждения предполагает сохранение элементов жёсткого административного руководства. Структура управления исправительного учреждения относится к механистическому линейно-функциональному типу. В ней преобладают: тенденция к централизованному принятию решений, жесткий контроль за их исполнением, вертикальные потоки директивной информации, связанной с отдачей приказов и распоряжений. В целом это организация, ориентированная на систему упорядоченности и строгой дисциплины. Это определяется спецификой работы с осуждёнными, также необходимостью выполнения исправительным учреждением своих функций и задач, которые возлагаются государством в виде

уголовно-исполнительного законодательства. Работа с осуждёнными наравне с выполнением задач по организации производства включает в себя обеспечение соблюдения осуждёнными режима отбывания наказания, правопорядка в исправительном учреждении, проведение специальных и профилактических мероприятий, выполнение надзорных функций и пр.

Таким образом обобщая особенности производственно-хозяйственной деятельности в УИС (рис. 1), связанной с использованием труда осуждённых, можно сделать вывод, что нельзя рассматривать управление производственным подразделением исправительного учреждения (ИУ) как обычным производственным предприятием коммерческого направления. Однако, из-за недостаточного бюджетного финансирования руководству исправительного учреждения нередко приходится учитывать рыночные основы ведения хозяйства. Но, при этом, нередко возникают противоречия с законодательством, так как основной целью уголовно-исполнительной системы остаётся выполнение социальных функций, таких как исправление осуждённых (путём привлечения их к полезному труду), их воспитание и обучение (обязательное трудовое профессиональное обучение с целью получения осуждёнными профессий и специальностей, которые дадут им возможность работать не только в исправительном учреждении, но и после освобождения из него).

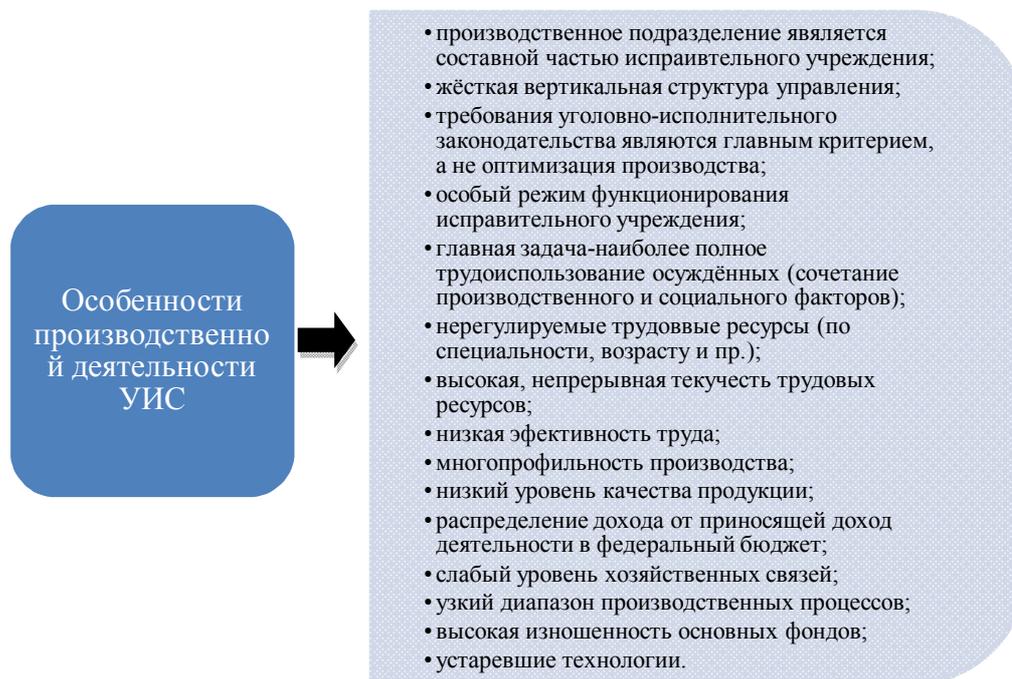


Рис. 1. Особенности производственной деятельности  
уголовно-исполнительной системы

В связи со значительным износом основных фондов производственных подразделений УИС одним из приоритетных направлений повышения эффективности производственно-хозяйственной деятельности является работа по дальнейшему развитию инвестиционной политики как наиболее действенному пути решения указанной проблемы.

С целью активизации и унификации деятельности подразделений системы по привлечению инвестиций центрами и территориальными органами УИС постоянно совершенствуется нормативная правовая база в этой сфере, учитывающая изменения действующего законодательства и экономическую ситуацию в стране. Одной из основных составляющих инвестиционной политики системы является пополнение оборотных средств производственных подразделений ИУ за счёт привлечения краткосрочных кредитов для закупки сырья и материалов.

Особая привлекательность производственной деятельности в УИС для потенциальных инвесторов обуславливается следующим:

- государственная поддержка деятельности УИС;
- наличие многопрофильной производственной базы с достаточно хорошо развитой инфраструктурой;
- обеспечение дешёвой рабочей силой и т.д.

Всё это обеспечивает имущественные и иные интересы партнёров.

Наиболее перспективным, на наш взгляд, является развитие следующих направлений:

- разработка и реализация подразделениями УИС инвестиционных проектов (бизнес-планов);

- создание совместных предприятий и производств с коммерческими организациями. Данная форма сотрудничества позволяет без отвлечения оборотных средств учреждений системы обеспечивать дополнительное трудоустройство осуждённых, привлечение инвестиционных ресурсов в виде сырья, материалов, оборудования, топлива, энергоносителей, финансовых средств, получение прибыли.

Производственно-экономический уровень, обусловленный жёсткой структуризацией и иерархичностью системы управления производством, предусматривает ряд правовых и экономических ограничений в организации производственно-хозяйственной деятельности (ограничения в выборе видов труда и производства, ограничения в определении ассортимента выпускаемой продукции, ограничения в выборе субъектов производственно-экономического сотрудничества и т.д.) Всё это соответствующим образом сказывается на организации производственного процесса на предприятиях.

Таким образом, производственная деятельность учреждений УИС, с точки зрения решения стоящих перед ней социальных и экономических задач, не имеет аналогов ни у нас в стране, ни за рубежом. Вместе с тем это обычное производство, работники которого сталкиваются со всеми проблемами, кото-

рые стоят перед организациями любой отрасли экономики страны. Это – снабжение, сбыт, обновление фондов, финансирование, организация производства и т.д. Как показывает анализ научной литературы и эмпирического материала переход экономики страны к рыночным отношениям создал объективные предпосылки совершенствования производственной деятельности исправительных учреждений. Согласно Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 года необходимо эффективно расширять экономическое взаимодействие производственных подразделений исправительных учреждений с коммерческими структурами, что позволит увеличить количество привлекаемых к труду осуждённых.

### **Список литературы**

1. Громов М.А., Летунов В.Н., Чапышкин А.Ю., Шлыков В.В. Экономика и организация производства в исправительных учреждениях. Рязань, 2005. 313 с.
2. Данилов Д.Д. Проблемы формирования социально-производственной системы в исправительных учреждениях. Рязань, 2008. 132 с.
3. Константинов И.Г. Приобщение осуждённых к труду. М., 1982. 160 с.
4. Матвеева Н.С. Концептуальные основы государственной политики развития производственного сектора уголовно-исполнительной системы России // Бизнес в законе. 2011. № 2. С. 381.
5. Шамсунов С.Х. Труд осуждённых к лишению свободы в России (организационно-правовые проблемы): Монография. Рязань, 2003.
6. <http://www.фсин.рф/structure/adaptation/> (дата обращения 20.11.2012).

## References

1. Gromov M.A., Letunov V.N., Chapyshkin A.Yu., Shlykov V.V. *Ekonomika i organizatsiya proizvodstva v ispravitelnykh uchrezhdeniyakh* [Economy and organization of production in correctional institutions]. Ryazan, 2005. 313 p.
2. Danilov D.D. *Problemy formirovaniya sotsialno-proizvodstvennoy sistemy v ispravitelnykh uchrezhdeniyakh* [The problem of formation of socio-productive system in penal institutions]. Ryazan, 2008. 132 p.
3. Konstantinov I.G. *Priobshcheniye osuzhdennykh k trudu* [The communion of the convicts to work]. M., 1982. 160 p.
4. Matveyeva. N.S. Kontseptualnyye osnovy gosudarstvennoy politiki razvitiya proizvodstvennogo sektora ugovovno-ispolnitelnoy sistemy Rossii [Conceptual fundamentals of the state policy of development of industrial sector of the code of criminal-Executive system of Russia]. *Biznes v zakone*, no. 2 (2011).
5. Shamsunov S.Kh. *Trud osuzhdennykh k lisheniyu svobody v Rossii (organizatsionno-pravovyye problemy)* [The work of the convicted to deprivation of liberty in Russia (organizational-legal problems)]. Ryazan, 2003.
6. <http://www.фсин.рф/structure/adaptation/>

## ДАнные ОБ АВТОРАХ

**Макарова Ольга Владимировна**, профессор кафедры экономики и менеджмента, доктор экономических наук, профессор

**Милёхина Анна Владиславовна**, адъюнкт кафедры экономики и менеджмента.

*Академия права и управления ФСИН России*

*ул. Сенная, 1, г. Рязань, Рязанская область, 390036, Россия*

*e-mail: apu-fsin@mail.ru*

## **DATA ABOUT THE AUTHORS**

**Makarova Olga Vladimirovna**, professor of the department of economics and management, doctor of economic sciences, professor

**Milyohina Anna Vladislavovna**, postgraduate student of the department of economics and management

*Academy of law and management of the Federal penal service*

*1, Sennaya street, Ryazan, Ryazan Region, 390036, Russia*

*e-mail: [apu-fsin@mail.ru](mailto:apu-fsin@mail.ru)*

## **Рецензент:**

**Белова Т.Н.**, профессор кафедры экономики и менеджмента, доктор экономических наук, профессор, Академия ФСИН России