

Уполномоченный по правам человека в Томской области  
**КАРТАШОВА Елена Геннадьевна**

**ДОКЛАД**  
**«Дискриминационные проявления при назначении пособия по  
безработице бывшим осужденным, выполнявшим оплачиваемую работу  
в период отбывания наказания в местах лишения свободы»**

**на заседании Координационного совета  
уполномоченных по правам человека  
по теме: «Ресоциализация осужденных и лиц, освободившихся из мест  
лишения свободы (пенитенциарная и постпенитенциарная  
ресоциализация)»  
(20 мая 2021 г., Красноярск)**

**2021 г.**

В аппарат Уполномоченного по правам человека в Томской области регулярно обращаются бывшие осужденные, недавно освобожденные из мест лишения свободы, с просьбами о содействии в решении вопросов жизнеустройства. Особенно остро у вчерашних осужденных стоит проблема получения законных средств к существованию. Одним из источников дохода для них на первых порах может выступать пособие по безработице. В ходе рассмотрения обращений граждан установлено, что бывшие осужденные, выполнявшие оплачиваемую работу в период отбывания наказания в местах лишения свободы, сталкиваются с дискриминацией при назначении пособия по безработице.

Так, в сентябре т.г. в аппарат Уполномоченного по правам человека в Томской области обратился житель г. Колпашево. 06.07.2020 он освобожден из ИК-2. После освобождения он незамедлительно обратился в ЦЗН города Колпашево, получил статус безработного.

В период отбывания наказания в ИК-2 он выполнял оплачиваемую работу в период с ноября 2019 года по июль 2020 года, заработок составлял **11-12 тыс.руб. в месяц.** Заявитель освобожден условно-досрочно. Информация о трудоустройстве была внесена в справку, выданную заявителю исправительным учреждением при освобождении. Трудовые отношения были прекращены в связи с освобождением.

В силу положений статей 30 и 33 Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации» пособие по безработице, устанавливаемое в процентном отношении к среднему заработку, исчисленному за последние три месяца по последнему месту работы, то есть **в размере, который может превышать размер минимальной величины этого пособия,** безработные вправе получить при одновременном наличии **следующих трех условий:**

- если они перед увольнением состояли в трудовых (служебных) отношениях и имели оплачиваемую работу не менее 26 недель,
- если увольнение было осуществлено в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы,
- если увольнение не связано с их виновными действиями.

**Все эти условия бывшим осужденным были соблюдены.**

По общему правилу, пособие по безработице за первые 3 месяца составляет 75% среднемесячного заработка, за следующие 3 месяца - 60% среднемесячного заработка, увеличенных на размер районного коэффициента.

Таким образом, бывший осужденный рассчитывал на пособие за первые 3 месяца в размере **не менее 8 тыс. руб. в мес., за следующие 3 месяца – не менее 6,5 тыс. руб. в мес.**

Вместе с тем, пособие по безработице ему было назначено в минимальном размере – **2250 руб. в мес.** (с учетом «северного» районного коэффициента).

Бывший осужденный обратился в аппарат Уполномоченного с просьбой разъяснить, правильно ли ему исчислен размер пособия по безработице.

Пособие по безработице он получал 1 месяц, после чего приступил к профессиональному обучению по направлению ЦЗН. После успешного окончания обучения человек приступил к работе.

В связи с рассмотрением его обращения были получены разъяснения Департамента труда и занятости населения Томской области, Минтруда России, Федеральной службы по труду и занятости. 8 февраля 2021 года аппаратом Уполномоченного по правам человека в Томской области была организована рабочая встреча по обозначенному вопросу с Департаментом труда и занятости населения Томской области, с участием представителя прокуратуры Томской области.

Суть проблемы заключается в том, что **периоды работы в исправительном учреждении при назначении заявителю пособия по безработице учтены не были**. Соответственно, пособие по безработице было назначено в минимальном размере, как человеку, который перед обращением в ЦЗН не был трудоустроен.

Департамент труда и занятости населения Томской области полагает, что пособие бывшим осужденным правомерно исчислено в минимальном размере в связи со следующим:

1. Труд осужденных к лишению свободы осуществляется не в рамках трудового договора и трудовые отношения между осужденным, привлекаемым к труду, и администрацией исправительного учреждения в том понимании, которое закреплено в ст. 20 ТК РФ, не возникают. По смыслу трудового законодательства пособие в процентном отношении от среднемесячного заработка исчисляется только в случае наличия трудовых (служебных) отношений.

2. Судебная практика по данному вопросу крайне противоречивая. Имеются судебные решения как в пользу центров занятости, так и в пользу безработных.

3. Законодательством установлены особенности работы органов службы занятости: информация о заработке (доходе) гражданина, на который начислялись страховые взносы на обязательное пенсионное страхование, о страховом стаже, последнем месте работы, а также другие сведения, необходимые для исчисления пособия по безработице, запрашивается исключительно с помощью информационно-аналитической системы Общероссийская база вакансий «Работа в России» (ИАС). При этом «Сведения о трудовой деятельности застрахованного лица в системе обязательного пенсионного страхования», получаемые через ИАС, содержат в том числе, информацию о причине увольнения. В силу специфики уголовно-исполнительного законодательства, центр занятости населения через ИАС **информацию о причине увольнения граждан, трудившихся в местах лишения свободы, не получает**. По причине такой специфики также невозможно определить, относится ли указанный гражданин к категории граждан, уволенных за нарушение трудовой дисциплины или другие виновные действия, предусмотренные законодательством Российской Федерации. Вместе с тем, причина увольнения является одним из критериев для

назначения пособия по безработице в процентном отношении к средней заработной плате.

Полагаю, что при рассмотрении этого вопроса нужно исходить из следующего.

Конституция Российской Федерации гарантирует каждому право на защиту от безработицы (часть 3 статьи 37).

Действительно, регулирование правоотношений, возникающих в связи с трудовой деятельностью осужденных, отбывающих наказание в виде лишения свободы, имеет свои особенности. Каждый осужденный к лишению свободы обязан трудиться в местах и на работах, определенных администрацией исправительных учреждений, т.е. указанные отношения возникают в связи с отбыванием осужденным назначенного судом наказания в виде лишения свободы и носят уголовно-правовой характер. Правоотношения, возникшие в связи с осуществлением осужденными трудовой деятельности, - это специфические отношения, которые регулируются нормами как уголовно-исправительного, так и трудового законодательства.

В частности, специфика трудовой деятельности заключается в:

- работе в период отбывания уголовного наказания, назначенного приговором суда,
- способе прекращения трудовой деятельности - отчисление с должности в связи освобождением по отбытии наказания.

В соответствии со статьей 104 УИК, время привлечения осужденных к оплачиваемому труду засчитывается им в общий трудовой стаж. Учет отработанного времени возлагается на администрацию исправительного учреждения. Учет осуществляется с помощью ведения карты учета рабочего времени осужденного, в которой указываются, в том числе средняя заработная плата за месяц и причины исключения времени работы из трудового стажа.

При освобождении осужденного из исправительно-трудового учреждения сведения карты учета о суммарном времени его работы заносятся в справку.

Таким образом, у бывших осужденных, если они перед освобождением имели оплачиваемую работу в учреждениях ФСИН и обратились в ЦЗН в течение непродолжительного времени после освобождения, имеются все основания ставить вопрос о назначении пособия по безработице с учетом заработка. Нужно отметить, что безработными могут быть признаны только те граждане, которые имеют регистрацию по месту жительства. К сожалению, среди бывших осужденных таких людей немного.

Трудовым законодательством закреплен принцип равенства, гарантирующий защиту от всех форм дискриминации. Тот факт, что при назначении бывшим осужденным пособия по безработице не учитывается их стаж работы и среднемесячный заработок в исправительном учреждении, свидетельствует о дискриминации бывших осужденных. Бывшие осужденные, признанные безработными после освобождения из мест лишения свободы, оказываются в неравном положении с прочими безработными гражданами, которые до обращения в службу занятости состояли в трудовых отношениях.

Полагаю, что сложившаяся правоприменительная практика противоречит ТК РФ и Закону РФ «О занятости населения в Российской Федерации». Более того, отсутствие должной поддержки со стороны государства является одним из факторов, негативно влияющих на уровень рецидивной преступности. К сожалению, бывшим осужденным бывает гораздо легче вновь совершить преступление и вернуться в знакомые тюремные стены, чем доказывать свою правоту в различных инстанциях.

Изменить ситуацию можно путем:

- Изменения законодательства путем прямого указания в Законе о занятости порядка расчета пособия по безработице бывшим осужденным, которые работали в период отбывания наказания. Это путь очень сложный и длительный.

- Изменения правоприменительной практики. Для этого нужно определить, в каком порядке ЦЗН будет получать информацию о причине увольнения граждан, трудившихся в местах лишения свободы и о размере их среднего заработка.