

**Уполномоченный по правам человека в Республике Саха (Якутия)**

**ДОКЛАД  
«Вопросы соблюдения трудовых прав граждан в местах  
принудительного содержания»**

**на заседании Координационного совета  
уполномоченных по правам человека  
по теме «ЗАЩИТА ТРУДОВЫХ ПРАВА ГРАЖДАН»  
(16 мая 2019 г., Казань)**

2019 г.

*Уважаемая Татьяна Николаевна! Уважаемые уполномоченные по правам человека в субъектах Российской Федерации, участники заседания!*

Правозащитная деятельность уполномоченных по правам человека заключается, в первую очередь, в защите и восстановлении нарушенных прав человека. Это относится и к защите трудовых прав лиц, отбывающих наказания в местах принудительного содержания.

На 1 января 2019 года общее количество заключенных в учреждениях ФСИН России составило 563 166 человек. Из них в исправительных колониях отбывали наказание 463 444 осужденных, 99 722 человека содержались в следственных изоляторах.

Основной формой правозащитной деятельности Уполномоченного по правам человека является принятие и рассмотрение жалоб. Большая часть обращений о нарушении трудовых прав осужденных в учреждениях уголовно-исполнительной системы, поступающих в адрес уполномоченных по правам человека в субъектах РФ, касаются следующих вопросов:

- непредоставление осужденному возможности трудиться,
- отказ в привлечении осужденных к оплачиваемому труду,
- порядок и условия трудоустройства осужденных,
- необоснованно низкая заработная плата,
- превышение времени трудового дня,
- несоответствие условий труда требованиям охраны труда,
- задержки заработной платы,
- необоснованное превышение размера удержаний,
- невыплата пособия по временной нетрудоспособности и другие.

В настоящее время ни международно-правовые акты, ни уголовно-исполнительное законодательство РФ не наделяют осужденного правом на труд в широком смысле, ограничиваясь лишь определением пределов свободы труда.

Так, современное международное сообщество в **Правилах Манделы** (Минимальные стандартные правила ООН в отношении обращения с заключенными 2015 г.) приняло курс на закрепление свободы труда осужденных, избегая при этом непосредственного указания на то, что труд является добровольным, и на то, что осужденные имеют право на труд.

Как известно, в основу действующего УИК РФ легла точка зрения об обязательности труда осужденных, что, соответственно, определяет обязанность администрации исправительных учреждений привлекать осужденных к труду.

В настоящее время одной из основных жалоб при обращении в аппарат УПЧ РФ по вопросам соблюдения прав осужденных в местах принудительного содержания является проблема непредоставления осужденному возможности

трудиться. По информации ФСИН России в 2018 году было трудоустроено всего **чуть более 40 %** осужденных, подлежащих привлечению к труду.

К примеру, в половине регионов ДФО процент занятости осужденных составляет от 22 до 30%.

**Основная причина** сложившейся ситуации – **отсутствие** необходимого количества постоянных рентабельных и трудоемких **заказов**, позволяющих использовать имеющиеся производственные мощности в полном объеме. Так, по информации ФСИН России в 2018 году производственные мощности исправительных учреждений были загружены только на 58 %.

Статус учреждений уголовно-исполнительной системы определен как федеральные казенные. То есть деятельность учреждений должна полностью обеспечиваться государством: как финансированием и заказами, так и гарантированным сбытом. Данная норма отражена в статьях 10 и 10.1 Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 года № 5473-1 "Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы". В реальности реализация этой нормы сталкивается с большими трудностями: объем государственного (внутрисистемного) заказа незначителен и имеет тенденцию к снижению.

Так, по итогам 2018 года только в одном регионе РФ – Московской области, учреждения уголовно-исполнительной системы были полностью (100%) обеспечены государственным заказом. Не обеспеченные государственным заказом учреждения, для решения одной из основных задач по привлечению осужденных к труду, должны самостоятельно заниматься фактически коммерческой деятельностью – искать заказы, зарабатывать деньги для создания рабочих мест, обновления и содержания основных фондов. Стабильная положительная динамика по выпуску товаров и оказанию услуг достигается исключительно за счёт постоянного поиска сторонних заказов и загрузки ими производственных мощностей.

Конечно объективно существует большая дифференциация в возможностях организации производства, трудоустройства осужденных в разных субъектах страны, обусловленная различными природно-климатическими условиями, разным уровнем развития инфраструктуры, поэтому **по мнению ФСИН** для максимального трудоустройства осужденных и развития производства предприятий УИС необходим не только государственный (федеральный) заказ, но и чёткие **региональные и муниципальные программы**, гарантирующие получение определённого объёма заказов.

По данным ФСИН России в 2018 году 45% от общего объема производства товаров (работ, услуг) и около 50% рабочих мест для осужденных, привлеченных

к оплачиваемому труду, исправительные учреждения получили от сторонних коммерческих организаций, которые не являются государственными и муниципальными заказчиками.

При этом, находясь в рыночных условиях, казенные учреждения уголовно-исполнительной системы имеют ряд ограничений, негативно влияющих на их конкурентоспособность и результаты коммерческой деятельности, связанной с привлечением осужденных к труду: длительные сроки приобретения сырья вследствие действия **ФЗ №44**, текучесть и низкая квалификация кадров, невозможность использовать привлеченные финансовые ресурсы.

С другой стороны, предприятия и организации различных форм собственности не имеют заинтересованности в размещении заказов и организации совместных производств на базе исправительных учреждений вследствие отсутствия экономического стимула.

Помимо отсутствия достаточного количества производственных заказов другой причиной невозможности обеспечения всех осужденных работой является **значительный износ основных производственных фондов**, который в среднем составляет 73% по всем учреждениям ФСИН России. Так по поступившим данным из 71 регионального УФСИН во многих учреждениях износ оборудования составляет от 70 до 100 %.

ФСИН России ведется большая работа по увеличению трудозанятости осужденных. Заключаются долгосрочные договора с федеральными ведомствами. Так, если объем выпускаемой швейной продукции для нужд МВД России в 2014 году составлял 108 млн. руб., то в 2016 и в последующие годы он превышал 1 млрд. руб.

В 2018 году исправительными учреждениями 70 субъектов Российской Федерации были получены заказы на поставку продукции (выполнение работ, оказание услуг) для **региональных и муниципальных** нужд на сумму более 1 млрд. рублей, что позволило дополнительно трудоустроить около 1,5 тыс. осужденных.

УПЧ РС(Я) и Управлением ФСИН по РС(Я) проведена работа по включению в Распоряжение Правительства РС(Я) «О мерах по реализации ФЗ от 5 апреля 2013 г. №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» В Республике Саха (Якутия)» на 2019 год пунктов об обязательном первоочередном размещении заказов в учреждениях и предприятиях УИС, находящихся на территории республики, а также о предоставлении последним преимуществ в отношении в отношении предлагаемой цены контракта.

К причинам недостаточной трудовой занятости осужденных также относятся:

- отсутствие у части осужденных профессиональных и трудовых навыков;
- нежелание части осужденных работать;
- низкая заработная плата.
- **снижение численности** производственно-технического персонала учреждений УИС, что затрудняет работу по осуществлению контроля за осужденными на производственных объектах, отсутствие системы подготовки кадров.

В условиях жесточайшей конкуренции и оптимизации штатной численности сотрудников производственно-технических служб, в течение последних лет в УИС наметилась устойчивая тенденция снижения качественных показателей трудовой адаптации осужденных.

Осужденные не в достаточной степени заинтересованы в привлечении к оплачиваемому труду, так как отличия в условиях содержания, либо каких-то стимулирующих мерах для работающих осужденных и неработающих незначительны. При этом работающие осужденные должны возмещать из своей заработной платы определенную сумму за свое содержание, тогда как неработающие осужденные данные расходы не компенсируют. В этой связи считаем целесообразным рассмотреть возможность:

- во-первых, законодательно закрепить систему удержания с лиц, отбывающих наказание, денежных средств на их содержание;
- во-вторых, уменьшить предельный размер удержаний из заработной платы осужденных до 50% только в отношении трудоспособных осужденных, **не имеющих** исполнительных листов.

Региональными УФСИИ ведется работа по созданию специальных рабочих мест для инвалидов. При этом в ряде регионов социальная доплата к пенсии неработающим инвалидам превышает заработную плату, что негативно влияет на мотивацию осужденных инвалидов к привлечению к труду.

В числе вопросов правового регулирования труда осужденных, не нашедших своего разрешения: отсутствие положений, чётко определяющих трудовые права и обязанности осужденных; правовые ограничения, установленные при осуществлении ими трудовой деятельности; вопрос о правилах приёма на работу, увольнении с работы и перевода на другую работу.

По данным ФСИН России в процессе привлечения осужденных к труду возникают **разногласия с органами прокуратуры**, которые признают факты привлечения осужденных, в том числе низкоквалифицированных специалистов, к

работе без документов, подтверждающих наличие у них профессии (специальности), как нарушение действующего законодательства.

Несмотря на имеющийся **положительный опыт** в обеспечении осужденных оплачиваемым трудом, взаимодействие с органами власти и муниципалитетами в субъектах Российской Федерации по вопросам разработки, принятия и утверждения региональных программ содействия производственному сектору уголовно-исполнительной системы требует дальнейшей активизации.

Очевидно, что в закрытой системе, каковой является УИС, имеются большая специфика и ограничения в организации трудовой деятельности осужденных. Поэтому **государственное финансирование программ развития производственно-хозяйственной деятельности учреждений УИС**, в том числе предусматривающим увеличение оплаты труда гражданским служащим производственно-технических служб, наряду с созданием благоприятных инвестиционных и налоговых условий для подразделений, ответственных за выпуск промышленной продукции с использованием труда осужденных, является определяющим условием в **достижении полной занятости и, как следствие, достижения исправительных целей общественно полезного труда** в процессе отбывания наказания.

И заканчивая свое выступление, выражаю глубокую благодарность Уполномоченному по правам человека в РФ Москальковой Т.Н. за оказанное доверие, а также руководству ФСИН России, руководителям региональных УФСИН, всем уполномоченным по правам человека в субъектах РФ за предоставленную информацию о состоянии трудовой занятости осужденных и соблюдении их трудовых прав.

Спасибо за внимание!