

**Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации
Институт бизнеса и делового администрирования**

На правах рукописи

Савин Константин Геннадьевич

**Государственно - частное партнёрство в экономическом взаимодействии
уголовно - исполнительной системы с бизнесом**

Автореферат

диссертации на соискание

научно-практической степени

доктора делового администрирования (DBA)

Научный руководитель

д.э.н., профессор М.В. Савельева

Москва, 2018

1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования обусловлена отставанием уголовно-исправительной системы от изменений, произошедших в обществе и государственных структурах. Одна из основных проблем заключается в необходимости трудоустройства осужденных и включения их в экономику регионов и частный бизнес для дальнейшей их социальной адаптации в обществе. Однако производство в исправительных учреждениях - оказывается невыгодным: качество товаров невысокое, производительность низкая. Необходимо применение механизма, которое эффективно организовало тюремное производство. Применение государственно-частного партнерства (ГЧП) в форме кооперации может повысить эффективность работы уголовно-исполнительной системы России.

Необходимо создавать и модернизировать согласно современным требованиям экономики и права методологическую, теоретическую и правовую базу ГЧП при взаимодействии ФСИН и бизнеса. Реформу ФСИН необходимо направить на решение экономических, кадровых проблем и проблем, связанных с занятостью осужденных.

Передача управленческих, экономических и организационных функций государства частному бизнесу, обеспечит привлечение целенаправленных, обоснованных, вспомогательных инвестиций, в строительство и реконструкцию объектов инфраструктуры. Также данная мера будет способствовать управлению государственной собственностью, оказанию населению общественных услуг и исполнению проектов и программ в различных сферах экономической деятельности. Основной целью при реализации проектов государственно-частного партнерства за рубежом является обоснованное применение ресурсов при производстве.

Применение форм ГЧП могло бы существенно расширить географию заказчиков для бизнеса, и существенно расширило бы круг заказчиков и для ФСИН. Для эффективной реабилитации и адаптации осужденных в

обществе необходимо большое внимание уделять такому фактору как их трудоустройство

Повысить эффективность управления ФСИН можно по средством применения кооперации как одной из форм государственно-частного партнерства Кооперация позволит увеличить возможности бизнеса при взаимодействии уголовно-исполнительной системы с бизнесом путем организации производства конкурентной продукции и получения государственного заказа.

Использование форм государственно-частного партнерства в мировой практике в качестве метода развития взаимовыгодного сотрудничества государства и бизнеса применяют много лет. Первые проекты государственно-частного партнерства были успешно реализованы в сферах транспорта и энергетики, затем данный опыт применили к строительству, управлению больницами, школами.

В этой связи, решение данной проблемы заключается в применении различных форм ГЧП при сотрудничестве бизнеса и ФСИН, как это уже реализовано в развитых государствах, к примеру, в США, Великобритании, Франции и других странах.

Эта тема мало исследована в экономической литературе. Настоящая работа направлена на поиск путей взаимодействия ФСИН и частных компаний. Решение исследуемых вопросов позволит обеспечить эффективное взаимодействию ФСИН и бизнеса.

Степень научной разработанности проблемы.

Иностранные ученые активно и давно занимаются исследованием проблем государственно-частного партнерства в разных сферах общественной деятельности, они делают акцент на объединении интересов государства и бизнеса, среди зарубежных авторов можно выделить: М.Булт-Спиринга, С. Вольфа, Г.Девульфа, Д.Гримса, В. Кларка, В. Лондеса, М.К.Льюиса М. Пусея, П.Фриденсона, В. Хейнца и других.

Теоретические основы исследования государственно-частного партнерства нашли отражения в трудах: В.Г. Варнавский, А.М. Воротников, М.А. Дерябина, О.Ю. Божаренко, А.Ю. Зудин, А.А. Зверев, М.В. Клинова, К.А. Лукьянова, А.В. Клименко, М.М. Соловьев, В.Ф. Уколов.

Особенности работы бизнеса в составе партнерства при реализации проектов и концессионных соглашений нашли отражения в работах: М.М. Загорулько, Е.И. Иншаковой, Г.И. Ибрагимова, А.С. Корчагиной.

Проблемы уголовно-исполнительной системы и бизнеса были рассмотрены Д.Б. Матвеев и Н.С. Матвеева, С.М. Петров и Г.А. Туманов

Активные исследования ведутся в сфере взаимодействия бизнеса и государства за последние годы. Вместе с тем, малоизученными остаются вопросы внедрения инструментов государственно-частного партнерства, управления и результативности этих проектов, взаимодействии уголовно-исполнительной системы и бизнеса. Исходя из этого, были сформулированы цели и задачи, объект и предмет диссертационного исследования.

Цель исследования – разработать концептуальные положения управления ГЧП при взаимодействии уголовно-исполнительной системы с бизнесом.

Данная цель определила постановку и решение следующих **задач исследования**:

1. Уточнить особенности государственно-частного партнерства в уголовно-исполнительной системе.

2. Определить возможности отечественного и зарубежного опыта ГЧП при экономическом взаимодействии бизнеса с уголовно-исполнительной системой.

3. Выделить показатели результативности ГЧП во взаимодействии ФСИН и частных компаний.

4. Предложить использовать субконтракции в качестве инструмента ГЧП при взаимодействии ФСИН с бизнесом.

5. Доказать преимущество внедрения инструментов государственно – частного партнерства для развития животноводства в уголовно-исправительной системе.

Объектом исследования выступает государственно - частное партнерство при взаимодействии уголовно-исполнительной системы с бизнесом.

Предметом исследования является совокупность управленческих и организационно-экономических отношений, возникающих в процессе применения ГЧП при взаимодействии уголовно-исполнительной системы с бизнесом.

Теоретико-методологическую и информационную базу исследования составляют труды российских и зарубежных авторов, научные исследования в области экономики, теории управления. При решении поставленных задач применялись общенаучные и частные методы: статистические, логические, системно-структурные. Были использованы разные методы анализа информации, обработки данных с помощью статистики, сравнительного и экспертного анализа, интервьюирование, наблюдение, В работе применялись нормативно-правовые акты, официальные данные государственных и коммерческих структур: ФСИН России, Всемирного банка, доклады Правительства РФ, документы, научных конференций по вопросам государственно-частного партнерства, интернет ресурсы, периодические издания.

Основные научные результаты исследования, полученные лично автором и выносимые на защиту, состоят в следующем: решена научная проблема, имеющая важное народнохозяйственное значение – разработаны концептуальные положения государственно – частного партнерства при взаимодействии уголовно-исполнительной системы с бизнесом в частности:

1. Уточнены особенности государственно-частного партнерства в уголовно-исполнительной системе, которые заключаются в:

- обязанности государства по регулированию и управлению взаимодействием уголовно-исполнительной системы и бизнеса;
- приоритетность для государства и частного инвестора контрактов на длительный срок от 20 до 50 лет;
- общеустановленной формой государственно-частного партнерства является проектирование, строительство, управление, финансирование тюрьмы.

2. Определены возможности отечественного и зарубежного опыта ГЧП при экономическом взаимодействии бизнеса с уголовно-исполнительной системой, которые включают:

- 1) минимизацию административных расходов с помощью передачи административных функций бизнесу по договорам концессии. Частные компании способны обеспечить более высокий уровень обслуживания с наименьшими затратами и более высокой степенью подотчетности в уголовно-исполнительной системе;
- 2) трудоустройство осужденных и эффективную реализацию производства при взаимодействии с бизнесом;
- 3) сокращение перенасыщенности тюрем и улучшение условий отбывания наказаний;
- 4) перевоспитание преступника и его возвращение в повседневную жизнь с помощью частных компаний.

3. Выделены показатели результативности ГЧП во взаимодействии ФСИН и бизнеса.

Условно показатели результативности целесообразно разделить на экономические и социальные. Экономические показатели: дополнительный доход уголовно-исправительной системы; оплаты труда осужденных (ее использование в целях повышения возможностей компенсации ущерба потерпевшим от преступлений и государству);

расходы бюджетной системы РФ; расходы на содержание осужденных; показатели инвестиций в уголовно-исправительную систему.

Социальные показатели: трудовая ресоциализация; уровень рецидива; количество трудоустроенных осужденных после освобождения; количество осужденных с полученными профессиональными навыками; показатели инвестиций в социальные программы по адаптации осужденных на воле; количество осужденных получивших образование профессиональное и общеобразовательное в исправительных учреждениях; уровень профессиональных и управленческих кадров в уголовно-исправительной системе.

4. Предложено использовать субконтрактацию в качестве инструмента ГЧП при взаимодействии ФСИН с бизнесом.

Субконтрактация – форма общественной производственной кооперации, при которой предприятие поручает другому предприятию производство продукции. Предприятие, передавшее заказ на изготовление продукции оптимизирует свои затраты и решает вопросы с недостатком производственных площадей. Предприятие, получившее заказ на изготовление продукции за счет внедрения новых технологий и производственных мощностей повышает эффективность производства.

5. Доказано преимущество внедрения инструментов государственно – частного партнерства для развития животноводства в уголовно-исправительной системе

Федеральная Служба Исполнения Наказаний может иметь положительный эффект от взаимодействия с бизнесом при внедрении инструментов аутстаффинга и субконтрактации государственно-частного партнерства в своих учреждениях для развития сельского хозяйства. Одним из направлений может стать развитие кролиководства. Основой для достижения цели являются кластеры учреждений ФСИН.

С помощью инструмента аутстаффинг частные компании будут привлекать посредством гражданско-правового договора осужденных к

занятости на ферме. Субконтрактация даст возможность исправительным учреждениям получить заказ на выполнение работ по переработки продукции животноводства.

Практическая значимость исследования. Значимость диссертационного исследования определяется тем, что обоснованы концептуальные теоретико-методологические положения взаимодействия уголовно-исправительной системы и бизнеса по средствам применения инструментов государственно-частного партнерства. Рекомендации по данным исследования представлены начальникам региональных подразделений уголовно исполнительной системы.

Результаты работы могут быть использованы в качестве методологической основы в процессе дальнейшей научной разработки проблем в экономическом взаимодействии уголовно - исполнительной системы с бизнесом; в учебном процессе системы профессиональной подготовки и переподготовки государственных и муниципальных служащих по специализациям «Региональный менеджмент», «Менеджмент», «Муниципальный менеджмент».

Апробация результатов исследования. Предложенные в работе направления по государственно-частному партнерству в экономическом взаимодействии уголовно - исполнительной системы с бизнесом нашли применение в деятельности региональных подразделений уголовно-исполнительной системы.

Основные положения, рекомендации, результаты и материалы данного исследования апробированы в научной, образовательной и практической сферах: докладывались автором на конференции, рассматривались за круглым столом, на научно-практических семинарах, на занятиях кафедры менеджмента Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации. Автором опубликованы 1 научных статей, содержащих основные результаты диссертационной работы. Общий объем публикаций

составляет 0, 41 п.л. Структура диссертации определена целью и задачами исследования. Диссертационная работа состоит из введения, трех глав, заключения, библиографического списка использованных источников и литературы.

План диссертации

Введение

Глава 1. Современное состояние государственно-частного партнерства и уголовно-исполнительной системы

1.1. Развитие государственно-частного партнерства в России

1.1 Отечественный и зарубежный опыт экономического взаимодействия бизнеса с уголовно-исполнительной системы

1.2 Особенности государственно-частного партнерства в уголовно-исполнительной системе.

Глава 2. Основы повышения результативности государственно - частного партнерства в уголовно-исполнительной системе

2.1 Факторный анализ экономической эффективности государственно-частного партнерства в уголовно-исполнительной системе

2.2 Показатели результативности государственно-частного партнерства при взаимодействии уголовно-исполнительной системы с бизнесом

Глава 3 Инструменты государственно-частного партнерства при взаимодействии уголовно-исполнительной системы с бизнесом

3.1 Субконтракции как инструмент взаимодействия бизнеса с ФСИН

3.2. Организационно-хозяйственный механизм экономического взаимодействия уголовно-исполнительной системы с бизнесом

3.3. Формирование и внедрение инструментов государственно – частного партнерства для развития животноводства в уголовно-исправительной системе

Заключение

Список использованных источников и литературы

2. ОСНОВНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ И ВЫВОДЫ

1. Уточнены особенности государственно-частного партнерства в уголовно-исполнительной системе, которые заключаются в:

1) Государственно-частное партнерство в пенитенциарной системе позволяет минимизировать недостатки в управлении и повысить ее эффективность.

2) Основой для государственно-частного партнерства в уголовно-исправительной системе являются функции регулирования и управления. Устанавливаются концессионные и арендные платежи, контролируются цены, качество услуг, выполненные бизнесом.

3) Распространенной формой государственно-частного партнерства для уголовно-исправительной системы является проектирование, строительство, управление, финансирование исправительных учреждений. В Европе контракты с длительным сроком от 20 до 50 лет наиболее интересны для государства и бизнеса.

4) Исправительные учреждения в силу определенных ограничений регулируют ассортимент выпускаемой продукции, трудовые ресурсы и сферу бизнес сотрудничества.

2. Определены возможности отечественного и зарубежного опыта ГЧП при экономическом взаимодействии бизнеса с уголовно-исполнительной системой.

Частный сектор в Британии участвует в исправлениях пятью различными способами. Он может:

- 1) финансировать и строить тюрьмы;
- 2) эксплуатация объектов для несовершеннолетних;
- 3) эксплуатация объектов для взрослых;
- 4) обеспечить работу заключенных;

5) предоставлять конкретные услуги по контрактам, такие как медицинское обслуживание и профессиональное образование для заключенных и сотрудников.

В США необходимо заключать контракты по проектам ГЧП с федеральным правительством или окружными властями или с властями штата. При этом бизнес партнеры обязуются содержать определенное количество осужденных в соответствии с государственными стандартами, обеспечивая соответствующий уровень безопасности. На каждого осужденного бизнес партнеры получают из бюджета постоянную сумму денежных средств. В соответствии с исследованиями Ковалева О. Г., Шереметьевой М. В., в исправительных учреждениях производится 100% всех военных касок, бронежилетов, рубашек, брюк, палаток, рюкзаков и фляжек. Помимо военного снаряжения и обмундирования, осужденные производят 98% от рынка монтажных инструментов, 36% бытовой техники, 30% наушников, микрофонов, мегафонов и 21% офисной мебели, а также авиационное и медицинское оборудование и многое другое – осужденные обучают собак-поводырей для слепых.

Во Франции создана полу-частная уголовно-исправительная система по проекту ГЧП. Данная система состоит из делегирования не суверенных миссий (кухни, прачечной, обслуживания) для бизнеса и предоставления охраны и безопасности государству. Организация работы заключенных в тюремных мастерских является одной из задач, которые были делегированы бизнесу по управлению тюрьмами.

Таким образом, эффектом от создания взаимодействия уголовно-исправительной системы и бизнеса за рубежом является:

1) создание негосударственных пенитенциарных учреждений (частных тюрем). Приватизация тюрем представляет собой важный шаг вперед в направлении улучшения условий, изменения и инноваций общего качества тюремной системы;

2) частный сектор способен обеспечить более высокий уровень обслуживания с большей эффективностью и более высокой степенью подотчетности в уголовно-исполнительной системе;

3) результативное трудоустройство осужденных при реализации ГЧП и бизнеса и эффективная организация производства;

4) решение проблем с перенасыщением тюрем и улучшением условий отбывания наказаний;

5) перевоспитание преступника и способность его возвращения в повседневную жизнь;

6) корректировка расходования средств за год на одного осужденного.

3. Выделены показатели результативности ГЧП во взаимодействии ФСИН и бизнеса.

Условно показатели результативности можно разделить на экономические и социальные. Экономические показатели: поступление дополнительных денежных в уголовно-исправительную систему; улучшение оплаты труда осужденных в целях повышения возможностей компенсации ущерба потерпевшим от преступлений и государству; сокращение расходов и пополнение бюджетов бюджетной системы РФ; оптимизация расходов на содержание осужденных; уровень инвестиций.

Социальные показатели: ресоциализации через труд и добропорядочное поведение; снижение уровня рецидива; количество трудоустроенных осужденных после освобождения; количество осужденных с полученными профессиональными навыками; реализация социальных программ; степень социальной адаптации; получение образования профессионального и общеобразовательного; привлечение профессиональных управленческих кадров.

Проведенное исследование, выявило следующее: 1) для эффективного развития и взаимодействия бизнеса с уголовно-исполнительной системой, необходимо доработать законодательную

основу государственно-частным партнерством. 2) Вовлечение консультантов из других сфер деятельности и стран положительно влияет на результативность проектов ГЧП. Для подготовки проектной документации целесообразно привлекать консультантов различного уровня. Ими могут выступать как специализированные фирмы, так и узкопрофильные профессионалы, 3) В Германии, Франции, Польше и в других европейских странах понятие «рецидив» преступления и (или) судимость законодательно отсутствует, в ее границах определяется рецидив преступления.

4. Предложено использовать субконтрактации в качестве инструмента ГЧП при взаимодействии ФСИН с бизнесом.

Субконтрактация – форма общественной производственной кооперации, при которой предприятие поручает другому предприятию производство продукции.

При введении инструмента субконтрактации при реализации государственно-частного партнерства в ФСИН РФ при взаимодействии с бизнесом можно ожидать положительный эффект. Для повышения конкурентоспособности учреждений исполнения наказаний и бизнеса есть место для предприятий всех размеров и направлений деятельности.

Вопросами привлечения бизнеса на производственные площади исправительных учреждений предложено заниматься представителям федеральных органов власти, правоохранительным структурам и крупным объединениям бизнес структур.

Основным фактором при исправлении и возвращении осужденных в общество является труд. Особое внимание уголовно-исправительная система уделяет нормам занятости осужденных, мотивации осужденных к труду, ресоциализацию.

ФСИН готов к взаимодействию по небольшим контрактам с бизнесом. Для применения инструмента субконтрактация в рамках ГЧП необходимо создание совместно с ФСИН единого центра, который будет

аккумулировать данные о производственных возможностях исправительных учреждений. Для страхования бизнеса при долгосрочном сотрудничестве с исправительными учреждениями необходимо зарегистрироваться в едином центральном аппарате ФСИН сопровождающий проекты государственно-частного партнерства.

5. Доказано преимущество внедрения инструментов государственно – частного партнерства для развития животноводства в уголовно-исправительной системе

Активный поиск стимулирования инновационной и инвестиционной активности частного капитала и обеспечения при этом наиболее эффективного сочетания интересов государства и предпринимательских структур можно осуществить посредством инструментов государственно-частное партнерство.

Федеральная Служба Исполнения Наказаний может иметь положительный эффект от взаимодействия с бизнесом при внедрении инструментов аутстаффинга и субконтрактации государственно-частного партнерства в своих учреждениях для развития сельского хозяйства. Одним из направлений может стать развитие кролиководства. Основой для достижения цели являются кластеры учреждений ФСИН.

С помощью инструмента аутстаффинг частные компании будут привлекать посредством гражданско-правового договора осужденных к занятости на ферме. Субконтрактация даст возможность исправительным учреждениям получить заказ на выполнение работ по переработки продукции животноводства. Специфика вовлечения исправительных учреждений в экономическую деятельность обусловлена:

- 1) формой собственности, ограничивающей возможность выбора организационно-правовых форм осуществления приносящей доход деятельности;

- 2) режимными требованиями, осложняющими практику взаимодействия с субъектами предпринимательства;

3) исправление осужденных основная функция уголовно-исправительной системы.

**Статьи в журналах, которые включены в Перечень ВАК Минобрнауки
России и электронных научных изданий, зарегистрированных в
Информрегистре**

1.Савин К.Г. Инвестиционная деятельность в пенитенциарной системе. 28
апреля 2018 IV Всероссийской научно-практической конференции
«Право: история, теория и практика» «СевКавГГТА»