

Эффективность государственно-частного партнерства в пенитенциарной системе в РФ

Албогачиева М.Р., аспирант, Финансовый университет при Правительстве РФ, Москва, Россия

Аннотация. В статье рассматриваются эффективность ГЧП в российской пенитенциарной системе. Раскрываются проблемные вопросы функционирования экономики пенитенциарной системы. Отмечается, что ГЧП в пенитенциарной системе это эффективный способ сокращения расходов государства.

Ключевые слова: государственно-частное партнерство, пенитенциарная система, экономика, эффективность, государственный и частный сектора, ФСИН, занятость, осужденные.

Effectiveness of public-private partnership in the penitentiary system in the Russian Federation

Albogachieva M.R., postgraduate, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow, Russia

Annotation. The article examines the effectiveness of PPPs in the Russian penitentiary system. The problematic issues of the economic functioning of the penitentiary system are revealed. It is noted that the PPP in the penitentiary system is an effective way to cut government spending.

Keywords: public-private partnership, penitentiary system, economy, public and private sectors, FSIN, employment, convicts.

В зависимости от местных требований и интересов государства и бизнеса существует огромное разнообразие структуры, планирования и реализации

ГЧП. В договоре между государством и частным сектором определяются цели и нормативы, взаимные роли и обязательства, вознаграждения, а также ответственность сторон. Для того, чтобы добиться успешного сотрудничества, необходимо наилучшим образом сбалансировать распределение рисков, определить финансовые стимулы и вознаграждения для частного сектора, используемые правительством.

Исторически ГЧП возникло на стыке интересов государства и частного бизнеса. Для выполнения своих функций, поддержания и развития инфраструктуры, социальной сферы государству необходимо осуществлять крупномасштабные инвестиции в различные области экономики. Когда у государства существует определенный дефицит средств, привлекаются частные компании, которые в виде интегрированных бизнес-групп могут аккумулировать необходимые средства, но не всегда имеют возможность инвестировать их в отдельные предприятия и проекты. Такой вид отношений имеет преимущество с каждой из сторон: государство с помощью частных инвестиций осуществляет ряд своих функций (например, модернизация устаревших объектов инфраструктуры, тюрем), а частные компании получают возможность развивать свой бизнес за счет реализации крупномасштабных проектов при значимой поддержке государства.

Одним из возможных механизмов повышения эффективности управления пенитенциарной системой в мировой практике признан институт негосударственных пенитенциарных учреждений. Рассмотрим комплекс задач, решаемых ГЧП в пенитенциарной системе.

Опыт зарубежных стран выявляет следующие черты ГЧП:

- ✓ четкие и длительные сроки действия соглашений о партнерстве;
- ✓ совместные проекты под конкретный объект с определенными датами завершения;
- ✓ специфические формы финансирования проектов: за счет частных инвестиций, дополненных государственными финансовыми ресурсами, или же совместное инвестирование нескольких участников;

✓ наличие конкуренции: реализация партнерских отношений в условиях конкурсной среды, когда за каждый контракт или концессию происходит конкурентная борьба между несколькими потенциальными участниками;

✓ нестандартные формы ответственности между партнерами: государство устанавливает цели проекта с позиции интересов общества и определяет стоимостные и качественные параметры, осуществляет мониторинг реализации проектов, а частный сектор берет на себя оперативную деятельность на разных стадиях проекта – разработки, финансирования, строительства и эксплуатации, управления и реализации услуг потребителям;

✓ распределение рисков между участниками проектов на договорной основе.

Таблица 1

Комплекс задач, решаемых ГЧП в пенитенциарной системе

Задачи			
Организа- ционно- правовые	Экономические	Социальные	Педагогические
- обеспечение исполнения пенитенциарного законодательства	- достижение как минимум безубыточной работы, а как максимум – получение прибыли обеспечивающей производственное и социальное развитие и материальное поощрение работающих - появление о осужденных возможности компенсировать расходы по своему содержанию, улучшать условия своего проживания и питания, исполнять наложенные судом иски и выплачивать алименты - обеспечение выполнения задач, поставленных перед пенитенциарными, но финансово не подкрепленными лимитами бюджетных обязательств	- получение профессиональных знаний осужденными и привитие им трудовых и профессиональных навыков - трудовая адаптация - сохранение ранее имеющихся профессиональных навыков и умений - обеспечение сохранения социальных связей путем помощи семьям - повышение социальной защищенности, включающей укрепление в будущем за счет приобретения рабочих профессий и трудовых навыков, позволяющих найти работу после освобождения из мест лишения свободы - привлечение в сферу общественного производства экономически активного населения	- научение - формирование чувств сопричастности в результате привлечения к общественно-значимому труду - формирование положительного отношения к труду - воспитание гордости за результаты своего труда

Опыт зарубежных стран показывает нам результаты экономичности и эффективности частных тюрем, что позволяет с интересом изучать такой опыт в современных условиях формирования пенитенциарной системы. Институт частных пенитенциарных учреждений создан в таких зарубежных странах, как Великобритания, США, Швеция, Канада и т.д.

Рассмотрим более подробно опыт частной пенитенциарной системы в США. Основная цель ГЧП в такой системе является сокращение финансовых расходов государства на содержание осужденных. Экономия в частном секторе появляется в результате стоимости оплаты труда частных работников. В настоящее время существует три вида услуг, предоставляемых частным сектором в данном сегменте:

- проектирование и строительство пенитенциарных учреждений
- оказание услуг спецконтингенту по обеспечению питанием и медицинской помощью
- управление местами лишения свободы и содержания под стражей.

Например, в 2008 году штат Калифорния заключил договор с частной пенитенциарной компанией GEO GROUP Inc., что позволило значительно сэкономить средства государственного бюджета. Содержание одного осужденного в частном исправительном учреждении обходится государству в 60 долларов ежедневно, что почти в 2 раза меньше расходов в государственном исправительном учреждении.

Приводя аргументы о целесообразности введения в РФ стоит помнить, что главной целью наказания в виде лишения свободы для государства является не получение прибыли, а исправление осужденных. Для России целесообразен следующий алгоритм ГЧП в пенитенциарной системе:

1. лицензирование деятельности по содержанию лиц, осужденных к лишению свободы;
2. проведение субъектом Федерации конкурса на заключение концессионного соглашения с лицензиатами;
3. исполнение победителем конкурса – частной пенитенциарной

организацией условий лицензирования и концессионного соглашения и соответственно: контроль лицензирующего органа – ФСИН, субъектом РФ – условий концессионного соглашения, а прокуратуры – надзор за исполнением уголовно-исполнительного законодательства.

Рассмотрев эффективность ГЧП в пенитенциарной системе, в сводной таблице представим преимущества и недостатки (табл. 2).

Таблица 2

Преимущества и недостатки ГЧП в пенитенциарной системе

Критерии	Государство	Предпринимательство	Общество
Преимущество	<ul style="list-style-type: none"> - финансирование долгоокупаемых проектов - коммерциализация функций государства - концентрация функции регулирования в руках государства - эффективное управление - передовые технологии - снижение рисков - улучшение имиджа государства 	<ul style="list-style-type: none"> - устойчивый характер доходов - доступ к прибыльным секторам экономики - государственные гарантии - налоговые и другие льготы - использование государственной собственности - снижение транзакционных издержек - распределение риска 	<ul style="list-style-type: none"> - дерегулирование экономики - создание новых предприятий - улучшение общеэкономического климата - оживление конъюнктуры рынка - обеспечение занятости осужденных
Недостатки	Возможность развития коррупционных отношений		Нарушение условий конкуренции
Необходимость	Высокие требования к качеству услуг в условиях ограниченности финансовых ресурсов		

ГЧП в пенитенциарной системе существенно отличается от обычного партнерства по своим масштабам и отношениями собственности. Государство, как правило, выступает инициатором данных отношений, однако и представители бизнес-структур проявляют значительный интерес к совместным проектам. Для обеспечения высокой эффективности данного партнерства необходима существенная проработка нормативно-правовой базы и совершенствование договорных отношений, чтобы повысить прозрачность государственно-частных отношений и снизить риски для частных инвесторов.

Библиографический список

1. «Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации» от

08.01.1997 N 1-ФЗ (ред. от 28.11.2015, с изм. от 15.11.2016)

2. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Федеральной службы исполнения наказаний

3. Радченко Е.П. Актуальность государственно-частного партнерства на современном этапе развития экономики России// Проблемы теории и практики управления. Известия ИГЭА. 2012. №1

4. Сафонов М.С. Институт государственно-частного партнерства в Российской Федерации: проблемы и перспективы // М.С. Сафонов. – М.: Наука, 2016. – 190 с.

5. Емельянова Е.В. Экономические и организационно-правовые основы трудовой адаптации осужденных к лишению свободы в России: учеб. пособие/ Е.В. Емельянова, Т.В. Попова; Федер. служба исполнения наказаний, Владим. юрид. ин-т Федер. службы исполнения наказаний. – Владимир, 2010. – 260 с.

Reference

1. «Penal Enforcement Code of the Russian Federation» of 08.01.1997 № 1-FZ (as amended on November 28, 2015, as amended on November 15, 2016)

2. Report on the results and main activities of the Federal Service for the Execution of Sentences

3. Radchenko E.P. The urgency of public-private partnership at the present stage of development of the Russian economy // Problems of theory and practice of management. Proceedings of the IGEA. 2012. №1

4. Safonov M.S. Institute of Public-Private Partnership in the Russian Federation: Problems and Prospects // M.S. Safonov. – Moscow: Nauka, 2016. – 190 p.

5. Yemelyanova EV Economic and organizational and legal foundations of labor adaptation of prisoners sentenced to imprisonment in Russia: Textbook. allowance / E.V. Emelyanova, T.V. Popova; Feder. service of execution of punishments, Vladimir. jurid. Institution Feder. service of execution of punishments. – Vladimir, 2010. – 260 with.