

УДК 343.8(476)

DOI 10.33463/2687-122X.2022.17(1-4).2.229-234

ТАТЬЯНА ГЕОРГИЕВНА ТЕРЕЩЕНКО,

кандидат юридических наук, доцент,

заместитель начальника кафедры уголовно-исполнительного права,
Академия МВД Республики Беларусь, г. Минск, Республика Беларусь,e-mail: tati2034@yandex.ru

О НЕКОТОРЫХ АСПЕКТАХ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИИ ПРИ ИСПОЛНЕНИИ НАКАЗАНИЙ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Для цитирования

Терещенко, Т. Г. О некоторых аспектах предупреждения коррупции при исполнении наказаний в Республике Беларусь / Т. Г. Терещенко // Уголовно-исполнительное право. – 2022. – Т. 17(1–4), № 2. – С. 229–234. – DOI : 10.33463/2687-122X.2022.17(1-4).2.229-234.

Аннотация. В статье рассматриваются некоторые направления противодействия коррупции при исполнении уголовных наказаний в аспекте реализации форм контроля согласно действующему законодательству Республики Беларусь. Актуальность данной темы определяется необходимостью комплексного исследования проблемы возникновения коррупционных рисков в уголовно-исполнительной системе Белорусского государства с учетом сложившейся правоприменительной практики и нивелирования указанных рисков. Предмет научного исследования определяется поставленными задачами разработки конкретных действенных мер по предупреждению коррупции при исполнении уголовных наказаний (в частности, лишения свободы на определенный срок). Это обуславливает изучение норм действующего законодательства и научных теорий по рассматриваемой теме. Методологию исследования составляют общеправовые методы познания, основанные на всеобщем диалектическом методе, а также методы анализа и синтеза, сравнительно-правовой метод исследования. Автор отмечает важность и приоритетность системности противодействия преступности в уголовно-исполнительной сфере государства при помощи различных мер. Акцентируется внимание на активизации форм общественного контроля. В связи с этим возможность нивелирования коррупциогенных рисков представляет собой направление для предупреждения коррупции в целом, что определяет научную новизну исследования. Полученные результаты могут быть использованы в контексте совершенствования регулирования общественных отношений, что в конечном итоге позволит снизить коррупциогенность отдельных сфер правового воздействия.

© Терещенко Т. Г., 2022

Статья лицензируется в соответствии с лицензией [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

Ключевые слова: коррупционные риски, лишение свободы на определенный срок, общественный контроль, противодействие коррупции, система наказаний, пенитенциарная система.

Противодействие коррупционным проявлениям – одна из сфер деятельности правового государства. Минимизация негативных социальных последствий данного явления способствует социально-экономическому развитию общества, укреплению правопорядка и его безопасности, в том числе в уголовно-исполнительной сфере правового регулирования. Так, Концепция национальной безопасности Республики Беларусь применительно к основным интересам в социальной сфере определяет, что обеспечение общественной безопасности, снижение уровня преступности и криминализации общества являются приоритетными направлениями развития Республики Беларусь на современном этапе. Данное положение согласуется с Законом Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 305-З «О борьбе с коррупцией» (далее – Закон «О борьбе с коррупцией»), а также с содержанием Программы по борьбе с преступностью и коррупцией на 2020–2022 годы.

На Департамент исполнения наказаний МВД Республики Беларусь (далее – Департамент) как на один из субъектов обеспечения национальной безопасности возложены определенные задачи по обеспечению правопорядка при исполнении уголовных наказаний и преодолению рисков коррупционного характера, предупреждению совершения правонарушений, преступлений, в том числе в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы (далее – УИС). Обращаясь к статистическим данным, предоставленным Верховным Судом Республики Беларусь, отметим, что на протяжении последних пяти лет коррупционные деяния в структуре общей преступности составляют 1,7–2,7 % (данные представлены в динамике за последние пять лет)¹. В этой структуре встречаются и представители правоохранительных структур государства, в том числе сотрудники Департамента. Чаще всего последние осуждаются за взяточничество, злоупотребление служебными полномочиями и хищения.

В рамках реализации функциональных полномочий Департаментом важное место в исполнении уголовных наказаний занимает лишение свободы на определенный срок (далее – лишение свободы). Акцентируем внимание именно на аспекте предупреждения коррупции при исполнении указанного вида наказания. С учетом превалирования лишения свободы в системе уголовных наказаний это предполагает задействование управленческих кадров различных подразделений и служб (отделов, отделений), которые по своим моральным и нравственно-волевым качествам должны быть готовы к преодолению рисков коррупционного характера, нередко длительный период взаимодействия с осужденными.

Меры по предупреждению коррупции в УИС должны иметь комплексный и системный характер и включать в себя различные аспекты: правовой, организационно-управленческий, морально-этический, оперативно-режимный, контрольно-надзорный и др.

Рассмотрим отдельные направления деятельности более подробно. Так, правовая основа для борьбы с коррупцией заложена в Конституции Республики Беларусь, Законе Республики Беларусь от 15 июля 2015 г. № 305-З «О борьбе с коррупцией», иных законных и подзаконных (ведомственных, локальных), международных актах (имплементи-

¹ См.: Правосудие в Республике Беларусь. О коррупционных преступлениях. Статистика. URL : <https://www.court.gov.by/ru/statistika/> (дата обращения: 29.12.2021).

рованных в национальное законодательство). Кроме отраслевого законодательства в сфере борьбы с коррупцией, система мер противодействия ей основана на общепризнанных принципах и правилах, которые сводятся:

- к гласности реализуемой антикоррупционной политики государства (за исключением разглашения персональных данных и сведений ограниченного распространения);
- наличию уполномоченных субъектов борьбы с коррупцией, включая деятельность специальных органов по борьбе с коррупцией с расширенным спектром полномочий (созданы в системе прокуратуры, КГБ и МВД Республики Беларусь);
- включению в систему органов по борьбе с коррупцией комиссий по борьбе с коррупцией (создаются, как правило, в государственных органах, за исключением специальных органов по борьбе с коррупцией, то есть в системе МВД Республики Беларусь они отсутствуют);
- включению общественности в систему мер борьбы с коррупцией в различных формах участия;
- процедурным аспектам, касающимся поступления на государственную службу и прохождения ее (необходимость подписания обязательства государственного должностного лица, предоставления сведений о доходах и имуществе, включая всех членов семьи, ведущих совместное хозяйство, соблюдения ограничений по службе);
- проведению антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов;
- ротации кадров государственных служащих;
- введению юридической ответственности за коррупционные правонарушения и правонарушения, создающие условия для коррупции.

Общие антикоррупционные положения и требования в полной мере распространяются на уголовно-исполнительную систему, в том числе при исполнении уголовных наказаний. Отметим, что применительно к уголовно-исполнительной системе Белоруссии не существует ведомственных актов, которые более детально, с учетом специфики службы регламентировали бы деятельность Департамента, иных органов и учреждений. В этом представляется перспективное направление для правового регулирования.

В то же время в Российской Федерации антикоррупционное направление регламентировано именно с учетом задач и функций Федеральной службы исполнения наказаний (далее – ФСИН России): например, приказ ФСИН России от 31 июля 2015 г. № 693 «О комиссии Федеральной службы исполнения наказаний по соблюдению требований к служебному поведению федеральных государственных гражданских служащих ФСИН России и лиц, замещающих отдельные должности на основании трудового договора в организациях (учреждениях, предприятиях) уголовно-исполнительной системы, созданных для выполнения задач, поставленных перед ФСИН России, и урегулированию конфликта интересов»; приказ ФСИН России от 29 мая 2010 г. № 256 «Об утверждении Порядка уведомления федеральными государственными служащими Федеральной службы исполнения наказаний о фактах обращения в целях склонения их к совершению коррупционных правонарушений»; приказ ФСИН России от 18 марта 2010 г. № 97 «Об утверждении Порядка проведения антикоррупционной экспертизы проектов нормативных правовых актов и нормативных правовых актов Федеральной службы исполнения наказаний». Полагаем возможным в дальнейшем в рамках разработки и утверждения Концепции развития уголовно-исполнительной системы Республики Беларусь в качестве одного из направлений выделить правовое регулирование противодействия коррупции в контексте регламентации прохождения службы, разрешения конфликтов

интересов, нивелирования рисков коррупционного характера (с учетом выполняемых функций, должностей), усиления ведомственного контроля и отчетности.

Рассматривая организационно-управленческий аспект предупреждения коррупции, отметим, что он касается качественного подбора и расстановки кадров на местах, наличия специальных субъектов, ответственных за данное направление, включая внутриведомственный контроль. Так, основная роль в противодействии коррупции в УИС отводится кадровым, идеологическим подразделениям и службе собственной безопасности (инспекции по личному составу). Деятельность служб направлена на предупреждение фактов коррупции, проверку соблюдения ограничений в ходе прохождения службы, проведение внутренних служебных проверок в случае совершения правонарушений коррупционного характера, укрепление служебной дисциплины, всестороннее воспитательное воздействие, обучение преодолению рисков коррупционного характера и конфликтов интересов, соблюдение процедуры декларирования имущества и доходов.

С одной стороны, излишняя закрытость уголовно-исполнительной системы от общественности создает благоприятную почву для сокрытия сведений о совершенных фактах именно коррупционной направленности. Нетранспарентность, конечно, можно объяснять наличием широкого спектра оперативных ограничений в деятельности Департамента и его подразделений. С другой стороны, факты установления неслужебных связей, злоупотреблений при реализации мер исправительного воздействия (необоснованные поощрения или неприменение мер дисциплинарного воздействия, нарушение порядка аттестации), улучшения условий отбывания различных видов наказаний, применения мер условно-досрочного освобождения при отсутствии на то правовых оснований не могут не быть обнародованы в целях общей превенции общественно опасных деяний. При этом вопрос общественного участия при реализации мер исправительного воздействия по отношению к осужденным и для предупреждения фактов коррупции в УИС остается также открытым. В связи с этим согласимся с профессором Я. И. Гилинским, который полагает, что вопрос о социальном контроле является основополагающим в уголовно-исполнительной политике не только России, но и других государств [1, с. 122]. Кроме того, на проблему усиления роли общественного контроля в системе исполнения наказаний, включая вопросы антикоррупционной составляющей, обращали внимание как российские коллеги [2], так и белорусские исследователи [3].

Отметим, что согласно национальному законодательству гражданам не запрещено как персонально противодействовать коррупции (сообщения о совершенных или подготавливаемых преступных деяниях), так и в форме общественных объединений. При этом одним из видов контроля и сдерживания коррупции выступает именно общественный контроль во всех сферах жизнедеятельности, включая уголовно-исполнительную систему. Обращаясь к положениям Закона «О борьбе с коррупцией», в частности к ст. 5, отметим, что в качестве меры противодействия коррупции выступает обеспечение правовой регламентации деятельности не только государственных органов, но и общественного контроля, включая надзор за этой деятельностью со стороны органов прокуратуры. При этом субъектами, участвующими в борьбе с коррупцией, являются и общественные объединения (ст. 9 Закона).

Согласно положениям Закона «О борьбе с коррупцией» деятельность граждан, общественных объединений в области борьбы с коррупцией может осуществляться в следующих формах контроля:

– участие в разработке и всенародном (общественном) обсуждении проектов нормативных правовых актов в сфере борьбы с коррупцией;

– участие в деятельности созданных в государственных органах и организациях комиссий по противодействию коррупции;

– иные формы такого участия, предусмотренные законодательными актами.

Деятельность представителей общественных объединений, наряду с указанными выше формами, может осуществляться в следующих видах:

– проведение общественной экспертизы проектов нормативных правовых актов в сфере борьбы с коррупцией и направление соответствующих заключений в государственные органы, осуществляющие борьбу с коррупцией;

– участие в заседаниях коллегий государственных органов, осуществляющих борьбу с коррупцией, координационных совещаниях по борьбе с преступностью и коррупцией с правом совещательного голоса;

– участие в подготовке проектов нормативных правовых актов, решений органов исполнительной власти и иных документов, затрагивающих права и законные интересы граждан и организаций;

– участие в проведении социологических опросов по вопросам противодействия коррупции.

Указанные виды деятельности частично коррелируют с формами контроля, указанными в Положении о порядке осуществления общественными объединениями контроля за деятельностью органов и учреждений, исполняющих наказание и иные меры уголовной ответственности, утвержденном постановлением Совета Министров Республики Беларусь 15 сентября 2006 г. № 1220 (далее – Положение). Так, в соответствии с его нормами определены некоторые формы участия граждан в контрольной деятельности органов и учреждений Департамента. В частности, ст. 10 Положения указывает на то, что члены общественной наблюдательной комиссии вправе обращаться с заявлениями к представителям администрации учреждений, проводить беседы с осужденными, запрашивать необходимые сведения и документы для составления заключений, проводить социологические опросы респондентов. В то же время аспекты антикоррупционного контроля со стороны общественности в указанном Положении не оговорены. Предполагается, что члены комиссии могут собирать и сведения, которые касаются, например, противоправной деятельности, возможно, осуществляемой представителями управленческого звена исправительного учреждения (начальник отряда, отделения, отдела и т. д.).

Вместе с тем можно отметить, что вопрос получения сведений относительно каких-либо фактов, событий (например, проведение аттестации осужденного, служебной проверки по результатам получения травмы, материалов административной практики и т. п.), жесткой регламентации проведения социологических опросов (по форме, утверждаемой Министерством юстиции Республики Беларусь по согласованию с Министерством внутренних дел Республики Беларусь) влечет за собой единоначальное усмотрение, что может создавать риски коррупционного свойства. При этом в Положении не проработан механизм обжалования принятых решений (например, членам комиссии необходимо ознакомиться с результатами аттестации конкретного осужденного, но им отказывают в этом по надуманным основаниям). Обращаясь к аналогии права по механизму обжалования принятых решений, члены комиссии могут обратиться в соответствующее управление Департамента по области и далее в Департамент либо к надзирающему прокурору.

Положение, определяя полномочия общественных объединений и общественных наблюдательных комиссий в аспекте организации труда и быта, обучения, освобожде-

ния осужденных, улучшения материально-технической базы учреждений, не содержит конкретных указаний по минимизации и нейтрализации коррупционных рисков со стороны представителей администрации учреждений. Это, как нам представляется, есть пробел в правовой регламентации деятельности общественных объединений с позиции реализации форм их контроля.

Полагаем целесообразным включить в указанное Положение, в частности в ст. 13, норму, которая дополнительно определяла бы направления участия общественных объединений в деятельности органов и учреждений, исполняющих наказание и иные меры уголовной ответственности, с позиции «оказания содействия в предупреждении, выявлении правонарушений, включая правонарушения коррупционного характера, со стороны представителей администрации учреждений, исполняющих наказания». Это позволит активизировать противодействие преступности именно членов гражданского общества, что является одной из стратегических мер по предупреждению коррупции в контексте Конвенции ООН против коррупции. Такая позиция активно поддержана мировым сообществом на XIV Конгрессе ООН по предупреждению преступности и уголовному правосудию (Киото, Япония).

Резюмируя изложенное, можно заключить, что применение системы мер по предупреждению коррупции при исполнении уголовных наказаний представляет собой комплексное направление, которое затрагивает процедурные аспекты подбора и расстановки кадров, прохождения службы с учетом ряда запретов и ограничений, ведомственного и вневедомственного контроля (надзора). Перспективными направлениями развития антикоррупционных превентивных мер в уголовно-исполнительной системе представляются усовершенствование правового регулирования отдельных аспектов прохождения государственной службы, а также активизация мер общественного контроля за деятельностью управомоченных субъектов.

Библиографический список

1. Гилинский Я. И. Исполнение наказания в системе социального контроля над преступностью // Закон. 2012. № 9. С. 117–128.
2. Кийко Н. В., Реент Я. Ю. Деятельность общественных советов как форма участия граждан в работе пенитенциарной службы (российский опыт) // Вестник Академии МВД Республики Беларусь. 2018. № 2. С. 145–147.
3. Кийко Н. В., Богданов М. Н., Осколков А. В. Общественный контроль за деятельностью пенитенциарной системы Беларуси // Евразийский юридический журнал. 2021. № 12(163). С. 423–427.