

УДК 343.8(476)

DOI 10.33463/2687-122X.2021.16(1-4).2.215-220

**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](mailto:tati2034@yandex.ru)

## **ОБ ОЦЕНКАХ КОРРУПЦИОННЫХ РИСКОВ В УЧРЕЖДЕНИЯХ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

### **Для цитирования**

Терещенко, Т. Г. Об оценках коррупционных рисков в учреждениях уголовно-исполнительной системы Республики Беларусь / Т. Г. Терещенко // Уголовно-исполнительное право. – 2021. – Т. 16(1–4), № 2. – С. 215–220. – DOI : 10.33463/2687-122X.2021.16(1-4).2.215-220.

**Аннотация.** В статье раскрывается понятие коррупционных рисков в контексте их содержания, системы мер (процедуры) по выявлению таковых рисков (идентификации) и вероятности (возможности) совершения коррупционных преступлений и правонарушений коррупционного свойства. С учетом возможности совершения общественно опасных посягательств, причинения вреда общественно опасными действиями, в том числе в контексте коррупционных правоотношений, для каждого государства в рамках реализации антикоррупционной политики важно оценить возможность и вероятность возникновения коррупционных рисков, включая уголовно-исполнительную систему. Целесообразно адекватно оценивать сложившуюся криминологическую ситуацию с позиции ее безопасности, принимать меры по недопущению криминализации (вторичной криминализации) отдельных сфер жизнедеятельности общества, вовлечения в процесс криминализации лиц, являющихся государственными служащими, лиц, приравненных к государственным служащим, иностранных должностных лиц. В результате проведенного исследования автор приходит к выводу о том, что с целью формирования единого подхода к обеспечению работы по проведению оценки коррупционных рисков необходимо ввести в органы и учреждения уголовно-исполнительной системы алгоритм по выявлению и оценке коррупционных рисков, их нивелирования с учетом складывающейся ситуации.

**Ключевые слова:** уголовно-исполнительная система, коррупция, риски коррупционного характера.

© Терещенко Т. Г., 2021



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

Коррупция как негативное социальное и правовое явление проникает во все сферы жизнедеятельности. Справедливо отмечено экспертами Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК), что «...коррупция подрывает демократические институты, замедляет экономическое развитие и способствует нестабильности правительства. Коррупция наносит ущерб основам демократических институтов, искажая избирательные процессы, извращая верховенство закона и создавая бюрократию» [1]. В каждом правовом государстве выстраивается адекватная система мер противодействия данному явлению, которая включает в себя не только наличие превентивных мер, но и деятельность уполномоченных субъектов, функционирование соответствующего отраслевого законодательства. Таким образом реализуется антикоррупционная политика государства. С учетом того что коррупция проникает во все сферы жизни человека, изменяя и причиняя вред общественным отношениям, то с отрицательным уклоном она может сказаться на эффективности и результативности уголовно-исполнительной системы государства, причем коррупция влияет как на деятельность отдельных подразделений и служб, так и на работников (сотрудников) учреждений.

Отметим, что с учетом Порядка формирования сведений о коррупционных преступлениях, утвержденного совместным постановлением Генеральной прокуратуры, Комитета государственного контроля Республики Беларусь, Оперативно-аналитического центра при Президенте Республики Беларусь, Министерства внутренних дел Республики Беларусь и Комитета государственной безопасности Республики Беларусь от 27 декабря 2013 г. № 43/9/95/571/57/274, в Республике Беларусь учтено 1806 коррупционных преступлений (в 2019 г. – 2363, или 23,6 %). Их удельный вес в общем количестве преступлений составил 1,9 %. Наряду с существенным снижением числа коррупционных преступлений в республике уменьшилось и количество привлеченных к уголовной ответственности коррумпированных лиц – 791 (1087 в 2019 г.). В целом уменьшилось число случаев взяточничества, хищений имущества, злоупотребления властью или служебными полномочиями, превышения власти или служебных полномочий, бездействия должностных лиц. При этом, по данным Генеральной прокуратуры Республики Беларусь, в своем большинстве коррупционные преступления распространены в сфере промышленности, торговли и государственного управления (810 случаев).

Однако уменьшение доли коррупционных преступлений не исключает вероятности их включения в сферу латентной преступности, сращивания с иными видами уголовно-правовых деяний. В связи с этим предупреждение негативного воздействия может осуществляться мерами правового, экономического, социального и этического характера. Представляется актуальным определить потенциальные и реальные коррупционные риски для целенаправленного воздействия на них и превентивного устранения в деятельности УИС.

Прежде чем освещать вопросы понятия и сущности рисков коррупционного свойства, стоит отметить, что данное направление деятельности связано с процессом реформирования государственной службы как одного из важных этапов в системе мер противодействия коррупции. Обращаясь к европейскому опыту реформирования государственной службы, обратим внимание на предложения, выработанные Организацией экономического сотрудничества и содействия (ОЭСР), которые именуются как *структура обеспечения профессиональной честности*. Ее ключевыми компонентами являются такие блоки, как:

- определение и установление профессиональной честности;
- руководство;

- мониторинг;
- обеспечение соблюдения [2].

Каждый блок включает в себя несколько направлений. В первом блоке «Определение и установление профессиональной честности» рекомендовано обратить внимание на анализ коррупционных рисков, наличие и использование кодексов поведения, а также разработанность механизма разрешения конфликта интересов. Все эти элементы связаны между собой.

Остановимся на понятии, содержании и механизме преодоления рисков коррупционного характера, в том числе в уголовно-исполнительной системе Республики Беларусь. Следует отметить, что понятие коррупционных рисков не содержится в национальном законодательстве, хотя используется в содержании нормативных правовых актов (например, в Типовом положении о комиссии по противодействию коррупции, утвержденном постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 26 декабря 2011 г. № 1732, с последующими изменениями и дополнениями).

В законодательстве Российской Федерации также можно увидеть применение данного термина. Схожие понятия встречаются и в локальных ведомственных актах (Следственного комитета Российской Федерации, Министерства по регулированию контрактной системы в сфере закупок и т. п.) [3].

В законодательстве зарубежных стран также есть легальное определение исследуемого понятия. Например, Закон Республики Казахстан от 18 ноября 2015 г. «О противодействии коррупции» определяет коррупционный риск как возможность возникновения причин и условий, способствующих совершению коррупционных правонарушений.

Неофициальное толкование исследуемого понятия дается в докладе «Оценка коррупционных рисков в проектах законов, изменяющих действующее законодательство в сфере государственных и муниципальных заказов», подготовленном Центром антикоррупционных исследований и инициатив «Transparency international – R». В частности, эксперты понимают под коррупционными рисками проявления коррупционных явлений и (или) возникновения коррупционных ситуаций [4].

Научное сообщество также стремится урегулировать общественные отношения в данной сфере, предлагая доктринальное толкование понятия. Например, В. В. Астанин определяет коррупционные риски как обстоятельства, способствующие совершению коррупционных преступлений. Автор обнаруживает риски и в плоскости несоблюдения установленных законодательством запретов, связанных с государственной службой, и при осуществлении своей профессиональной деятельности [5, с. 55]. В то же время другой известный российский исследователь коррупции Г. А. Сатаров определяет коррупционный риск как шанс оказаться в коррупционной ситуации, войдя в контакт с должностными лицами. Риск коррупции – это оценка вероятности того, что респондент, попадая в определенную ситуацию (например, требуется срочное разрешение на проведение строительства), окажется в условиях коррупционной сделки [6, с. 98–99].

Белорусский исследователь коррупции А. М. Клим предлагает законодательно урегулировать рассматриваемое понятие и понимает под коррупционными рисками содержащиеся в системе управления (вне зависимости от формы собственности) потенциальные возможности для действий или бездействия должностных лиц с целью незаконного извлечения материальной или иной выгоды при выполнении ими своих должностных полномочий и наступления неблагоприятных последствий, вызванных коррупционными правонарушениями [7]. Вместе с тем и обстоятельства, и факторы, и явления, возникающие в процессе функционирования организации (департамента, управления, отдела, от-

деления) и осуществления служебной деятельности сотрудников, создающих ситуацию возможного совершения коррупционного правонарушения, и вероятность (возможность) проявлений коррупции и наступления неблагоприятных последствий, вызванных ими, также могут расцениваться как коррупционные риски. В связи с этим можно согласиться с тем, что неоднозначное толкование нормы не способствует однозначному его пониманию субъектами права [7], что предопределяет внесение изменений в действующее законодательство, например в Закон Республики Беларусь «О борьбе с коррупцией», путем легального толкования понятия «коррупционный риск».

Оценка коррупционных рисков позволяет установить те направления в деятельности учреждения (органа, отдела, отделения), при реализации которых высока вероятность совершения правонарушений коррупционного характера или коррупционных преступлений. Традиционно рискованными продолжают оставаться сферы государственных закупок, реализации административных процедур, принятия управленческих решений (например, назначение на должности, премирование, применения мер дисциплинарной практики). Где имеет место единоначальное усмотрение, риск коррупционного характера возрастает многократно. Прослеживается логическая цепочка, которая определяется как наличие риска коррупционного характера, из чего следует совершение коррупционного правонарушения.

На наш взгляд, процедура оценки рисков коррупционного характера может состоять из нескольких этапов:

- определение видов коррупциогенно опасных функций (видов деятельности);
- определение должностей с повышенным уровнем рисков коррупционного характера;
- идентификация ситуаций, связанных с коррупционными рисками;
- составление карты рисков коррупционного характера в учреждении (департаменте, отделе и т. п.);
- организация и проведение мероприятий по управлению коррупционными рисками;
- рассмотрение вопросов, связанных с проведением оценки коррупционных рисков (не реже 1 раза в год).

Составление перечня коррупционно опасных функций определяется посредством выделения тех направлений деятельности, при реализации которых могут возникнуть предпосылки для возникновения коррупции. Традиционно к рискам коррупционного характера относят реализацию функций по контролю и надзору, управлению государственным имуществом, осуществлению административных процедур, организационно-распорядительные, административно-хозяйственные, а также разрешительные функции. В деятельности органов и учреждений, подчиненных Департаменту исполнения наказаний МВД Республики Беларусь, весь спектр указанных функций присутствует (например, осуществление закупок оборудования, контроль и надзор при исполнении наказаний, продажа имущества, распределение материальных ресурсов).

Информация о том, что при реализации той или иной функции возникают коррупционные риски, может быть получена в рамках заседаний ведомственных комиссий (коллегий); при рассмотрении обращений различных категорий лиц; путем вынесения представлений компетентными органами (в том числе по устранению причин и условий, способствующих совершению преступлений и правонарушений). Информация о выявлении таковых функций может храниться в кадровом подразделении учреждений, и сведения о предотвращении рисков в этой сфере должны быть размещены в соответствующем отчете подразделения (например, по итогам месяца, полугодия, года).

После определения функций с наличием рисков коррупционного свойства устанавливаются должности в учреждении, которые связаны с высоким коррупционным риском. Указанные должности определяются с учетом степени свободы принятия решений, вызванной спецификой служебной деятельности, интенсивностью контактов с гражданами и организациями, возможностью путем единоначального усмотрения принимать юридически значимые решения (например, начальник отдела, группы). Перечень таких должностей должен быть закреплен в соответствующем приказе и храниться в отделе кадров подразделения, отчетность осуществляется также периодически.

Идентификация (сравнение) типовых ситуаций, возникающих при реализации коррупционно опасных функций, проводится с учетом информации, поступившей из различного рода источников, включая обращения и заявления граждан, правозащитных организаций, результаты служебных проверок, проводимых инспекцией по личному составу, и т. п. Выявленные ситуации, события, факторы вносятся в карту рисков с указанием возможных мер по предотвращению их возникновения. Карта коррупционных рисков должна разрабатываться должностным лицом, ответственным за профилактику коррупционных правонарушений в учреждении в соответствии с установленной формой, и утверждаться руководителем учреждения. В нее должны вноситься сведения о типовых возможных ситуациях коррупционного свойства (функций), перечень должностей с риском коррупционного характера, идентификацией рисков и методами их разрешения.

Проведение мероприятий по управлению коррупционными рисками направлено на минимизацию и недопущение проникновения коррупции в структуры органов (учреждений, отделов и т. п.). По своему содержанию мероприятия подразделяются:

- на правовые – разработка и принятие локальных ведомственных актов в УИС;
- организационные – изменение порядка исполнения функций, содержащихся в перечне коррупционно опасных; антикоррупционное обучение, просвещение и переподготовка работников, замещающих должности в учреждении; создание форм отчетности по результатам принятых решений (например, ежегодный отчет о деятельности, о реализации программы); внедрение систем электронного взаимодействия с гражданами и организациями; осуществление внутреннего контроля за исполнением работниками учреждения своих обязанностей (проверочные мероприятия на основании поступившей информации о проявлениях коррупции); вневедомственный контроль; регламентация сроков и порядка реализации процессов с повышенным уровнем коррупционной уязвимости; использование видео- и звукозаписывающих устройств в местах приема граждан и представителей организаций, а также иные меры.

Рассмотрение вопросов, связанных с проведением оценки коррупционных рисков, осуществляется периодически как в плановом, так и в неплановом порядке (например, с учетом ухудшения криминогенной ситуации в подразделении). Предлагаются конкретные меры, направленные на устранение реальных и потенциальных рисков, внедряются меры превентивного характера.

Таким образом, процедура оценки рисков в уголовно-исполнительной системе состоит из нескольких этапов: от определения коррупционно опасных функций, видов должностей до разработки мер по управлению рисками. Эффективность процессов по минимизации возникновения рисков коррупционного свойства влияет на продуктивность работы всей уголовно-исполнительной системы по реализации целей уголовной ответственности.

**Библиографический список**

1. *UN Office on Drugs and Crime*, viewed 15 January 2021, <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/education.html>.
2. *Specialised Anti-Corruption Institutions, Review of models, Anti-Corruption Network for Eastern Europe and Central Asia*, viewed 15 January 2021, <https://www.oecd.org/corruption/acn/39971975.pdf>.
3. Методика оценки коррупционных рисков, возникающих при реализации функций Следственного комитета Российской Федерации. URL : <http://kchr.sledcom.ru/folder/858704/item/858709> (дата обращения: 10.01.2021).
4. Оценка коррупционных рисков в проектах законов, изменяющих действующее законодательство в сфере государственных и муниципальных заказов : доклад. М. : Центр антикоррупционных исследований и инициатив «Трансперенси Интернешнл – Р», 2011. 5 с.
5. Астанин В. В. Антикоррупционная политика России: криминологические аспекты : монография. М. : ЮНИТИ-ДАНА ; Закон и право, 2014. 255 с.
6. Сатаров Г. А. Диагностика российской коррупции: социологический анализ. М. : Фонд ИНДЕМ, 2008. 280 с.
7. Клим А. М. Коррупционные риски: понятие, сущность, классификация // Вопросы криминологии, криминалистики и судебной экспертизы. 2016. № 1(39). С. 7–11.