

ОПЫТ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ СИСТЕМНОЙ И СПЕЦИФИЧЕСКОЙ КОРРУПЦИИ В ИСПРАВИТЕЛЬНЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ ЗА РУБЕЖОМ

Мацкевич Игорь Михайлович,

*д-р юрид. наук, профессор,
Московский государственный юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА),*

Аминов Илья Исакович,

*канд. псих. наук,
канд. юрид. наук, доцент,
Московский государственный юридический университет
имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*

В статье анализируются организационные проблемы противодействия специфической и системной коррупции в уголовно-исполнительных системах зарубежных стран (Филиппин, Индонезии, Боливии и других); рассматриваются тенденции устойчивого роста преступлений и правонарушений коррупционной направленности среди должностных лиц органов и учреждений, исполняющих наказания; анализируется опыт разработки администрацией исправительных учреждений эффективных механизмов противодействия и управления коррупционными рисками на основе своевременного выявления признаков потенциальной коррупции, понимания ее причин, планирования и реализации мероприятий по предотвращению коррупционного поведения сотрудников на специфическом и системном уровнях.

Ключевые слова: администрация исправительных учреждений, системная коррупция, специфическая коррупция, пенитенциарная среда, коррупционные риски, конфликт интересов, преступление коррупционной направленности, полномочия должностных лиц, злоупотребление служебным положением, антикоррупционные меры и механизмы

Статья опубликована в рамках поддержанного РГНФ научного проекта № 16-03-00554

DOI 10.21777/2587-9472-2017-4-54-59

Изучение пенитенциарной практики зарубежных стран показало, что коррупционные риски, имеющие место в учреждениях, исполняющих наказания, могут быть связаны либо с системной коррупцией, которая предполагает совместное вовлечение сотрудников исправительного учреждения (возможно, представителей администрации) в коррупционные действия, либо со специфической коррупцией, которая связана с личностью конкретного сотрудника или внешнего работника исправительного учреждения (ИУ) при наличии у них конкретных возможностей [1].

В ситуациях **системной коррупции** администрация тюрем может пойти на сговор с инициативными осужденными и в обмен на взятки разрешить им вести преступную деятельность внутри пенитенциарного учреждения или управлять преступными организациями из тюрьмы, предоставлять/получать сексуальные или другие услуги, или иметь долю в незаконной прибыли от преступной деятельности. В других случаях сами должностные лица ИУ, руководствуясь корыстными интересами, могут предоставить труд заключенных частному бизнесу или физическим лицам за вознаграждение.

Как повествуется в книге, написанной бывшим заключенным, тюрьма Сан-Педро в Боливии стала местом процветающего бизнеса по производству и дистрибуции кокаина, в котором были задействованы заключенные, боливийский наркокартель и коррумпированные сотрудники этой тюрьмы [2]. Заключенные в тюрьме Билибид на Филиппинах в обмен на взятки получали наркотики, секс и другие незаконные привилегии [3]. Тюрьмы Индонезии в инспекционных отчетах описываются как сложные бизнес-экосистемы, характеризующиеся коррупцией, перенаселенностью, бесхозяйственностью и нехваткой ресурсов [4].

Источником **специфических коррупционных рисков** во многом является неограниченная власть, которую отдельные служащие или сотрудники исправительных учреждений устанавливают над заключенными. При этом их власть, движимая корыстными намерениями, преследует двойную цель: сначала жестко наказать (припугнуть) осужденного, а затем за вознаграждение предоставить (продать)

ему привилегии. Чтобы «подогреть» заключенного и подвести его под дачу взятки, сотрудник может, например, поместить его в одиночную камеру или ограничить ему доступ к средствам связи, посетителям или просто к пище, воде и элементарным удобствам. Когда заключенный «осознает» всю тяжесть возможных или реальных лишений, он становится сговорчивым, и ему уже можно предложить за определенную плату дополнительные привилегии, например, мобильную связь, больше времени в комнате отдыха с телевизором или в тренажерном зале, дополнительные прогулки, позволить более частые посещения гостей.

Одной из наиболее востребованных заключенными «услуг» является выдача положительных характеристик, которые, в свою очередь, могут стать «законным» основанием для ослабления режима, смягчения условий содержания, получения различных привилегий и даже содействовать условно-досрочному освобождению. Сотрудники-коррупционеры могут помогать заключенным передавать «на волю» несанкционированные письма, получать извне контрабанду, алкоголь и наркотики. Плата за это, требуемая от заключенных, их родственников и близких, может выражаться в деньгах, откатах, сексуальных услугах и других благах, представляющих корыстный или физиологический интерес.

По утверждению американского эксперта по вопросам исправительного воздействия Г. Хилла, основными задачами администрации эффективно управляемых исправительных учреждений являются выявление признаков потенциальной коррупции в тюремной среде, понимание ее причин, а также планирование мер по сокращению коррупционных рисков. Решение этих задач в значительной степени зависит от воли, потенциала и неподкупности тюремного начальства различного уровня – высших чинов тюремного ведомства, руководства исправительного учреждения, тюремной администрации, начальника смены и т.д. Когда же те должностные лица, которые обладают контрольно-начальствующими полномочиями, принимают коррупционную идеологию и терпимо относятся к различного рода злоупотреблениям, откатам, подкупам или взяткам, это задает определенный тон функционированию всей уголовно-исполнительной системы и делает коррупцию на более низких уровнях приемлемой и ожидаемой. Например, если сам тюремный администратор использует труд осужденных в личных целях либо предоставляет заключенных в качестве бесплатной рабочей силы друзьям или коллегам, все сотрудники ИУ получают соответствующий четкий сигнал о приемлемости эксплуатации заключенных для извлечения личной выгоды [5, с. 58].

Как отметил американский ученый Й. Дилулио, администрации пенитенциарных учреждений, по сути, являются своего рода мини-правительствами, и, как в любом правительстве, их руководители должны обладать достаточными полномочиями, чтобы контролировать тех, кем управляют. «В то же время тюремная администрация должна подвергаться мощной системе внутреннего и внешнего контроля своего поведения, включая судебный и законодательный надзор, внимание со стороны средств массовой информации, действие профессиональных норм и этических стандартов, строгий внутренний контроль и инспекции, постоянные внутриведомственные оценки и открытость для внешних исследований» [6, с. 36].

Пребывание осужденных в местах лишения свободы само по себе неизбежно создает ситуацию, в которой заключенные зависят от тюремных властей по всем вопросам своих повседневных потребностей, включая доступ к основным и элементарным предметам первой необходимости, таким как еда, питьевая вода, бытовые нужды и личностные запросы. Вместе с тем, лишая людей свободы, государство автоматически принимает на себя повышенную ответственность за обеспечение того, чтобы их содержание под стражей осуществлялось гуманным и безопасным образом. При этом безопасное и гуманное содержание должно включать принятие администрацией ИУ достаточных мер для предотвращения злоупотреблений и коррупции, которые могут совершаться государственными должностными лицами, сотрудниками исправительных учреждений, а также осужденными, отбывающими наказание в ИУ. Для этого требуется значительно более высокий уровень должностной исполнительности, дисциплинированности, чем в условиях, не связанных с заключением под стражу и лишением свободы [7, с. 51–52].

Каждый пенитенциарный объект находится под круглосуточным и пристальным контролем управленческого аппарата ИУ, который отвечает за работу административного персонала и всего штата сотрудников и внешних работников исправительных учреждений с целью поддержания порядка среди заключенных, предотвращения побегов, защиты уязвимых категорий осужденных от нападений, а так-

же для ограничения несанкционированных контактов между лицами, отбывающими наказания, между собой и с сотрудниками ИУ [2].

Ответственность за определение продолжительности лишения свободы, как правило, возложена на суды, в то время как тюремная администрация может принимать решение о типе учреждения, в которое будет направлен осужденный. Уголовное и уголовно-исполнительное законодательство зарубежных стран в этой сфере регулирования имеет между собой существенные отличия. В некоторых странах, если приговор предполагает непродолжительное лишение свободы, то суд может назначить домашний арест (в некоторых случаях с обязательным ношением электронного устройства слежения) или направить осужденного для отбывания наказания в современное учреждение открытого типа с доступом к некоторым удобствам. В то же время, исходя из обстоятельств дела и личностных характеристик конкретного преступника, суды могут назначить заключенному отбывание наказания в тюрьме строгого режима.

В большинстве случаев окончательное решение о месте заключения принимает администрация тюрьмы, и почти всегда именно администрация определяет условия содержания в ИУ, например, будет ли заключенный изолирован от других заключенных в качестве защиты или наказания. Соответственно у тех должностных лиц ИУ, которые обладают дискреционными полномочиями устанавливать жесткие или более комфортные условия содержания, может возникнуть установка на требование взятки у заключенных.

Возникающие коррупционные риски усугубляются неграмотным, неэффективным, а иногда и преднамеренно неправильным с точки зрения закона и морали управлением со стороны администрации ИУ. Кроме того, неверные действия сотрудников пенитенциарных учреждений, как правило, объясняются отсутствием письменных инструкций, определяющих соответствующие модели поведения и правила обращения с заключенными, а также необученностью и неподготовленностью персонала к возможным провокационным коррупционным ситуациям. Сотрудники ИУ не всегда бывают психологически готовы справиться с конфликтом интересов и попадают под прямое воздействие коррупционных рисков. Недостаток профессионального обучения и специальной подготовленности ставит сотрудников в положение социальной и личностной уязвимости, равно как и незнание ими того, что является правильным или неправильным в контексте их работы в тюрьме.

Следует также отметить и тот факт, что существует вид занятий (профессий), к которым в обществе стоило стойкое предубеждение, например, к сотрудникам кладбищ и моргов, санитарам психиатрических лечебниц, приемщикам и сортировщикам пунктов приема мусора. В некоторой степени это относится и к сотрудникам тюрем, многие из которых даже предпочитают публично не оглашать место своей работы. Люди, занятые в данных сферах труда, нередко воспринимают вымогательство взяток, как некую компенсацию за «моральный вред», получаемый во время работы.

Для выполнения служебных задач сотрудники пенитенциарных учреждений наделены *правом применения силы* при возникновении соответствующих обоснованных обстоятельств. Как отмечают зарубежные специалисты, освоить, как применять силу, не самая сложная задача, а вот понять, когда и в каком объеме допустимо ее применять, требует знаний и длительной практики. В то же время, *ненадлежащее применение силы* является трудноразрешимой и стойкой проблемой в тюрьмах, а демонстрация тотального силового контроля сотрудников ИУ над заключенными способна значительно усиливать коррупционные риски.

Приемлемое и надлежащее поведение сотрудников пенитенциарных учреждений должно определяться законодательством, процедурами, организационными корпоративными ценностями, кодексом поведения, обеспечиваться подробным ознакомлением сотрудников с содержанием и порядком применения этих норм, их обучения соответствующим правильным моделям и привычкам поведения, в том числе в ситуациях с коррупционным элементом.

Когда же тюремная администрация и общественность соглашаются с чрезмерным применением силы в пенитенциарных учреждениях, в них начинает «править» норма – все, что происходит с заключенными оправдано, потому что они это заслужили. Такая социально-психологическая установка может усугубляться средствами массовой информации и кино. Тревожным фактом является то, что СМИ, изображая тюремную жизнь, часто рисуют ее в героическом или, наоборот, анекдотично-комедийном цвете

вместо тщательного и детального анализа действительно существующих проблем. Тем самым создается коррупционный риск произвола применения силы. Нередко в кино и на телевидении герои правоохранительных структур или вооруженных сил применяют чрезмерную силу и в результате – раскрывают преступление или одерживают победу над «плохими парнями». Сотрудники исправительных учреждений пользуются теми же средствами массовой информации, болеют за тех же героев, рассказывают свои собственные истории с аналогичными сюжетами, самоутверждаются, получая моральное удовлетворение.

Чтобы избежать такого искажения реальности, администрация тюрьмы может предусмотреть запланированные публичные выступления через СМИ с сообщениями о реальном состоянии дел в исправительных учреждениях. Администрация тюрьмы должна также официально утверждать приверженность прозрачности, целостности и подотчетности того, что происходит внутри исправительного учреждения. В противном случае отсутствие систем контроля, расследования или отчетности о применении силы и неэтичном поведении сотрудников учреждений, исполняющих наказания, неизбежно создает реальность того, что факты коррупции, неэтичного поведения и несанкционированного применения силы в ИУ останутся незамеченными и/или безнаказанными.

Пенитенциарное учреждение, как и любая социальная организация, становится уязвимой для коррупции *без целенаправленного сбалансированного действия механизмов сдержек и противовесов*. Причем эти механизмы должны воздействовать на возможные коррупционные риски как извне, так и внутри системы. Так, если заключенные не имеют возможностей безопасно сообщать о злоупотреблениях или если сотрудники не обеспечены какими-либо правовыми нормами, защищающими осведомителей, в том числе самих себя, то они, вероятно, станут либо жертвами, либо пассивными участниками коррупционной деятельности.

Организационные меры по предотвращению коррупционных рисков в ИУ и их минимизации, по мнению зарубежных исследователей, должны быть интегрированы в существующие нормативно-правовые рамки и находиться в русле широких инициативных реформ, проводимых посредством специализированной институциональной или секторальной антикоррупционной политики или стратегий. Какие из антикоррупционных мер будут эффективны, зависит от конкретных обстоятельств. Существующий широкий диапазон различных средств и методов антикоррупционного воздействия позволяет сделать выбор и получить положительные результаты. Возможно и параллельное применение антикоррупционных методик и технологий. Но, в любом случае, ведущая роль в противодействии коррупционным рискам в пенитенциарных учреждениях должна принадлежать тюремному руководству и администрации ИУ. Важно, чтобы руководство, администрация и персонал тюрьмы активно признавали, что в пенитенциарных учреждениях неизбежно существуют коррупционные риски, что создает угрозу не только ИУ – сотрудникам и заключенным, но и обществу, включая угрозу общественной безопасности. Для профилактики коррупционных проявлений тюремной администрации наряду со строгим следованием закону следует применять специально разработанные меры. К антикоррупционной профилактике непременно должны быть подключены внешние специализированные инспекционные или надзорные органы.

Важно отметить, что уникальная среда может оказывать и положительное воздействие, например, в усилении сплоченности коллектива. Иными словами, среда, в которой работают работники пенитенциарных учреждений, может способствовать усилению командного духа персонала. Но этот позитивный коллективистский аспект может также превратиться в удушающий кадровый синдром, связывающий сотрудников неписанными корпоративными правилами и толкающий их на корпоративное участие в системной коррупции. Например, это может проявляться в замалчивании, неразглашении и утаивании информации о коррупционных действиях коллег. Такой своеобразный «пакт молчания» среди сотрудников, известный как «*esprit de corps*» («командный дух»), способствует формированию девиантной (от лат. *deviatio* – отклонение) субкультуры безнаказанности [8].

Подобная субкультура была выявлена в среде сотрудников полиции, которые, следуя неписаному правилу «*blue code*» («честь синего мундира»), не сообщали или не давали показаний против предполагаемых или совершенных коллегами незаконных или неэтичных действиях. Тюремный персонал аналогично может отказаться от сотрудничества в расследовании критических событий ненадлежащего поведения персонала ИУ в целях защиты своих сотрудников или не сообщать информацию о ненадлежащем их поведении в соответствующие надзорные органы. Многие сотрудники тюрем скорее пред-

почтут подвергнуться дисциплинарным санкциям, чем нарушать потенциальный «кодекс молчания» («code of silence»), негласно существующий в пенитенциарном сообществе. В самых крайних случаях тюремные чиновники не только закрывают глаза на коррупционные действия своих коллег или начальников, но могут и сами принять участие в акте коррупции.

Не менее опасной выступает реакция администрации тюрьмы на коррупционное деяние, совершенное отдельным сотрудником, как на проявление исключительно специфической коррупции. Такие сотрудники-коррупционеры, действующие в одиночку, получили наименование «гнилое яблоко» («bad apple»). При этом подразумевается, что все другие «яблоки в корзине» (т.е. сотрудники ИУ) – чистые, без червотчины. Разумеется, администрации исправительного учреждения более «выгодно» признать единичные случаи коррупционных деяний, чем системное их совершение. Несомненно, бывают случаи, когда сотруднику удается действовать скрытно от своих коллег, исходя из своих личных корыстных интересов. Однако согласно английской поговорке – «Гнилое яблоко портит всю корзину» («A bad apple spoils the whole basket»)¹. Поэтому, на самом деле, справедливо будет заметить, что совершение отдельных коррупционных актов вряд ли может быть возможным, если не существует общей коррупционной среды. Следовательно, в случае обнаружения единичного, индивидуального коррупционного деяния сотрудника ИУ необходим тщательный анализ всех сопутствующих обстоятельств и взаимосвязей, а также принятие адекватных мер по предотвращению коррупции на системном уровне.

Иными словами, принимаемые меры должны быть направлены не только на выявление, расследование, дисциплинарное и/или уголовное наказание отдельного сотрудника за совершение им коррупционного действия, но и – что еще более важно – на создание комплексных профилактических условий минимизации коррупционных рисков в пенитенциарном учреждении в целом.

Список литературы

1. Коррупционные риски в системе уголовного правосудия и методы их оценки / под ред. И. Ричарда Мессика и Софи А. Шютте. Издание Ресурсного центра U4, 2017.
2. *Calderón, Verónica*. 2009. «La cárcel más singular del mundo». *El País*, 24 April [Электронный ресурс]. URL: <http://bit.ly/1yVtaTA>; *Gilbert, Jack*. 2014. «Meet the Man Who Thrived in Bolivia's Cocaine Prison». *Vice News*, 15 June [Электронный ресурс]. URL: <http://bit.ly/1lpwhxn> (дата обращения: 16.12.2017).
3. *Cook, Helen*. 2014. «Drugs, Sex and Corruption in Philippines' Largest Prison». *Indo-Asian News Service*, 7 June [Электронный ресурс]. URL: <http://bit.ly/1wxSvx1>; *Morella, Cecil*. 2014. «Prison Sex and Drugs Scandal Shocks Philippines». *Agence France-Presse*, 16 December [Электронный ресурс]. URL: <http://bit.ly/15Lilby> (дата обращения: 16.12.2017).
4. *Sudaryono, Leopold*. 2013. «Overcrowding Crisis: A Disintegrating Justice System Is Causing Rampant Prison Overcrowding». *Inside Indonesia*113 (July–September) [Электронный ресурс]. URL: <http://bit.ly/1zi3QJd> (дата обращения: 16.12.2017).
5. *Хилл Гарри (Garry Hill)*. Задержание и исправительное наказание / Коррупционные риски в системе уголовного правосудия и методы их оценки / под ред. И. Ричарда Мессика и Софи А. Шютте. Анти-коррупционный ресурсный центр U4. URL: www.U4.no2017.
6. *DiIulio, J.J.* 1987. *Governing Prisons: A Comparative Study of Correctional Management*. – New York: Free Press.
7. Interim Report of the Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Executions, A/61/311, 5 September, 2006.
8. Penal Reform International, *Institutional Culture in Detention: A Framework for Preventive Monitoring, a Detention Monitoring Tool Resource*, 2nd edition. – London, 2015 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.penalreform.org/wp-content/uploads/2016/01/culture-in-detention-2nd-ed-v6.pdf> (дата обращения: 16.12.2017).

¹ Английская поговорка «Гнилое яблоко портит всю корзину» («A bad apple spoils the whole basket») соответствует русским поговоркам: «Паршивая овца все стадо портит» или «Ложка дегтя в бочке меда».

EXPERIENCE OF PREVENTION OF SYSTEMIC AND SPECIFIC CORRUPTION
IN CORRECTIONAL INSTITUTIONS ABROAD

Matskevich I.M.,

*Doctor of Law Sciences, Professor,
Kutafin Moscow State Law University (MSAL),*

Aminov I.I.,

*Candidate of Law Sciences, Associate Professor,
Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*

Organizational problems of counteracting specific and systemic corruption in the penal systems of foreign countries (Philippines, Indonesia, Bolivia and others) are analyzed in the article; trends in the steady growth of crimes and corruption-related offenses among officials of bodies and institutions executing punishment; the experience of the development by the administration of correctional institutions of effective mechanisms of counteraction and management of corruption risks is analyzed on the basis of timely detection of signs of potential corruption, understanding of its causes, planning and implementation of measures to prevent corrupt behavior of employees at specific and systemic levels.

Keywords: correctional institution administration, systemic corruption, specific corruption, penitentiary environment, corruption risks, conflict of interests, corruption-related crime, the powers of the officials, abuse of office, anti-corruption measures and mechanisms