ВВЕДЕНИЕ

Общеизвестно, что коррупция наносит вред общественным интересам, подрывает правовые основы существования государства. Наличие признаков коррупции в государственных органах замедляет, а зачастую и останавливает развитие, как отдельных взятых звеньев государственной власти, так и всей ее системы. В условиях коррупции система власти начинает работать сама на себя, а не в интересах человека, общества и государства. В конечном итоге коррупция приводит к разрушению всего управленческого института и превращается в неотъемлемую часть жизни общества.

В 2017 г. Центром антикоррупционных исследований и инициатив «Transparency International» было рассмотрено 177 стран на предмет восприятия коррупции, Российская Федерация (далее – РФ) заняла среди них 136 место, в 2018 г. – 119 место, в 2019 г. – 131 место. По состоянию проблемы коррупции положение России среди других стран на протяжении продолжительного времени практически не меняется, улучшение или ухудшение своей позиции в составляемом рейтинге обусловливается уменьшением или увеличением числа анализируемых стран. Однако следует отметить, что приведенные данные свидетельствует о сбалансированности восприятия коррупции в нашем государстве.

На заседании Совета по противодействию коррупции при Президенте РФ, проходившем 26 января 2016 г., глава государства отметил, что одним из «приоритетных направлений является повышение эффективности правоприменения в антикоррупционной сфере, кроме того ключевой задачей остаётся формирование в обществе антикоррупционного правосознания. Неприятие к нарушению закона должно воспитываться со школьной скамьи – и в школах, и в высших учебных заведениях, и в средних учебных заведениях, и, конечно, на работе и в семье»

Однако, несмотря на предпринятые меры, динамика преступлений коррупционного характера не становится значительно меньше. В отдельные годы число коррупционных преступлений, к сожалению, растет. Так, если в 2017 г. удалось обнаружить более 31 тыс. преступлений коррупционной направленности, из них около 10 тыс. – это взяточничество, то в 2018 г. количество выявляемых преступлений коррупционной направленности выросло на треть.

Таким образом, проблема борьбы с коррупцией в системе ФСИН России остро встает перед обществом и государством.

Между тем четких путей и механизмов борьбы с ней пока еще не предложено. К сожалению, в этом отчасти вина уголовно–правовой и криминологической науки. В ней мало фундаментальных исследований, в которых бы с практической точки зрения и законодательной базы, а также передового опыта других стран предлагались механизмы противодействия коррупционным преступлениям в правоохранительной системе вообще и в уголовно – исполнительной системе, в частности.

Объект исследования составляют общественные отношения, складывающиеся в связи с совершением преступлений коррупционного характера в условиях исполнения уголовных наказаний в исправительных колониях, а также в связи с установлением и реализацией механизмов противодействия таким преступлениям.

Предмет исследования составляют относящиеся к объекту исследования нормы и положения уголовного и уголовно – исполнительного законодательства, иных нормативно–правовых актов России, а также материалы ведомственной практики ФСИН России по противодействию коррупции, данные официальной статистики и результаты опроса.

Цель исследования – сформировать концептуальное представление о коррупционных преступлениях в исправительных колониях России, для чего выявить звенья уголовно – исполнительной системы, в которых совершаются такие преступления, раскрыть содержание соответствующих им коррупционных отношений и на этой основе разработать механизмы противодействия исследуемым криминальным посягательствам.

Для достижения указанной цели необходимо решение следующих задач:

* рассмотреть уголовно – правовую характеристику состава коррупционных преступлений;
* выявить характерные особенности коррупционной преступности в уголовно – исполнительной системе;
* рассмотреть существующие уголовно – правовые механизмы, направленные на предупреждение, пресечение и профилактику коррупции в уголовно – исполнительной системе;
* раскрыть направления взаимодействия учреждений УИС с органами государственной власти и институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции.

Методологическую основу исследования составляют диалектический метод познания социальных, в том числе правовых явлений. Для решения поставленных задач использовались как общенаучные методы (анализ, синтез, системный, абстрагирование, индукция, дедукция, классификация, логический и др.), так и частнонаучные (формально–юридический, историко–правовой, сравнительно – правовой, социологический, статистический и др.), исследовательские методы.

Структура работы состоит из введения, основной части, заключения и списка использованных источников.

Комплексная стратегия противодействия коррупции

в уголовно – исполнительной системе Российской Федерации

Наиболее приемлемо как с научной, так и с законотворческой точки зрения, на наш взгляд, понимать определение коррупции в широком смысле слова, вкладывая в ее понятии не только признаки взяточничества, но и любое злоупотребление служебными полномочиями. Исторически происходило формирование общественного сознания, совершенствовались и укреплялись новые формы управления обществом и государством, видоизменялись и коррупционные проявления. Принято считать, что коррупция была свойственна всем эпохам и периодам развития государств. Совокупность признаков коррупционности в виде складывающихся отношений между субъектами общественного договора, противоречий общества и государства между собой, субъектов с устоявшимися нравственными нормами и правовым порядком была присуща разным государствам. Однако степень распространения коррупционных явлений была разной и определялась множеством детерминант, в том числе экономическими факторами, правовым порядком, политическими традициями, морально – нравственными устоями общества.

По данным судебной статистики, формируемой на основе ежегодного отчета о результатах рассмотрения уголовных дел по отдельным статьям Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), по вступившим в законную силу приговорам и другим судебным постановлениям, в том числе по преступлениям коррупционной направленности, приведенной на официальном сайте Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации, нами сделаны определенные выводы.

Исходя из числа преступлений, по которым вынесены обвинительные приговоры и назначены наказания осужденным лицам по основной квалификации: за совершение преступлений коррупционной направленности, заметно снижение их числа. Так, в 2017 году оно составило 17 334 преступления, в 2018 16 607, в 2019 – 15 562.[[1]](#footnote-1)

Следует отметить, что в данном случае учитывается весь перечень деяний коррупционной направленности. Однако если брать в расчет только деяния, квалифицированные по статьям 290 и 291 УК РФ, то в 2017 году их было совершено 3 420, в 2018 – 3 719, в 2019 – 4 445. [[2]](#footnote-2) Их удельный вес в общей сумме всех коррупционных преступлений составил в 2017 году 20 %, в 2018 – 22 %, в 2019 – 28 %. Это означает, что растет количество совершаемых противоправных деяний по наиболее серьезным составам коррупционных преступлений.

Анализируя статистические данные о состоянии дисциплины и законности в деятельности сотрудников уголовно–исполнительной системы (далее УИС), отмечается, что в рамках прокурорского надзора за законностью исполнения уголовных наказаний в Российской Федерации по представлению прокуратуры к дисциплинарной ответственности привлечено в 2017 году 38 710 работников УИС, 2018 – 40 405, 2019 – 44 174.[[3]](#footnote-3)

Таким образом, рост совершения противоправных деяний в приведенных статистических данных дает нам право утверждать о возможной недостаточности профилактических мер противодействия коррупционным преступлениям, заложенных в антикоррупционном законодательстве.

Немаловажно учитывать, что анализ правового порядка и концептуальных основ государственной антикоррупционной политики всегда оставался актуальным в контексте формирования мер противодействия коррупционным проявлениям.

Начало XXI века ассоциируется с активным принятием правовых основ в сфере противодействия коррупции в нашей стране. Были ратифицированы основополагающие международные правовые акты, такие как Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции[[4]](#footnote-4) и Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию.[[5]](#footnote-5)

Достаточно полно нормативно урегулирована антикоррупционная деятельность государственных органов. Принят основополагающий закон – Федеральный закон от 25.12.2008 № 273–ФЗ «О противодействии коррупции».[[6]](#footnote-6) Согласно пункту 43 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31.12.2015 № 683 (далее – Стратегия), одной из серьезных угроз государственной и общественной безопасности является коррупция.[[7]](#footnote-7) В соответствии с пунктом 46 Стратегии в целях искоренения причин и условий, порождающих коррупцию, реализуются Национальная стратегия противодействия коррупции и Национальный план противодействия коррупции на 2010–2011 годы, утвержденные Указом Президента Российской Федерации от 13.04.2010 № 460,[[8]](#footnote-8) и Национальный план противодействия коррупции на 2018–2020 годы, утвержденный Указом Президента Российской Федерации от 29.06.2018 № 378.[[9]](#footnote-9)

Законодательная база выступает основой для формирования механизмов противодействия и минимизации распространения коррупции в Российской Федерации. Между тем следует отметить, что меры противодействия коррупции будут работать наиболее эффективно в том лишь случае, когда сформирована полноценная правовая основа в данной сфере и разработано основополагающее содержание российской антикоррупционной политики.

Следует отметить, что законодатель выделяет коррупцию в череде глобальных проблем государственной и общественной безопасности, осознает значение проводимой последовательной антикоррупционной политики государственных органов.

На данном этапе развития нашего государства присутствуют существенные коллизии в правовом порядке регламентации антикоррупционной политики и лишь в общем виде сформированы постулаты концептуальной основы противодействия коррупции в органах исполнительной власти.

В настоящее время в правовой системе России во множественном числе присутствуют такие политико–правовые документы, как «стратегия», «национальный план», «основы государственной политики», «доктрина» и так далее. Идеи, закрепленные в них, носят в большей степени политико–идеологический характер, нежели юридическое значение. Следует отметить, что правовая неопределенность присуща всем обозначенным формам как

по субъекту инициирования утверждения, так и по кругу регулируемых вопросов. Некоторые из них исходят от Президента, а некоторые от Правительства Российской Федерации. Следует отметить, что федеральные органы исполнительной власти издают собственные отраслевые политико–правовые документы. Например, Концепция национальной образовательной политики Российской Федерации, утвержденная Министерством образования и науки Российской Федерации.[[10]](#footnote-10)

Согласимся с М. А. Мушинским, который в своем исследовании указывает, что «в результате проведенного анализа стратегий, концепций и доктрин в правовой системе Российской Федерации, проблем их статуса, юридической техники и соотношения друг с другом, представляется правильным утверждать, что логически оправдана последовательность: доктрина – концепция – стратегия. На основании доктрины может быть выработана концепция, которая, в свою очередь, должна быть реализована в стратегии».[[11]](#footnote-11) Доктрина в воззрениях М. А. Мушинского выступает в виде документа стратегического планирования, является научно–политическим руководством к действию и лежит в основе фиксируемых в концепциях, стратегиях и в законодательстве политических и правовых решений. Концепция, в свою очередь, выступает документом стратегического планирования, базисом которого выступает доктрина; содержит в себе принципы правовой политики в рассматриваемой сфере.[[12]](#footnote-12) В соответствии с целями, сформированными концепцией, в стратегии закрепляются долгосрочные задачи общественного и нормативного регулирования. В стратегии также могут быть указаны конкретные нормативные правовые акты, подлежащие изменению либо принятию; закреплены соответствующие целевые программы, а также мероприятия и средства, описание мер (механизмов), сроки принятия и исполнения.[[13]](#footnote-13)

На данном этапе развития правовой основы противодействия коррупции очевидным выглядит отсутствие разработанной государственной антикоррупционной доктрины как единого политико–правового документа.

Отчасти антикоррупционной доктриной принято считать Национальную стратегию противодействия коррупции в Российской Федерации.[[14]](#footnote-14) Данный документ, представляющий собой узаконенный нормативный правовой акт, обязательный для исполнительной власти, признает коррупцию наиболее существенной проблемой достижения национальной безопасности страны, содержит в себе функции поднадзорности и прозрачности исполнения норм; возможность осуществления не только внутриведомственного, но и общественного контроля; определяет цели и задачи, основные принципы антикоррупционной деятельности. Национальная стратегия противодействия коррупции предусматривает возможность принятия соответствующих антикоррупционных политико–правовых документов в каждом органе исполнительной власти.

В рамках разработки такого нормативного акта потребуется комплексное научно–практическое исследование коррупции. В результате чего понятие «коррупция» как явление будет подвержена анализу с различных точек зрения, исследованы причины и условия коррупционных правоотношений и коррупционного поведения государственных служащих.

Особое внимание, на наш взгляд, необходимо направить на противодействие совершению коррупционных преступлений сотрудниками УИС. Должностные лица уголовно–исполнительной системы как с юридической, так и с моральной точки зрения, не должны допускать совершения коррупционных деяний, так как их служебная деятельность связана с каждодневным процессом исправления преступивших закон лиц. Правопослушное поведение сотрудников ведомства – это первоочередная задача по превентивной профилактике пенитенциарного и постпенитенциарного рецидива, которая выражается в каждодневной законопослушной служебной деятельности.

В соответствии с Положением о Федеральной службе исполнения наказаний, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 13.10.2004 N 1314 «Вопросы Федеральной службы исполнения наказаний», одной из основных задач, стоящих перед ФСИН России, является обеспечение правопорядка и законности в учреждениях, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы или в виде принудительных работ, и в следственных изоляторах, обеспечение безопасности содержащихся в них осужденных, лиц, содержащихся под стражей, а также работников уголовно–исполнительной системы, должностных лиц и граждан, находящихся на территориях этих учреждений и следственных изоляторов.[[15]](#footnote-15)

B рамках обеспечения реализации закрепленных в законе задач, стоящих перед ФСИН России, ключевым моментом, по нашему мнению, должно являться криминологическое исследование причин и условий, способствующих распространению коррупционных деяний, совершенствование оперативно–розыскной профилактики коррупционной пенитенциарной преступности, так как оперативные аппараты собственной безопасности уголовно–исполнительной системы и оперативные подразделения пенитенциарных учреждений располагают собcтветственными силами и средствами в соответствии со статьей 84 Уголовно–исполнительного кодекса Российской Федерации и могут обеспечить выявление, предупреждение и раскрытие готовящихся и совершаемых в исправительных учреждениях преступлений коррупционного характера. Немаловажным моментом является и совершенствование общих превентивных механизмов противодействия коррупции при исполнении уголовных наказаний.

В рамках настоящей работы, нами представляется необходимость определиться с общей идеей выработки комплексной стратегии противодействия коррупции в уголовно–исполнительной системе. Остро обозначить проблему проблему недостатка мер по противодействию коррупционным преступлениям в рамках исполнения лишения свободы и иным коррупционным деяниям. Следует отметить, что конкретные меры (механизмы) противодействия коррупционным проявлениям в системе исполнения наказаний, структурно раскрывающих стратегию противодействия коррупции в УИС, будут рассмотрены автором в дальнейших научных исследованиях проблем коррупции в УИС.

Ключевым моментом в процессе выработки Стратегии противодействия коррупции в УИС должен стать вопрос взаимоотношений учреждений и органов системы уголовно–исполнительной структурами общества в лице общественных организаций.

Нами отмечается, что при всем механизме функционирования общественных наблюдательных комиссий, действующих в территориальных органах ФСИН России, при всей проделываемой ими работе по профилактике коррупционных проявлений, вопрос сокращения коррупционных преступлений среди сотрудников УИС остается нерешенным.[[16]](#footnote-16) На наш взгляд, ключевым моментом должна стать профилактика совершения должностных преступлений через введение специализированных санкций уголовно–правового характера, вплоть до ужесточения лишение права наказания. Как вариант занимать определенные должности, заниматься определенной деятельностью пожизненно.[[17]](#footnote-17)

Таким образом, стратегия против действия коррупции в УИС должна заключать в себе: изучение коррупции как негативного социального явления, изучение коррупции в рамках экономических отношений социума, изучение политических рисков в рамках функционирования государственных органов в процессе взаимодействия, изучение правовых норм, запрещающих и ограничивающих коррупционные проявления в рамках законодательного регулирования на разных уровнях, а также формирование в обществе негативного отношения к коррупции.[[18]](#footnote-18)

Ключевым остается вопрос создания серьезных политических и социально экономических стимулов для работника УИС, направленных на улучшение их материального положения, повышение престижа службы, а также совершенствование мер по сокращению коррупционных преступлений при исполнении наказаний в местах лишения свободы.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Коррупция в УИС порождена не только обстоятельствами внутреннего характера, но является проекцией ситуацией нашего общества, а результативность борьбы с коррупцией зависит от проведения Российской Федерацией антикоррупционной политики. Основные факторы, которые порождают коррупцию, находятся в плоскости функционирования неэффективных государственных и хозяйственно-экономических механизмов, а также в политической, социальной и культурной сферах. Поэтому без поддержки общественности не возможно эффективно справиться с данной задачей. А содействие органам государственной власти в борьбе с коррупцией со стороны религиозных организаций и общественных объединений обеспечит снижение коррупционных преступлений и правонарушений.

В заключении подведены итоги работы, представлены основные предложения по совершенствованию уголовного законодательства, отмечены отличительные признаки пенитенциарной преступности, уголовно – правовая характеристика состава коррупционных преступлений и её особенности в УИС, рассмотрены уголовно – правовые механизмы, обеспечивающие предупреждение, пресечение и профилактику коррупции в УИС, а также проанализирована практика взаимодействия учреждений УИС с органами государственной власти и институтами гражданского общества по противодействию коррупции.

Коррупция в УИС является порождением факторов не только внутри системного характера, а является проекцией общей ситуации в нашем обществе. Основные детерминанты, порождающие коррупцию, находятся в плоскости функционирования неэффективных государственных и социально – экономических механизмов, а также в политической и культурной сферах.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Данные судебной статистики по делам коррупционной направленности // Судебный департамент при Верховном Суде РФ. 17.12.2020 URL: http: //www.cdep.ru/index.pxpid=150 (дата обращения 17.12.2020);
2. Данные судебной статистики по делам коррупционной направленности // Судебный департамент при Верховном Суде РФ. 17.12.2020 URL: http: //www.cdep.ru/index.pxpid=150 (дата обращения 17.12.2020);
3. Основные статистические данные о деятельности органов прокуратуры // Генеральная прокуратура РФ. URL: <http://genproc.gov.ru/stat/data/>;
4. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции//СЗ РФ.2006.№ 26. ст. 2780;
5. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию //СЗ РФ.2009.№ 20. ст.2394;
6. О противодействии коррупции: федер. закон от 25.12.2008 № 273 – ФЗ (в ред. От 24.04.2020) // Офиц. Интернет – портал правовой информации.URL:http://pravo.gov.ru/proxy/ips/docbody=&firstDoc=18lastDoc=1&nd=102126657;
7. О Стратегии национальной безопасности РФ: указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 // СЗ РФ.2016. № 1.Ч.2.ст.212;
8. О национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы: указ Президента РФ от 13.04.2010 № 460 ( ред. От 13.03.2012). Доступ из СПС «КонсультантПлюс);
9. О национальном плане противодействия коррупции на 2018-2020 годы: указ Президента РФ от 29.06.2018 № 378 // СЗ РФ.2018 № 27. Ст.4038;
10. Концепция национальной образовательной политики РФ: утв. Приказом Министерства образования и науки РФ от 03.08.2006 № 201 // Бюллетень Министерства образования и науки РФ. Высшее и среднее профессиональное образование.2006. № 11;
11. Мушинский, М.А. Стратегии, концепции, доктрины в правовой системе РФ: проблемы статуса, юридической техники и соотношения друг с другом // Юридическая техника. 2015 № 9. С.488-499.;
12. Вопросы ФСИН: указ Президента РФ от 13.10.2004 № 1314 ( с изм. и доп. Вступ. в силу с 01.01.2020). Доступ из СПС « КонсультантПлюс».
13. Сивцов С.А. К вопросу о комплексной стратегии противодействия коррупции в УИС России // Вестник Самарского юридического института. 2019. № 5. С.84.
1. Данные судебной статистики по делам коррупционной направленности // Судебный департамент при Верховном Суде РФ. 17.12.2020 URL: http: //www.cdep.ru/index.pxpid=150 (дата обращения 17.12.2020). [↑](#footnote-ref-1)
2. Данные судебной статистики по делам коррупционной направленности // Судебный департамент при Верховном Суде РФ. 17.12.2020 URL: http: //www.cdep.ru/index.pxpid=150 (дата обращения 17.12.2020). [↑](#footnote-ref-2)
3. Основные статистические данные о деятельности органов прокуратуры // Генеральная прокуратура РФ. URL: http://genproc.gov.ru/stat/data/ [↑](#footnote-ref-3)
4. Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции//СЗ РФ.2006.№ 26. ст. 2780 [↑](#footnote-ref-4)
5. Конвенция об уголовной ответственности за коррупцию //СЗ РФ.2009.№ 20. ст.2394 [↑](#footnote-ref-5)
6. О противодействии коррупции: федер. закон от 25.12.2008 № 273 – ФЗ ( в ред. От 24.04.2020) // Офиц. Интернет – портал правовой информации. URL:http://pravo.gov.ru/proxy/ips/docbody=&firstDoc=18lastDoc=1&nd=102126657 [↑](#footnote-ref-6)
7. О Стратегии национальной безопасности РФ: указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 // СЗ РФ.2016. № 1.Ч.2.ст.212 [↑](#footnote-ref-7)
8. О национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы: указ Президента РФ от 13.04.2010 № 460 ( ред. От 13.03.2012). Доступ из СПС «КонсультантПлюс) [↑](#footnote-ref-8)
9. О национальном плане противодействия коррупции на 2018-2020 годы: указ Президента РФ от 29.06.2018 № 378 // СЗ РФ.2018 № 27. Ст.4038 [↑](#footnote-ref-9)
10. Концепция национальной образовательной политики РФ: утв. Приказом Министерства образования и науки РФ от 03.08.2006 № 201 // Бюллетень Министерства образования и науки РФ. Высшее и среднее профессиональное образование.2006.№ 11 [↑](#footnote-ref-10)
11. Мушинский М.А. Стратегии, концепции, доктрины в правовой системе РФ: проблемы статуса, юридической техники и соотношения друг с другом // Юридическая техника. 2015 № 9. С.488-499. [↑](#footnote-ref-11)
12. Там же. [↑](#footnote-ref-12)
13. Там же. [↑](#footnote-ref-13)
14. О национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010-2011 годы: указ Президента РФ от 13.04.2010 № 460 ( ред. От 13.03.2012). Доступ из СПС «КонсультантПлюс) [↑](#footnote-ref-14)
15. Вопросы ФСИН: указ Президента РФ от 13.10.2004 № 1314 ( с изм. и доп. Вступ. в силу с 01.01.2020). Доступ из СПС « КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-15)
16. Сивцов С.А. К вопросу о комплексной стратегии противодействия коррупции в УИС России // Вестник Самарского юридического института. 2019. № 5. С.84. [↑](#footnote-ref-16)
17. См.: Там же. [↑](#footnote-ref-17)
18. См.: Там же. [↑](#footnote-ref-18)