К ВОПРОСУ О КОРРУПЦИОГЕННЫХ ФАКТОРАХ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

БАЙГУБАТОВА Надира Рахымбековна, старший преподаватель Кыргызской государственной юридической академии при Правительстве Кыргызской Республики

720001, Кыргызская Республика, г. Бишкек, просп. Чуй, 180А

E-mail: baigubatova.n@mail.ru

САРМАНОВА Бахтыгуль Осмонбековна, и.о. доцента Кыргызской государственной юридической академии при Правительстве Кыргызской Республики, кандидат юридических наук

720001, Кыргызская Республика, г. Бишкек, просп. Чуй, 180А

E-mail: nazli64@mail.ru

Коррупция в уголовно-исполнительной системе представляет угрозу не только для эффективного развития правоохранительной системы, но и для функционирования механизма нормального отправления правосудия по уголовным делам. Анализ деятельности Государственной службы исполнения наказаний Кыргызской Республики показывает, что необходимых условий для развития коррупционных преступлений в уголовно-исполнительной системе более чем достаточно. Неблагополучная ситуация, сложившаяся в пенитенциарной системе страны, во многом обязана некачественному и непрофессиональному управлению исправительными учреждениями. Несмотря на серьезность последствий пенитенциарной коррупции, каких-либо фундаментальных научных исследований в данной сфере в Кыргызстане еще не проводилось. Авторами статьи впервые осуществлена попытка определить причины и условия коррупции в национальной уголовно-исполнительной системе, ее криминологическую составляющую, а также сформулировать меры по ее предупреждению.

Целью исследования явилось изучение и анализ коррупциогенных факторов в деятельности уголовно-исполнительной системы Кыргызской Республики, что предопределило формулировку следующих основных задач: исследование общественной опасности коррупционных проявлений в пенитенциарной системе в современных условиях; проведение анализа состояния национальной правовой базы в противодействии коррупции в уголовно-исполнительной системе; изучение криминологической характеристики факторов, способствующих коррупциогенности уголовно-исполнительного аппарата; выработка предложений по совершенствованию уголовного и уголовно-исполнительного законодательства.

В ходе исследования использовались современные общенаучные и специальные методы познания: анализ, синтез, структурно-функциональный, нормативно-логический, комплексный.

Отмечается, что для искоренения масштабных коррупционных явлений в пенитенциарной системе страны потребуются принципиально новые, комплексные подходы, в частности, необходимо пересмотреть вопросы финансирования уголовно-исполнительной системы, кадровой политики и др.

Ключевые слова: коррупция, закрытая тюремная система, исправительные учреждения, преступность в местах лишения свободы, коррупционные риски, сотрудник, профилактика, антикоррупционная политика.

TO THE QUESTION ON CORRUPTION-FACTORS IN THE ACTIVITY OF PENAL SYSTEM OF THE KYRGYZ REPUBLIC

N. R. BAIGUBATOVA, senior lecturer at the Kyrgyz State Law Academy under the Government of the Kyrgyz Republic
180A, Chuy ave., Bishkek, Kyrgyz Republic, 720001

E-mail: baigubatova.n@mail.ru

B. O. SARMANOVA, acting associate professor at the Kyrgyz State Law Academy under the Government of the Kyrgyz Republic, candidate of legal sciences

180A, Chuy ave., Bishkek, Kyrgyz Republic, 720001

E-mail: nazli64@mail.ru

Corruption in the penal system poses a threat not only to the effective development of the law enforcement system, but also to the functioning of the administration of criminal justice. The analysis of the activities of the state penitentiary service of the Kyrgyz Republic shows that the necessary conditions for the development of corruption crimes in the penal system are more than enough. The unfavorable situation in the country's penitentiary system owes much to the poor and unprofessional management of correctional institutions. Despite the seriousness of the consequences of prison corruption, no fundamental scientific research has yet been carried out in this area in Kyrgyzstan. The authors of the article for the first time made an attempt to determine the causes and conditions of corruption in the national penal system, its criminological composition, as well as to formulate measures to prevent it.

The aim of the study was the study and analysis of corruption-factors in the activity of penal system of the Kyrgyz Republic, which determined the formulation of the following main tasks: study of public danger of corruption in the penal system in contemporary

conditions; the situation analysis of the national legal anti-corruption framework in the penitentiary system; studying of criminological characteristics of factors contributing to corruption the criminal-Executive apparatus; development of proposals for improving the criminal and criminal-executive legislation.

In the course of the research were used modern general scientific and special methods of cognition: analysis, synthesis, structural and functional, normative and logical, complex.

It is noted that in order to eradicate large-scale corruption phenomena in the penitentiary system of the country, fundamentally new, integrated approaches will be required, in particular, it is necessary to review the issues of financing of the penal system, personnel policy, etc.

Keywords: corruption, closed prison system, correctional institutions, crime in prisons, corruption risks, employee, prevention, anti-corruption policy.

DOI: 10.12737/art.2018.4.19

Коррупция является проблемой мирового масштаба и свойственна большинству стран независимо от политического устройства или уровня развития. Коррупция различается лишь масштабами распространения и уровнем проникновения в общество и систему государственного управления. Поэтому не случайно это явление продолжает быть в центре внимания и изучения влиятельных международных организаций, таких как Всемирный Банк, ОЭСР, ОБСЕ, Трансперенси Интернешнл и другие, занимающиеся поиском эффективных путей противостояния этому явлению.

По Индексу восприятия коррупции (ИВК) Трансперенси Интернешнл в 2016 г. Кыргызстан набрал 28 баллов и занял 136-е место в мире из 176 стран¹, в 2015 г. этот показатель достигал отметки 123-го места. Заметим, что улучшение позиций произошло лишь за счет изменения методологии оценки и увеличения количества оцениваемых стран. Таким образом, приведенные показатели свидетельствуют о том, что республика находится в группе стран с высоким уровнем коррупции.

Согласно данным исследования Всемирного Банка, ущерб от коррупции обходится каждому государству в среднем 5% от общего объема его ВВП, и в Кыргызстане эта цифра составляет порядка 15,2 млрд сомов (223 млн долл.) в год по оценкам одних специалистов², а по оценкам других «ежегодный ущерб от коррупции в Кыргызстане превышает 47 млрд сомов (700 млн долл.), или 40% доходов страны»³.

Очевидно, что коррупция является серьезным фактором, тормозящим развитие страны и препятствующим реализации стратегии развития Кыргызстана,

поскольку серьезно препятствует социальным преобразованиям и модернизации национальной экономики, вызывает в обществе серьезную тревогу и недоверие к государственным институтам, создает негативный имидж страны на международной арене. По мнению специалистов, именно в тех сферах, от которых непосредственно зависит повседневная жизнедеятельность людей: обеспечение безопасности, здравоохранение, образование и т. п. — коррупция представляет особую опасность.

Коррупция в уголовно-исполнительной системе (УИС) Кыргызской Республики представляет серьезную угрозу и на фоне сложившейся непростой криминогенной ситуации в стране вызывает особое беспокойство. О масштабах коррупции в УИС очень много говорили эксперты⁴, это не раз отмечалось на заседаниях Совета безопасности Кыргызской Республики⁵. В отчетах Государственной службы исполнения наказаний (ГСИН) Кыргызской Республики упоминаются 39 коррупционных рисков и 112 сотрудников, входящих в неслужебные контакты с осужденными.

Периодически происходят громкие коррупционные скандалы, к которым нередко причастно высшее руководство ГСИН. Взятничество, хищения бюджетных средств, мошенничество, служеб-

¹ См.: Индекс восприятия коррупции. 2016 год. Transparency International Kyrgyzstan. URL: <http://www.transparency.kg/news/2/1.html> (дата обращения: 15.02.2018).

² См.: В Кыргызстане ущерб от коррупции составляет порядка 15,2 млрд сомов в год. URL: <https://kyrtag.kg/society/v-kyrgyzstane-ushcherb-ot-korrupsii-sostavlyayet-poryadka-15-2-mlrd-somov-v-god> (дата обращения: 15.02.2018).

³ Минэкономики Киргизии: Ежегодный ущерб от коррупции в стране достигает 40% доходов госбюджета. URL: <https://regnum.ru/news/economy/1649304.html#ixzz3> (дата обращения: 15.02.2018).

⁴ См.: Эсенбекова А. Т. Надзор за исполнением законов в пенитенциарных учреждениях Кыргызской Республики и пути его совершенствования. URL: <http://docplayer.ru/32647956-Esenbekova-a-t-zaveduyushchaya-kafedroy-ugolovnogo-prava-kyua-k-yu-n-i-o-docenta.html>; Тюремный кошмар Кыргызстана. Доклад Крайсис Груп № 118 Азия. 2006. 16 авг.

⁵ См. решения Совета обороны от 8 февраля 2018 г. «Актуальные меры борьбы с коррупцией в судебных, правоохранительных и надзорных органах Кыргызстана». URL: <https://ru.sputnik.kg/politics/20180208/1037654596/antikorrupcionnye-organy-sami-pogryazli-v-korrupcii-hehehnbekov.html>, от 30 апреля 2016 г. «О неотложных мерах по обеспечению функционирования уголовно-исполнительной системы Кыргызской Республики». URL: http://www.president.kg/ru/news/7718_reshenie_soveta_oboronyi_o_neotlojnyih_merah_po_obespecheniyu_funktsionirovaniya_ugolovno-ispolnitelnoy_sistemyi_kyrgyzskoy_respubliki/.

ный подлог, вымогательство — вот неполный список обвинений.

О коррупции в пенитенциарной системе страны публично говорилось мало, поскольку закрытая тюремная система в традициях советских времен была практически недоступна даже для государственных контролирующих органов. И только Специальная прокуратура, как подразделение Генеральной прокуратуры, ответственное за контроль над уголовно-исполнительной системой, созданная в 2002 г. путем объединения транспортного, пенитенциарного и экологического ведомств Генеральной прокуратуры и реорганизованная в 2006 г., раскрыла масштабы всех уровней коррупции в пенитенциарной системе Кыргызской Республики. Были выявлены хищения на 29 млн сомов (525 тыс. долл.), возбуждено 18 уголовных дел и привлечены к ответственности 47 служащих ГУИН (прежнее название).

Считается, что особого размаха коррупция в высших эшелонах достигла при В. Носове, возглавлявшего ГУИН на протяжении ряда лет в эпоху президентства А. Акаева. Преемник Носова, И. Полотов, был убит во время тюремного кризиса в октябре 2005 г. Его преемник, К. Мукеев, откровенно высказывался о коррупции в ГУИН и Минюсте, утверждая, что начальники колоний в действительности покупали свои должности. Он был уволен вскоре после таких обвинений, пробыв на этой должности всего три месяца, и обвинен в финансовых нарушениях при закупке колючей проволоки⁶. В интервью Крайсис Групп от 23 мая 2006 г. К. Чолушев, следующий начальник ГУИН, заявлял, что коррупция преобладает в верхнем звене руководства, где шире возможности большого незаконного дохода. При этом 98% служащих ГУИН — «бедные честные люди, которые ютятся со своими семьями в однокомнатных квартирах»⁷.

«Это — не коррупция. Это предоставление услуг заключенным. Например, когда они просят, чтобы мы пошли в киоск за ворота колонии и купили им сигарет, то мы берем с них и для себя. Мы берем 20 сомов (0,5 долл.) за свидание с родственниками и еще 20 сомов за передачи заключенным. Разве это можно назвать деньгами?» — утверждал в 2005 г. один рядовой сотрудник ГУИН в интервью Крайсис Групп⁸. На сегодняшний день мало что изменилось, разве

что сумма, которая может варьироваться в пределах 200—1000 сомов (3—14 долл.).

«Фактически каждый работающий в колониях может принять участие в такого рода “бизнесе”, например, вышки, на которых стоят солдаты охраны с оружием, называют “комками” в зоне: солдат спускает веревку с вышки и передает заключенным сигареты или продукты», — еще в 2005 г. говорил К. Мамакеев, заместитель специального прокурора в интервью Крайсис Групп⁹.

Именно на основе такого «бизнеса» стало возможным совершение дерзкого побега в 2015 г. из следственного изолятора № 50 девяти особо опасных заключенных, семеро из которых отбывали наказание в виде пожизненного лишения свободы, из особо охраняемого тюремного учреждения, из самой надежной тюрьмы в республике, как не раз ее называли в ГСИН¹⁰.

Как выясняется из материалов следствия, у организатора побега А. И. завязались дружеские отношения с одним из сотрудников СИЗО, прапорщиком внутренней службы, старшим по корпусу Т. С. Заключенный при каждом удобном случае входил в доверие путем разговоров, просьб и оплаты за исполнение разного рода поручений: передачу запрещенных предметов, телефонов, денег; незаконное перемещение по камерам и незаконные выводы в прогулочный двор для встречи с подельниками. В результате у сотрудника «притупилось чувство ответственности», чем и воспользовались преступники. В итоге цена кровавого побега — убийство четверых сотрудников СИЗО, включая самого Т. С.), кража 5 тыс. сомов и 100 долл.¹¹, или 130 долл.

Таким образом, очевидно, что коррупция является своеобразной основой для совершения других насильственных преступлений, в том числе в отношении работников учреждений, она увеличивает риски безопасности и способствует росту пенитенциарной преступности.

Благодаря устойчивым коррупционным отношениям распространяются различные виды преступной деятельности, связанные с нелегальной торгов-

⁶ См.: *Жапаров А.* Капар Мукеев: ‘Мен эч кимге кереги жок болуп калдым’ [Капар Мукеев: «Я стал никому не нужным»] // Бишкек: радио «Азаттык». 2006. 3 февр. URL: <https://www.azattyk.org/a/1248293.html> (дата обращения: 15.02.2018).

⁷ См.: Интервью Крайсис Групп с Кольбаем Чолушевым, бывшим начальником ГУИН. 23 мая 2006 г. // Тюремный кошмар Кыргызстана. Доклад Крайсис Групп № 118 Азия. 2006. 16 авг. С. 14.

⁸ См.: Интервью Крайсис Групп. Бишкек, ноябрь 2005 г. // Тюремный кошмар Кыргызстана. Доклад Крайсис Групп № 118 Азия. 2006. 16 авг. С. 15.

⁹ См.: Интервью Крайсис Групп с Куваном Мамакеевым, бывшим заместителем специального прокурора. Бишкек, ноябрь 2005 г. // Тюремный кошмар Кыргызстана. Доклад Крайсис Групп № 118 Азия. 2006. 16 авг. С. 15.

¹⁰ См.: *Петров А.* Тюрма без внимания // Российская газета. Неделя. Киргизия. № 6810. URL: <https://rg.ru/2015/10/22/turma.html> (дата обращения: 15.02.2018).

¹¹ См.: Побег из СИЗО-50: Обвиняемые рассказали, как убивали сотрудников учреждения и кто помог им бежать (материалы следствия) // Бишкек: ИА “Kabarlar.kg”. 2016. 13 янв. URL: <http://kabarlar.org/news/74147-pobeg-iz-sizo-50-obvinyayemye-rasskazali-kak-ubivali-sotrudnikov-uchrezhdeniya-i-kto-pomog-im-bezhat-materialy-sledstviya.html> (дата обращения: 15.02.2018).

лей, посредничеством во взяточничестве, вымогательством, незаконной доставкой в исправительные учреждения денег, наркотиков, алкогольной продукции, мобильных телефонов и иных запрещенных предметов.

Более того, распространение наркотиков в исправительных учреждениях на сегодняшний день является одной из серьезных проблем УИС Кыргызской Республики. По информации МВД, ежегодная прибыль от оборота наркотиков в закрытых учреждениях Кыргызстана составляет около 370 млн сомов (5,5 млн долл.)¹². А вследствие доступности мобильных телефонов в учреждениях УИС появились новые схемы мошенничества, так называемое «телефонное мошенничество», общий материальный ущерб от которого в год составляет более 15 млн сомов (220 тыс. долл.)¹³.

Таким образом, оставленные без должного внимания пенитенциарные учреждения Кыргызской Республики стали резервными армиями для криминальных лидеров.

Общеизвестно, что в местах лишения свободы доминируют неформальные преступные группировки, осуществляющие фактическое управление спецконтингентом (так называемый «общак»), влияние которых не ограничивается границами мест лишения свободы. Нередко должностные лица ГСИН являются де-факто их партнерами, иной раз становясь и подчиненными. Благодаря коррупции пополняются и «общезоновские общаки», которые в основе и составляют бюджет преступных организаций.

Приходится признать, что особо опасные преступники прибегают к коррупции при решении вопросов об условно-досрочном освобождении, о переводе из одного исправительного учреждения в другое, о применении амнистии. Подтверждением этому являются история 2013 г. по условно-досрочному освобождению криминального лидера, «вора в законе» А. Батукаева на основании заболевания «острый миелобластный лейкоз» (рак крови) и попытки Кыргызской Республики экстрадировать его обратно¹⁴.

¹² См.: В тюрьмах и колониях Кыргызстана в год потребляется около 200 кг героина // Бишкек: ИА «Киртаг». 2015. 11 июля. URL: <https://kyrtag.kg/society/v-tyurmakh-i-kolonyakh-kyrgyzstana-v-god-potrebyaetsya-okolo-200-kg-geroina-smi> (дата обращения: 15.02.2018).

¹³ См.: ГУБОП МВД: Телефонные мошенники из числа заключенных и сотрудников ГСИН с начала года причинили ущерб населению на 15 млн сомов // Бишкек: ИА «Kabarlar.kg». URL: <http://kabarlar.org/news/38021-gubop-mvd-telefonnye-moshenniki-iz-chisla-zaklyuchennyh-i-sotrudnikov-gsin-s-nachala-goda-prichinili-uscherb-naseleniyu-na-15-mln-somo-v.html> (дата обращения: 15.02.2018).

¹⁴ См.: Смертельно больной Азиз Батукаев женился на молодой // Бишкек: республиканская газета «Дело №». 2013. 3 окт. URL: <http://delo.kg/index.php/2011-08-04-18-06-33/6258-smertelno-bolnoj> (дата обращения: 15.02.2018).

Следствием было установлено, что освобождение «вора в законе» было заранее тщательно спланировано и организовано отдельными руководителями службы исполнения наказаний, судебной власти и иных государственных органов Кыргызской Республики. Высказываются версии о предложениях кыргызским властям шестизначных сумм за выход на свободу Батукаева.

В силу всех вышеизложенных обстоятельств, которые не только ставят под угрозу безопасность, оперативно-режимную обстановку и эффективность уголовно-исполнительной деятельности, но и прежде всего создают барьер для достижения целей наказания, необходимо срочно принять комплекс мероприятий по противодействию коррупции в системе ГСИН. «Как показывает опыт многих стран, полностью ликвидировать коррупцию невозможно, но провести меры по ее ограничению и установлению контроля над ней вполне реально в рамках как правовых, так и организационных реформ»¹⁵.

Однако для эффективности борьбы с коррупцией важно знать причины и условия, которые создают благодатную почву для ее развития.

Как отмечает Н. Ф. Кузнецова, между условием, причиной и следствием существует тесное взаимодействие. Так, сами по себе условия не могут способствовать совершению преступления, однако без условий не может также сформироваться и причина, поэтому между причинами и условиями, способствующими совершению деяния, существует тесная взаимосвязь. А взаимодействие «причина — следствие» реализуется при достаточной совокупности необходимых условий¹⁶.

Иными словами, анализ деятельности ГСИН показывает, что необходимых условий для развития коррупционных преступлений в УИС более чем достаточно. Специалисты полагают, что неблагоприятная ситуация, сложившаяся в пенитенциарной системе страны, обусловлена некачественным и непрофессиональным управлением исправительными учреждениями. Мы полностью разделяем резюме экспертов, более того, считаем, что неэффективный менеджмент — лишь верхушка айсберга проблем.

Так, результаты многочисленных мониторингов за 25 лет независимости страны констатируют плачевное состояние пенитенциарной системы, в основе которого лежит проблема хронического недостаточного финансирования. Например, при расчетных потребностях УИС в 2016 г. 3 млрд 92 млн 127,2 тыс. сомов (более 45 млн долл.) государством было выделено только 1 млрд 88 млн 343,5 тыс. сомов (более 14 млн долл.) или 35,2% от расчетной потребности.

¹⁵ Сыдыкова Л. Ч., Сулайманова Н. Н. Коррупция в Кыргызской Республике и ее предупреждение: монография. Бишкек, 2016. С. 5.

¹⁶ См.: Кузнецова Н. Ф. Проблемы криминологической детерминации. М., 1984.

сти¹⁷. Дополнительные денежные средства выделяются лишь при наступлении чрезвычайных ситуаций.

Следует отметить и то, что выделенные Правительством Кыргызской Республики средства на содержание учреждений, по решению суда, не доходят до мест заключения. Например, счета на приобретение лекарственных препаратов ГСИН заморожены, а поступающие на них средства сразу уходят на погашение долгов и выплату неустоек кредиторам¹⁸.

При такой недостаточности средств для нормального функционирования учреждений ГСИН значительные объемы растрат и многочисленные факты нарушений финансовой дисциплины, заведомо невыгодные контракты по закупкам ситуацию только усугубляют.

Поэтому все эти годы Правительство страны ориентировалось лишь на политику минимального поддержания жизнедеятельности УИС. В итоге, например, инфраструктура исправительных учреждений, построенных 40—65 лет назад, давно не соответствует нормам жизнеобеспечения и безопасности.

Обостряет положение разрушение имевшейся в исправительных учреждениях производственной инфраструктуры, которое, в свою очередь, привело к ликвидации трудовой занятости осужденных и иждивенческому образу их жизни (76,3%), утрате системы трудовой ресоциализации осужденных. Поэтому неудивительно, что в Кыргызстане доля рецидивных преступлений составляет 35—40%¹⁹. А в сочетании с ежегодным 3%-ным приростом тюремного населения ставит под сомнение состоятельность исполнения наказаний в условиях лишения свободы.

При этом высокие показатели тюремного населения Кыргызстана признаны отдельной проблемой современной пенитенциарной системы. Индекс тюремного населения в Кыргызстане составляет 167 человек на 100 тыс. населения, что является достаточно высоким показателем, в том числе для региона Центральной Азии.

По официальным данным на 1 января 2016 г. в учреждениях ГСИН содержалось 10 328 человек, по состоянию на 1 января 2015 г. — 9581, на 2014 г. — 9729, на 2012 г. — 9828, на 2010 г. — 9923, на 2008 г. — 11 408, на 2006 г. — 15 758, на 2004 г. — 16 934, на 2002 г. — 19 500, на 2000 г. — 20 000 человек²⁰.

¹⁷ См.: Доклад Акыйкатчы (Омбудсмана) Кыргызской Республики «О соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Кыргызской Республике в 2016 году». Бишкек, 2017. С. 172.

¹⁸ См.: Эсенбекова А. Т. Надзор за исполнением законов в пенитенциарных учреждениях Кыргызской Республики и пути его совершенствования.

¹⁹ См.: Интервью заместителя секретаря Совета безопасности // Бишкек: ИА «Акипресс». 2017. 28 марта. URL: <http://kg.akipress.org/news:1372712?from=portal&place=last> (дата обращения: 15.02.2018).

²⁰ См.: Доклад Акыйкатчы (Омбудсмана) Кыргызской Республики «О соблюдении прав и свобод человека и гражда-

Очевидно, приведенные данные последних лет отмечены положительной тенденцией сокращения тюремного населения, что в целом является результатом множественных актов амнистии.

На этом фоне неудивительны увеличение рисков безопасности как осужденных, так и персонала учреждений ГСИН, и многочисленные факты нарушений режима содержания и совершения преступлений.

Подтверждением этому могут служить также и дополнительные данные по совершенным преступлениям в исправительных учреждениях. Например, за период с 2001 по 2015 г. было совершено 230 преступлений в отношении сотрудников ГСИН, в том числе восемь убийств. А за последние пять лет совершено свыше 1700 преступлений, в том числе 150 тяжких и особо тяжких²¹.

Таким образом, оставленная без должного внимания пенитенциарная система страны вынуждена решать проблемы собственными силами. Отметим, что посильную помощь в материально-техническом оснащении учреждений ГСИН оказывают как международные неправительственные организации, различные фонды, так и иной раз осужденные. Фактически в настоящее время заключенный, обладающий достаточными финансовыми средствами, может обеспечить себе условия, сравнимые с гостиничными.

Другим фактором, который влияет на проявление коррупционных явлений в пенитенциарной системе, является отсутствие у государства возможности обеспечить достойное содержание работников системы. На протяжении многих лет социальные проблемы сотрудников ГСИН оставались в стороне: низкая заработная плата, необеспеченность служебным жильем, ведомственными детскими садами и др. В связи с этим возникает серьезная проблема по подбору и подготовке кадров для исправительных учреждений, воспитанию профессионалов, преданных своему делу.

Изучая связь между уровнем оплаты работников системы и степенью распространенности коррупции, мы согласны с Г. С. Мауленовым, который отмечает, что «обеспечение рационального уровня заработной платы является необходимым, хотя и не самодостаточным условием для предотвращения коррупции»²².

В последнее время правительство предпринимает меры по повышению заработной платы и улучшению качества и уровня жизни сотрудников УИС²³, по-

нина в Кыргызской Республике», 2000—2016 гг. Бишкек, 2001—2017. URL: <http://ombudsman.kg/old/archive/45-doklad-akyukatchy-ombudsmena-kr>. (дата обращения: 15.02.2018).

²¹ Там же.

²² Мауленов Г. С. Криминологические проблемы предупреждения коррупции и организованной преступности в Республике Казахстан. Астана, 2006. С. 193.

²³ Например, с августа 2016 г. началось строительство нескольких домов для сотрудников ГСИН.

скольку специфические условия труда, связанные с риском для жизни, должны быть обеспечены достойным социальным пакетом, индексируемым с учетом инфляции.

Конечно, высокий уровень заработной платы работников ГСИН не устранил коррупцию, однако это, на наш взгляд, позволит значительно снизить степень ее распространенности, поскольку риск потерять постоянную высокооплачиваемую работу будет одним из сдерживающих факторов при появлении возможности нарушить закон.

Следующим немаловажным фактором, усугубляющим ситуацию в УИС, является декларативный характер антикоррупционной законодательной базы. Например, законодательство Кыргызской Республики не предусматривает специальных методов выявления и расследования преступлений в сфере коррупции. Международные эксперты считают, что существующая система выявления, расследования дел, связанных с коррупцией, излишне сложна и раздроблена. Практически отсутствует институциональная база расследования коррупционных преступлений. Уголовно-процессуальный кодекс устанавливает единые рамки для расследования всех видов преступлений, включая преступления в сфере коррупции.

Что касается действующего уголовного законодательства в сфере борьбы с коррупцией, то прежде всего отметим, что в нем заложены противоречия и несоответствия.

Так, 10 августа 2012 г. парламент Кыргызстана внес существенные изменения в Уголовный кодекс Кыргызской Республики 1997 г. (далее — УК КР) с учетом некоторых положений Конвенции ООН против коррупции 2003 г. При этом новая редакция взяточничества соответствует по структуре «советскому» составу, с некоторыми вкраплениями положений Конвенции ООН.

Вместе с тем специалисты обращают особое внимание на признание утратившими силу трех составов преступлений, предусматривавших ранее ответственность за взятку-вознаграждение (ст. 310 УК КР), взятку-подкуп (ст. 311 УК КР), получение взятки за предоставление должности (ст. 312 УК КР). Возможно, эти деяния перестали быть общественно опасными. Но такой прием законодателя несет определенные коррупционные риски. Фактически состоялась законная амнистия взяточникам, так как лица, осужденные по указанным статьям, имели право на освобождение по фактически отбытым срокам на основании утраты силы уголовной статьи. Хотя речь шла лишь об объединении трех разновидностей составов получения взятки в один²⁴.

Следующая проблема уголовного законодательства — это «классовый» подход к назначению наказания. Особенно это касается составов взяточни-

чества. По действующим составам взяточничества предоставлена возможность «откупиться» от назначения наказания в виде лишения свободы тем, кто сможет заплатить штраф (от 50 тыс. сомов (734 долл.) до 5 млн сомов (73 408 долл.)). Даже такой установленный повышенный размер штрафа не может идти ни в какое сравнение с наказанием в виде лишения свободы. При этом огромный разрыв в санкциях по степени тяжести наказаний не выдерживает никакой критики.

Таким образом, действующая законодательная база нуждается в глубокой проработке. Вносимые изменения в Уголовный кодекс страны хаотичны, а порой не подтверждаются ни криминологическими исследованиями, ни социальной действительностью.

И последним фактором, влияющим на развитие коррупционных отношений в пенитенциарной системе, является, по нашему мнению, политическая нестабильность. Ведь в республике на протяжении последних лет произошли две народные революции, поводом для которых были обвинения в коррупции, создании семейного и кланового управления государством.

Как отмечают эксперты, отсутствие прозрачности принимаемых решений государственной властью, напряженная политическая обстановка, отсутствие гарантий стабильного существования при смене лиц, находящихся у власти, формируют у должностных лиц неуверенность в завтрашнем дне, что приводит к формированию негативной мотивации «успеть» обеспечить себя в будущем за счет занимаемой должности в данный момент. Поэтому, к сожалению, в последние годы появилась негативная тенденция, когда при подборе кадров учитываются не профессиональные качества, а способность работать в составе «команды».

Меры по борьбе с коррупцией сводятся к единичным действиям по «устранению неугодных» лиц путем привлечения их к уголовной ответственности за должностные преступления или используются в борьбе за власть с целью компрометировать своего оппонента.

В таких случаях, как правильно отмечают многие исследователи, решающим фактором в борьбе с коррупционными преступлениями является наличие политической воли со стороны лиц, находящихся у власти. Оценивая значение политической воли, Н. И. Мельник указывает, что «при отсутствии политической воли самое совершенное антикоррупционное законодательство обречено на декларативное существование, а деятельность правоохранительных органов — на имитацию борьбы с коррупцией»²⁵.

Таким образом, коррупция в УИС Кыргызской Республики неоднородна, и каждое подразделение

²⁴ См.: Сыдыкова Л. Ч., Сулайманова Н. Н. Указ. соч. С. 140.

²⁵ Мельник Н. И. Понятие коррупции // Коррупция и борьба с ней. М., 2000. С. 221.

ГСИН занимает свое коррупционное место. Имеют определенную специфику и уровни коррупции среди персонала учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, которые характеризуются объемом финансовых средств, имеющихся в обороте, и регулярностью коррупционных актов (эпизодичностью).

Очевидно, что коррупцию того масштаба, которого она достигла к настоящему времени, победить будет непросто. Потребуется выработка принципиально новых подходов к борьбе с коррупцией, учитывающих все вышеперечисленные факторы.

При проведении антикоррупционной политики в корне стоит пересмотреть вопросы финансирования пенитенциарной системы. Необходимо согласиться, что, несмотря на проводимые реформы, облик УИС Кыргызской Республики не изменился и продолжает находиться в глубоком кризисном состоянии за счет хронического недофинансирования. Вместе с тем накопленные за годы независимости такие проблемы, как разрушающаяся инфраструктура, кадровый дисбаланс, отсутствие надлежащего производства, переполненность тюрем, слабо выстроенная политика реформирования и управления, привели к критическому истощению ресурсов УИС.

Поэтому необходим комплексный и масштабный подход к противодействию коррупции в пенитенциарной системе, начиная с реорганизации самой системы, «увязывая уголовную, уголовно-процессуальную и уголовно-исполнительную политику и законодательство»²⁶. Следует изменить практику назначения наказаний судами, обеспечив сокращение числа тюремного населения за счет наказаний, не связанных с изоляцией от общества.

Следует кардинально модернизировать систему исполнения лишения свободы, перейдя от лагерного типа содержания к тюремному. Назрела необходимость создания частных тюрем.

Вместе с тем, по нашему мнению, в практику борьбы с коррупцией необходимо внедрять ряд упреждающих мер, которые частично уже предприняты руководством ГСИН. Так, введены механизмы предупреждения конфликта интересов на службе в УИС (например, с 2014 г. работает система электронных государственных закупок ГСИН, за первый квартал 2016 г. проведены 28 конкурсов методом электронных закупок на общую сумму 46 591 384 сомов²⁷); внедрена система

обязательного декларирования доходов и расходов руководящего звена ГСИН (включая заместителей начальников управлений, начальников учреждений); введены меры по конкурсному отбору на должности офицерского состава, меры по проведению регулярных ротаций кадров, а также меры по недопущению приема, прохождения службы в УИС сотрудников, уличенных в коррупции, ранее уволенных из государственных органов по отрицательным мотивам; активизирована работа по выявлению наиболее коррумпированных зон и рисков.

Более того, следует сделать акцент на профилактической работе, проводимой в самом начале служебного пути сотрудника — при приеме на службу в органы и учреждения УИС. Тщательное изучение личности кандидата позволит на ранних стадиях выявить профессионально непригодных, морально неустойчивых, попадающих в группу коррупционного риска людей. Поэтому кардинально стоит пересмотреть кадровую политику ГСИН, не забывая о соответствующем обеспечении соцзащиты сотрудников. В целях повышения качества профессиональной подготовки кадров, содействия решению задач совершенствования УИС необходимо создать специализированное учреждение (институт, факультет, специализацию). При этом следует не только обращать внимание на профессионализм сотрудников ГСИН при исполнении служебного долга, но и предъявлять высокие требования к их нравственному облику и морально-психологическим качествам. Принципиально важно осознать, что никакие серьезные изменения не произойдут с УИС без повышения качества подготовки сотрудников ГСИН, их отбора и расстановки, а также повышения престижа службы в системе.

Большую помощь в этом может оказать использование последних достижений науки и техники: установка онлайн видеокамер в каждом месте коррупционного риска органов и учреждений ГСИН, проведение проверок с использованием полиграфа («детектора лжи») и др.

Поскольку коррупция имеет множество измерений и способна быстро видоизменяться в зависимости как от внешних, так и от внутренних условий, необходим постоянный мониторинг коррупциогенных факторов для выработки равноценных антикоррупционных мер.

Проблемы предупреждения и пресечения коррупции в любой сфере жизни общества требуют системного подхода. В правовом механизме противодействия коррупции необходимо реализовать весь нормативный, организационный и информационный потенциал. Только использование всех средств противодействия коррупции в комплексе может привести к определенным положительным результатам и позволит свести коррупцию до минимального уровня.

²⁶ Степенко А. В., Петрушкевич О. А. Современное состояние уголовно-исполнительной системы // Ученые заметки ТОГУ. 2014. № 4. Т. 5. С. 418.

²⁷ См.: Отчет Государственной службы исполнения наказаний Кыргызской Республики по противодействию коррупции за первое полугодие 2016 года. Бишкек. Государственная служба исполнения наказаний КР. URL: <http://www.gsin.gov.kg/ru/borba-s-korrupciej/otchet-po-protivodejstvu-korrupcii-zapervyj-kvartal-2016-goda.html> (дата обращения: 15.02.2018).

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

В Кыргызстане ущерб от коррупции составляет порядка 15,2 млрд сомов в год. URL: <https://kyrtag.kg/society/v-kyrgyzstane-ushcherb-ot-korrupsii-sostavlyayet-poryadka-15-2-mlrd-somov-v-god>.

В тюрьмах и колониях Кыргызстана в год потребляется около 200 кг героина // Бишкек: ИА «Киртаг». 2015. 11 июля. URL: <https://kyrtag.kg/society/v-tyurmakh-i-koloniakh-kyrgyzstana-v-god-potrebyaetsya-okolo-200-kg-geroina-smi>.

ГУБОП МВД: Телефонные мошенники из числа заключенных и сотрудников ГСИН с начала года причинили ущерб населению на 15 млн сомов // Бишкек: ИА «Kabarlar.kg». URL: <http://kabarlar.org/news/38021-gubop-mvd-telefonnye-moshenniki-iz-chisla-zaklyuchennyh-i-sotrudnikov-gsin-s-nachala-goda-prichinili-usherb-naseleniyu-na-15-mln-somov.html>.

Доклад Акыйкатчы (Омбудсмана) Кыргызской Республики «О соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Кыргызской Республике в 2016 году». Бишкек, 2017.

Доклад Акыйкатчы (Омбудсмана) Кыргызской Республики «О соблюдении прав и свобод человека и гражданина в Кыргызской Республике», 2000—2016 гг. Бишкек, 2001—2017. URL: <http://ombudsman.kg/old/archive/45-doklad-akyukatchy-ombudsmena-kr>.

Жапаров А. Капар Мукеев: 'Мен эч кимге кереги жок болуп калдым' [Капар Мукеев: «Я стал никому не нужным»] // Бишкек: радио «Азаттык». 2006. 3 февр. URL: <https://www.azattyk.org/a/1248293.html>.

Индекс восприятия коррупции 2016 год. Transparency International Kyrgyzstan. URL: <http://www.transparency.kg/news/2/1.html>.

Интервью заместителя секретаря Совета безопасности // Бишкек: ИА «Акипресс». 2017. 28 марта. URL: <http://kg.akipress.org/news:1372712?from=portal&place=last>.

Интервью Крайсис Груп с Куваном Мамакеевым, бывшим заместителем специального прокурора. Бишкек, ноябрь 2005 г. // Тюремный кошмар Кыргызстана. Доклад Крайсис Груп № 118 Азия. 2006. 16 авг.

Интервью Крайсис Груп. Бишкек, ноябрь 2005 г. // Тюремный кошмар Кыргызстана. Доклад Крайсис Груп № 118 Азия. 2006. 16 авг.

Кузнецова Н. Ф. Проблемы криминологической детерминации. М., 1984.

Мауленов Г. С. Криминологические проблемы предупреждения коррупции и организованной преступности в Республике Казахстан. Астана, 2006.

Мельник Н. И. Понятие коррупции // Коррупция и борьба с ней. М., 2000.

Минэкономики Киргизии: Ежегодный ущерб от коррупции в стране достигает 40% доходов госбюджета. URL: <https://regnum.ru/news/economy/1649304.html#ixzz3>.

Отчет Государственной службы исполнения наказаний Кыргызской Республики по противодействию коррупции за первое полугодие 2016 года. Бишкек. Государственная служба исполнения наказаний КР. URL: <http://www.gsin.gov.kg/ru/borba-s-korrupciej/otchet-po-protivodejstviyu-korrupcii-za-pervyj-kvartal-2016-goda.html>.

Петров А. Тюрьма без внимания // Российская газета. Неделя. Киргизия. № 6810. URL: <https://rg.ru/2015/10/22/turma.html>.

Побег из СИЗО-50: Обвиняемые рассказали, как убивали сотрудников учреждения и кто помог им бежать (материалы следствия) // Бишкек: ИА «Kabarlar.kg». 2016. 13 янв. URL: <http://kabarlar.org/news/74147-pobeg-iz-sizo-50-obvinyaemye-rasskazali-kak-ubivali-sotrudnikov-uchrezhdeniya-i-kto-pomog-im-bezhat-materialy-sledstviya.html>.

Смертельно больной Азиз Батукаев женился на молодой // Бишкек: республиканская газета «Дело №». 2013. 3 окт. URL: <http://delo.kg/index.php/2011-08-04-18-06-33/6258-smertelno-bolnoj>.

Степенко А. В., Петрушкевич О. А. Современное состояние уголовно-исполнительной системы // Ученые заметки ТОГУ. 2014. № 4. Т. 5.

Сыдыкова Л. Ч., Сулайманова Н. Н. Коррупция в Кыргызской Республике и ее предупреждение: монография. Бишкек, 2016.

Тюремный кошмар Кыргызстана. Доклад Крайсис Груп № 118. Азия. 2006. 16 авг.

Эсенбекова А. Т. Надзор за исполнением законов в пенитенциарных учреждениях Кыргызской Республики и пути его совершенствования. URL: <http://docplayer.ru/32647956-Esenbekova-a-t-zaveduyushchaya-kafedroy-ugolovnogo-prava-kyguya-k-yu-n-i-o-docenta.html>.