

КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

УДК 35.083.95: 343.83 : 342.352 : 343.353

О.Г. Боднарчук,
кандидат юридичних наук

АНАЛІЗ СУЧАСНОГО СТАНУ ПРОЯВІВ ПРАВОПОРУШЕНЬ З ОЗНАКАМИ КОРУПЦІЇ В ПЕНІТЕНЦІАРНИХ УСТАНОВАХ УКРАЇНИ

Стаття присвячена аналізу сучасного стану корупції в пенітенціарних установах України. З урахуванням проведеного дослідження вказано на причини її виникнення та на недосконалість методів виявлення правопорушень з ознаками корупції.

Ключові слова: корупція, корупційні правопорушення, персонал, пенітенціарні установи.

Рівень проявів правопорушень з ознаками корупції серед персоналу пенітенціарних установ України в даний час залишається дуже високим. Поширенню корупції в пенітенціарній системі України сприяють не тільки складна оперативна обстановка, але і низька заробітна плата, правова незахищеність, і особливо низькі вимоги до професійного відбору персоналу для служби. Суспільна небезпека цих злочинів, полягає в тому, що вони вчиняються тими посадовими особами, на яких у першу чергу лежить обов'язок дотримання закону.

Як, слушно зауважує А. Куліш, питання боротьби із корупцією є надзвичайно важливими для України, яка впродовж останніх десятиріч виборола свою незалежність і утвердилась як самостійна держава у світовому співтоваристві. Сталість демократичного розвитку нашої країни у значній мірі залежить від втілення в усі ланки державного механізму принципів законності та справедливості, неухильного додержання службовцями приписів правових норм, подолання випадків хабарництва, незаконного одержання посадовими особами матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг [1, с. 141–142].

Суспільна небезпека адміністративних корупційних правопорушень, як зазначає С.Т. Асаінов, характеризується участю в них посадових осіб або інших державних службовців, що створює умови для процвітання корупції. З наведеного вище випливає, що обов'язковим атрибутом корупції є збагачення державних службовців шляхом хабарництва, зловживання службовим становищем у всіх його проявах [2, с. 38].

Як зазначають Куракін А.В., Арутюнов К.Г. і Бережний В.В., що однією з причин поширення корупції в системі державної служби країни являється складність структури органів виконавчої влади, наявність безлічі формалізованих, бюрократичних процедур, які створюються самими державними службовцями, відсутність ефективного зовнішнього і внутрішньо-органі-

заційного контролю за діяльністю апарату державного управління. Становище ускладнюється і тим, що відсутній комплексний облік і контроль за службовою діяльністю державних службовців, відсутній чіткий розподіл компетенції між державними службовцями різних відомств, має місце дублювання і суміщення функціональних обов'язків. І, як наслідок цього, з'являється надмірна повільність, тяганина, які пов'язані як з організаційними недоліками, так і низькою професійною підготовленістю певної частини державних службовців. Провести межу між організаційною плутаниною і стимулюванням корупційного поведінки фізичних та юридичних осіб з боку посадових осіб буває під час дуже складно [3, с. 59].

Специфіка злочинності у виправних установах, на погляд Елеськіна М.В., обумовлена також існуванням злочинності серед працівників виправних установ. Він вважає, що «у виправних установах, з одного боку, об'єктивно складається сприятлива ситуація для вчинення корупційних правопорушень, проступків і зступництва або потурання по їх приховуванню, та, з іншого боку, є готовий брати участь в цій корупції спецконтингент засуджених, з їх протиправними поглядами і переконаннями, що сприяли вчиненню ними злочинів. Деяка частина з них, «підкована» кримінальною ідеологією, безумовно, прагне шляхом підкупу повернутися на свободу і займатися своєю звичною «справою». Тому вони шукають і, нерідко, знаходять тих, хто, нехтуючи принципами моралі і права, в ім'я наживи чи іншої вигоди, готовий «торгувати» своїми владними повноваженнями, честю і гідністю» [4].

Так, через нечіткості та розмитості законодавчих норм і процедур, персоналу пенітенціарних установ, наприклад, дуже важко визначити, чи можна засудженого подавати до умовно-дострокового звільнення чи ні. Подолати ці труднощі і прийняти необхідне рішення, найчастіше, і допомагає корупція. У різних розмірах і

формах. У зв'язку з цим, варто звертаючи увагу на те, що в корупції, як правило, бере участь двоє. І якщо один з учасників корупційного діяння звільняється, то другий так і залишається в пенітенціарній установі, заробляючи собі пенсію державного службовця [5].

Одним з найбільш поширених правопорушень співробітників виправних установ є встановлення недозволених зв'язків із засудженими, які спочатку, як правило, проявляються при передачі листів без цензури для відправки родичам і спільникам [4].

Рибак М.С. звертає увагу на те, що «якщо врахувати, що співробітники виправних установ являють собою замкнуту і ізольовану громаду, в якій всі знають про витівки один одного, то в критичні періоди вони, як правило, виявляють цілком зрозумілу солідарність і «не зраджують» тих, хто скоює злочини, зловживаючи своїм службовим становищем. Можна констатувати, що беззаконня, що виражається в здійсненні самих різних за ступенем суспільної небезпеки правопорушень, як пов'язаних, так і не пов'язаних з корупцією, в ряді виправних установ стає звичним стилем діяльності деяких посадових осіб. Факти свідчать саме про це» [6].

Так, у 2006 році за порушення статті 1 Закону України «Про боротьбу з корупцією» судами до адміністративної відповідальності притягнуто 42 особи молодшого та середнього начальницького складу. За порушення вимог статті 5 Закону, що виразилось у роботі за сумісництвом, наданні недостовірної інформації і зайнятті підприємницькою діяльністю, до адміністративної відповідальності судами притягнуто 11 осіб молодшого та середнього начальницького складу. За умисне невживання заходів, передбачених частиною першою статті 10 Закону, а саме невжиття заходів до припинення вчинення підлеглими корупційного діяння, до адміністративної відповідальності притягнуто 1 особу середнього начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України [7].

А, протягом III кварталу 2010 року у Державній кримінально-виконавчій службі України виявлено – 54 працівники (за три квартали 2009 року – 52) органів, установ виконання покарань та слідчих ізоляторів, які вчинили правопорушення з корупційними ознаками. Порушення антикорупційного законодавства скоїли 24 працівники підрозділів нагляду і безпеки виправних колоній, 12 працівників відділів режиму і охорони слідчих ізоляторів, 9 – соціально-психологічної служби, 4 головних бухгалтери, 2 працівника кримінально-виконавчої інспекції, по одному – оперуповноважений, працівник відділу охорони та медичної служби [8].

У 2010 року корупційні діяння, допущені персоналом, за своєю структурою це факти

незаконного отримання грошової винагороди за передачу засудженим предметів, обіг яких у місцях позбавлення волі заборонений. Внаслідок порушень вимог статті 1 Закону України «Про боротьбу з корупцією» судами до адміністративної відповідальності притягнуто 82 працівника (63 особи молодшого, 16 – середнього та 3 – старшого начальницького складу). За порушення спеціальних обмежень, спрямованих на попередження корупції, передбачених статтею 5 вказаного Закону, що виразилось у наданні недостовірної інформації та незаконних переваг засудженим, до адміністративної відповідальності судами притягнуто 11 працівників (3 особи молодшого, 3 – середнього, 4 – старшого начальницького складу та один держслужбовець) [9].

За I квартал 2011 року за матеріалами персоналу підрозділів з питань запобігання та протидії корупції і внутрішньої безпеки територіальних органів управління Держдепартаменту порушено 15 кримінальних справ, із них за зловживання владою або службовим становищем – 1 справа, за підроблення документів, печаток, штампів та бланків, їх збут, використання підроблених документів – 1 справа, за зберігання, збут чи передачу наркотичних засобів – 9 справ, за одержання хабара – 4 справи [10].

Протягом 9 місяців 2011 року до адміністративної відповідальності притягнуто 23 працівника пенітенціарних установ, які вчинили правопорушення з корупційними ознаками та притягнуті судами до адміністративної відповідальності. За матеріалами персоналу підрозділів внутрішньої безпеки та протидії корупції територіальних органів управління Держдепартаменту до адміністративної відповідальності судами притягнуто 19 працівників. Порушення антикорупційного законодавства скоїли 7 працівників підрозділів нагляду і безпеки виправних колоній, 4 – соціально-психологічної служби, 3 – працівники відділу режиму і охорони слідчих ізоляторів, 3 – медичної служби, 3 – кримінально-виконавчої інспекції, по одному – молодший інспектор-технік з обслуговування ІТЗО, інженер відділу інтендантського та господарського забезпечення та інженер інженерно-експлуатаційної служби. Стосовно всіх цих осіб судами застосовані штрафні санкції в розмірі від 425 грн. до 2550 грн. [11].

Чубенко І.В. зазначає, що «з точки зору вчинення корупційних злочинів, у сфері службової діяльності виокремлюються три найбільш небезпечні склади злочинів: перевищення влади або службових повноважень (ст. 364 КК України), зловживання владою або службовим становищем (ст. 365 КК України), хабарництво (ст. 368–369 КК України). Співвідношення виявлених злочинів у сфері службової діяльності свідчить про переважне застосування норм, що

встановлюють відповідальність за вживання владою або службовим становищем. Так за період 2005 по 2009 роки фактів вживання владою виявлено в 1,5 рази більше, ніж фактів хабарництва й у 6 разів більше, ніж фактів перевищення влади або службових повноважень» [12, с. 203].

Професор Ю.М. Антонян зазначає, що в Росії щорічно виявляється значне число фактів вступу співробітників виправних установ у заборонені зв'язки із засудженими. Тільки в 2001 році було зафіксовано 480 випадків, з них отримання хабара – 9 випадків. «Зрозуміло, що практично такі зв'язки мають місце в силу корисливих міркувань, отже, – вважає Ю. М. Антонян, – хабарництво там розвинене набагато ширше, ніж це впливає з офіційної статистики» [13, с. 103].

О.В. Ткаченко за результатами анонімного анкетування співробітників ОВС, робить висновок про те, що вчиненню ними правопорушень з ознаками корупції сприяють такі ключові чинники: вміння співробітників ОВС приховувати подібні випадки, взаємна зацікавленість сторін у результатах протиправної діяльності та недосконалість методів виявлення правопорушень з ознаками корупції [14, с. 10].

Відношення співробітника до корупції як такої і власна поведінка в обстановці безлічі спокус та ризиків у значній мірі визначається його особистісними якостями. Стикаючись з тиском в ході виконання службових функцій або представляючи якийсь підрозділ, співробітник може вибирати власну модель поведінки в даних обставинах. Однак якщо навіть не брати до уваги названі фактори, існують особисті якості, пов'язані зі схильністю до корупції [15].

Корупція в пенітенціарних установах, як правило обумовлена поверхневою перевіркою ділових і моральних якостей кандидатів на службу, відсутністю ретельного відбору кадрів, низьким рівнем службової дисципліни, складною оперативною обстановкою, відсутністю організації попередження і припинення корупції, а також низькою заробітною платою та правовою незахищеністю.

Тому, для запобігання вступу осіб з корупційним потенціалом, необхідно вдосконалити порядок перевірки кандидатів на службу, а саме для збору більш повної інформації про особу впровадити використання поліграфу.

Необхідно зазначити, що популярність використання поліграфу у роботі з кадрами визначається високою точністю обстеження, можливістю встановлення даних, які приховуються обстежуваним та які практично неможливо у короткий термін отримати іншим шляхом. Зокрема, при поліграфному обстеженні можна з'ясувати кримінальне минуле, схильність до

зловживання алкоголем та вживання наркотиків, залежність від азартних ігор, наявність проблем із психічним здоров'ям, реальний рівень емоційної стійкості, причетність до вчинення службового проступку чи правопорушення [16, с. 10].

Я поділяю погляди В. Войцишена, який акцентує увагу на тому, що не слід забувати, що виявлення корупційних правопорушень – це боротьба вже з наслідками корупції, а не з її причинами. Тому важливими питаннями у нашому житті повинні стати запобіжні заходи і профілактика; виховання в людей нетерпимості до нечесних на руку; створення обстановки публічного осуду громадян, готових до підкупу, та службовців, ласих до здирництва і зловживань владою. Це є одним із шляхів до реального скорочення проявів корупції. А відтак – протидію корупції не можна зводити лише до роботи правоохоронних органів [17, с. 18].

Як підсумок, хочу зазначити, що корупція підриває віру засуджених у справедливість, закон, правопорядок, викликає недовіру до персоналу місць позбавлення волі. Тому, вести боротьбу з корупцією слід цілеспрямовано, комплексно і безперервно. При цьому система заходів, яка спрямована на боротьбу з корупцією повинна бути направлена не тільки на виявлення та припинення фактів корупції в пенітенціарній системі України, а й на встановлення та ліквідацію причин, що її породжують. А, саме вдосконалення законодавства, що врегульовує боротьбу з корупцією; проведення моніторингу для оцінки поточної обстановки у пенітенціарних установах, дотримання в них прав людини та умов утримання; виявлення, розслідування і розгляд фактів корупційної поведінки; розміщення в кожному підрозділі органів, установ виконання покарань та слідчих ізоляторах стендів які розповідають про стандарти поведінки посадових осіб при виконанні службових обов'язків (де в обов'язковому порядку повинні бути присутніми нормативні акти України з питань протидії корупції, стандарти поведінки посадових осіб та матеріали ЗМІ, що стосуються конкретних прикладів корупційної поведінки та заходів відповідальності за їх вчинення).

Література:

1. Куліш А. Досвід боротьби з корупцією в поліції Великої Британії / А. Куліш // Право України. – 2005. – № 12. – С. 141–145.
2. Асаинов С.Т. Общие и специальные меры предупреждения коррупции в сфере государственного управления / С. Т. Асаинов // Экономика и право Казахстана. – 2007. – № 2. – С. 36–40. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.apelsin-ka.com/content/files/02_07.pdf
3. Куракин А.В. Правовые основы борьбы с коррупцией в органах внутренних дел /

А.В. Куракин, К.Г. Арутюнов, В.В. Бережной // Следователь. – № 7. – 2004. – С. 59–61.

4. *Елеськин М.В.* Криминологическая характеристика и тенденции динамики преступности в исправительных учреждениях / М.В. Елеськин // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.alldocs.ru/zakons/index.php?from=9926>

5. *Бочаров-Туз В.* Когда в Украине коррупция может стоить свободы?! / В. Бочаров-Туз // Творческое объединение «ТОРО» Контактная группа в Украине Transparency International / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravotoday.in.ua/ru/press-centre/publications/pub-250/>

6. *Рыбак М.С.* Понятие коррупции и ее проявление в пенитенциарных учреждениях / М.С. Рыбак // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://sartracc.ru/i.php?oper=read_file&filename=Pub/rybak\(4-04\).htm](http://sartracc.ru/i.php?oper=read_file&filename=Pub/rybak(4-04).htm)

7. *Аналітична інформація* про виконання вимог Закону України «Про боротьбу з корупцією» у Державній кримінально-виконавчій службі України у 2006 році / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>

8. *Інформація* про стан роботи щодо додержання персоналом Державної кримінально-виконавчої служби України вимог антикорупційного законодавства за III квартал 2010 року / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kvs.gov.ua/punish/control/uk/publish/article?art_id=75407&cat_id=62138

9. *Інформація* про стан роботи щодо додержання персоналом Державної пенітенціарної служби України вимог антикорупційного законодавства за 2010 рік / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kvs.gov.ua/punish/control/uk/publish/article?art_id=79860&cat_id=62138

10. *Інформація* щодо результатів роботи підрозділів з питань запобігання та протидії корупції і внутрішньої безпеки територіальних органів управління Державного департаменту України з питань виконання покарань за

I квартал 2011 року / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kvs.gov.ua/punish/control/uk/publish/article?jsessionid=89201CD0F6389A4E9DBF2913ABC1F08C?art_id=82060&cat_id=62138

11. *Інформація* про стан роботи щодо додержання персоналом Державної пенітенціарної служби України вимог антикорупційного законодавства за 9 місяців 2011 року / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/punish/control/uk/publish/article?art_id=91257&cat_id=62138

12. *Чубенко І.В.* Роль ОВС у протидії корупції в органах виконавчої влади й органах місцевого самоврядування / І.В. Чубенко // Південноукраїнський правничий часопис. – 2010. – № 2. – С. 202–204.

13. *Антонян Ю.* Преступность в местах лишения свободы и ее причины / Ю. Антонян // Уголовное право. – 2002. – № 4. – С. 101–104.

14. *Ткаченко О.В.* Адміністративно-правові засади протидії корупції в органах внутрішніх справ : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.В. Ткаченко. – Київ, 2008. – 20 с.

15. *Гаджиев С.Н.* Коррупция в органах внутренних дел / С.Н. Гаджиев // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://hghltd.yandex.net/yandbmt?fmode=inject&url=http%3A%2F%2Fjurnal.amvd.ru>

16. *Боднарчук О.І.* Кадрове забезпечення діяльності пенітенціарної системи в Україні: адміністративно-правовий аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.І. Боднарчук. – Ірпінь, 2008. – 22 с.

17. *Войцишен В.* Протидія корупції як багатоаспектна проблема / В. Войцишен // Вісник прокуратури. – 2009. – № 10(100). – С. 14–18.

О. Г. Боднарчук

Анализ современного состояния проявлений правонарушений с признаками коррупции в пенитенциарных учреждениях Украины

Статья посвящена анализу современного состояния коррупции в пенитенциарных учреждениях Украины. С учетом проведенного исследования указано на причины ее возникновения и на несовершенство методов выявления правонарушений с признаками коррупции.

O. G. Bodnarchuk

Analysis of the current state of the manifestations of crime with evidence of corruption in prisons in Ukraine

This article analyzes the current state of corruption in prisons in Ukraine. In view of the study indicated the reasons for its occurrence and the imperfection of the methods to identify the signs of corruption offenses.