

УДК 342.951 : 343.83

КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ СРЕДИ СОТРУДНИКОВ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ: ОСОБЕННОСТИ ПРОЯВЛЕНИЯ И ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

CONFLICT OF INTEREST AMONG EMPLOYEES OF THE PENAL SYSTEM: SPECIFIC FEATURES AND LEGAL REGULATION

Екатерина Игоревна Шляга,

*магистрант Юридического института
Сибирского федерального университета
(г. Красноярск)*

shlyagakatya@gmail.com



Ключевые слова:

непотизм,
личная заинтересованность,
коррупция,
исправительные учреждения,
ФСИН России.

Статья посвящена рассмотрению категории «конфликт интересов» среди сотрудников уголовно-исполнительной системы в Российской Федерации. Целью исследования является постановка проблемы, связанной с ответом на вопрос: существуют ли какие-либо особенности проявления и правового регулирования института конфликта интересов в органах и учреждениях государственного аппарата принуждения, ведающего исполнением наказаний? Автор приходит к выводу, что конфликт интересов и коррупционные правонарушения, которые возникают, помимо прочего, в результате непринятия мер по его урегулированию, широко распространены в отечественной пенитенциарной системе, в связи с чем для законодателя первостепенно найти решения, которые способны обеспечить положительную динамику противодействия коррупции в данной сфере, разработать концепции усовершенствования национального законодательства о конфликте интересов.

Keywords:

nepotism,
personal interest,
corruption,
correctional institutions,
Federal Penitentiary Service of Russia.

The article is devoted to the consideration of the category of «conflict of interests» among employees of the penal correction system in the Russian Federation. The purpose of the study is to pose a problem related to the answer to the question: are there any features of the manifestation and legal regulation of the institution of conflict of interest in the bodies and institutions of the state apparatus of coercion responsible for the execution of

punishments? The author comes to the conclusion that conflicts of interest and corruption offenses, which arise, among other things, as a result of failure to take measures to resolve it, are widespread in the domestic penitentiary system, and therefore it is of paramount importance for the legislator to find solutions that can ensure positive dynamics in combating corruption in this area, to develop concepts for improving national legislation on conflict of interest.

Существует общеизвестный тезис о том, как важно на системной основе предупреждать коррупционные правонарушения и не доводить до нанесения ими реального вреда, но способов сделать это на практике не так уж много. Регулирование конфликта интересов – едва ли не важнейший из таких инструментов.

Специфика государственной службы и замещения государственных должностей обуславливает возможность возникновения столкновений между задачами таких лиц, как субъектов, действующих на благо государства, с одной стороны, и их личными интересами, с другой стороны. В законодательстве такого рода столкновения интересов определяются как «конфликт интересов». Определение понятию «конфликт интересов» дано в ст. 10 Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции», оно содержит в себе три основных признака: наличие личной заинтересованности; наличие у должностного лица полномочий для реализации личной заинтересованности; наличие связи между получением доходов или выгод должностным лицом и (или) лицами, с которыми связана его личная заинтересованность, и реализацией должностным лицом своих полномочий. Личная заинтересованность раскрывается через выгоды имущественного и неимущественного характера.

Коррупции всегда предшествует ситуация выбора между долгом и личным интересом, потому своевременное выявление ситуаций, когда у служащего есть возможность извлечения личной выгоды из своих полномочий, и принятие адекватных мер по минимизации этического выбора должностного лица становится важным средством предупреждения коррупционных правонарушений [4, с. 47].

Ситуация конфликта интересов может возникнуть в любой сфере государственного управления, однако особый научный интерес вызывает изучение данного института в рамках уголовно-исполнительной системы.

По состоянию на 1 января 2023 г. в уголовно-исполнительной системе (далее – УИС) содержались более 400 тысяч человек, функционировали 35 исправительных колоний особого режима для осужденных при особо опасном рецидиве преступлений, 6 исправительных колоний особого режима для осужденных к пожизненному лишению свободы, 251 исправительная коло-

ния строгого режима, 164 исправительные колонии общего режима для осужденных мужчин, исправительные колонии общего режима для осужденных женщин, 94 колонии-поселения, 51 лечебное исправительное учреждение, 23 лечебно-профилактических учреждения, 7 тюрем, 13 воспитательных колоний, 46 исправительных центров, 210 следственных изоляторов¹. Также в УИС действуют образовательные организации при исправительных учреждениях и учреждения высшего образования.

Указанные статистические сведения демонстрируют разнообразный функционал сотрудников УИС, начиная от лиц, проходящих службу в органах УИС, заканчивая педагогами, административным, медицинским, хозяйственным и иным персоналом. УИС – масштабная подсистема федеральной государственной службы, в которой реализуют профессиональную служебную и трудовую деятельность значительное количество граждан в Российской Федерации. В силу специфики осуществляемой деятельности работе в УИС присущи определенные особенности, которые оказывают влияние на возникновение и урегулирование ситуаций конфликта интересов в данной сфере [4, с. 47].

Первое, что обращает на себя внимание при рассмотрении данного вопроса, – это экономические и социальные факторы, в частности удаленность множества исправительных учреждений от крупных населенных пунктов. Удаленность и вытекающие из нее обстоятельства являются одними из ключевых аспектов, формирующих специфику конфликтов интересов в уголовно-исполнительной системе.

Так, зачастую можно встретить обстоятельства, когда исправительное учреждение является в некотором смысле «градообразующим»: муниципальное образование сформировалось и (или) продолжает существовать исключительно за счет того, что, в том числе в целях обеспечения безопасности, на отдаленной от инфраструктуры территории было построено исправительное учреждение, и для обеспечения его работы люди были вынуждены расселяться вокруг него². В связи с этим значительная или основная часть работоспособного населения, включая членов одной семьи и иных близких родственников, осуществляют служебную и трудовую деятельность в одном месте. Члены семьи работника в рассматриваемых условиях значительно ограничены в поиске вакансий и могут даже фактически быть лишены иных вариантов для трудоустройства помимо работы в том же учреждении УИС.

Рассмотрим Федеральное казенное учреждение «Исправительная колония № 42 с особыми условиями хозяйственной деятельности Главного управления федеральной службы исполнения наказаний по Красноярскому краю» (далее – ИК-42), расположенное в поселке Октябрьский Богучанского района.

1 Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы Российской Федерации. URL: https://pda.fsin.gov.ru/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya_har-ka_UIS/index.php (дата обращения: 31.03.2025).

2 Карта исправительных учреждений России. URL: <https://ospace.org/etap#about> (дата обращения: 02.04.2025).

Октябрьский находится на расстоянии 456 километров от города-миллионника Красноярск (6,5 часов пути), 233 километров от ближайшего крупного города с населением в пределах 90000 человек – города Канска (3,5 часов пути) и 126 километров от административного центра района с населением порядка 11000 человек – поселка Богучаны Красноярского края (2 часа пути). Численность населения поселка Октябрьский около 5000 человек, лимит наполняемости исправительного учреждения 1500 человек, штат сотрудников в среднем варьируется от 480 до 510 человек.

Поскольку служба в УИС чаще всего не предполагает вахтовый метод, представляется верным, что в связи отдаленностью ИК-42, трудовую деятельность в данном учреждении, за некоторыми исключениями, осуществляют только жители поселка Октябрьский. Исходя из соотношения взрослого населения муниципального образования (около 3240 человек) и общего штата сотрудников ИК-42, можно сделать вывод, что в одном учреждении задействована значительная часть трудоспособного населения поселка, включая членов одной семьи, соответственно, высока вероятность возникновения конфликтов интересов¹.

Также стоит отметить, дефицит кадров и низкую заработную плату. Анализ данных инструментов глобальной виртуальной сети, предлагающих услуги онлайн-рекрутмента (www.HeadHunter.ru, www.rabota.ru), показал, что в отдаленных регионах наблюдается нехватка квалифицированных сотрудников УИС, а уровень материального обеспечения кадров ниже среднего по стране [2, с. 17-18]. Данное обстоятельство провоцирует поиск дополнительных доходов, включая незаконные: взяточничество за предоставление осужденным или их родственникам льгот, таких как улучшение условий содержания; услуг, например, свидания с нарушением условий и (или) порядка, участие в теневой экономике исправительных учреждений, организация нелегальных схем снабжения (передача запрещенных предметов: продукты, лекарства, бытовые товары и так далее); продажа конфиденциальной информации, например, данных о перемещениях осужденных или графиках проверок, главным образом криминальным группам [7, с. 306]. Для компенсации нехватки персонала сотрудники УИС могут привлекать осужденных к выполнению административных задач, что нарушает принципы субординации и является конфликтом интересов.

Финансовая неудовлетворенность усиливает стресс, снижает мотивацию к добросовестной службе особенно в сочетании с рисками профессиональной деятельности, способствует профессиональной деформации, что создает предпосылки для коррупции.

Проявления профессиональной деформации сотрудников УИС могут заключаться в следующем:

снижение лояльности к институту УИС и формирование установок на личную выгоду: сотрудники, ощущая несправедливость в оплате труда, чаще

¹ Население поселка Октябрьский Богучанского района Красноярского края. URL: <https://awdb.ru/krasnoyarskiy-kr/n/boguchanskiy/oktyabrskiy/> (дата обращения 18.04.2025).

оправдывают нарушения как «справедливую компенсацию», дефицит доходов переориентирует их на решение личных финансовых проблем в ущерб служебным обязанностям;

сменный график работы, включая длительную продолжительность рабочего времени, включая ночные часы вызывают физическое и эмоциональное истощение, может снизить способность противостоять соблазнам;

нехватка сотрудников вынуждает оставшийся персонал выполнять дополнительные обязанности, что ведет к формализации процессов: сотрудники игнорируют детали, пропускают нарушения, чтобы успеть выполнить основные задачи.

определенный уровень социальной изоляции сотрудников УИС в удаленных районах ведет к эмоциональному выгоранию из-за тяжелых условий труда и ограниченного досуга, что может побудить лиц к поиску «острых» ощущений, риска. Как отмечает Е.Ю. Федоренко, для коррупциогенной личности характерны низкий уровень удовлетворенности жизнью, импульсивный тип реагирования. Чем выше уровень удовлетворенности жизнью, тем выше антикоррупционная устойчивость и наоборот. Коррупционная зависимость имеет общие черты с гэмблингом, адреналиноманией. Коррупционное поведение вызвано желанием острых ощущений сопровождается стремлением в повторении испытанных эмоций от опасных ситуаций с целью получения от этого удовольствия [8, с. 49-51];

формирование неформальных связей с осужденными или их родственниками, что нарушает принцип нейтралитета (дружеские или романтические отношения; личные просьбы о смягчении режима содержания). Привилегии для «своих» осужденных нарушают принцип равенства перед законом. Кстати, здесь представляется перспективной проработка вопроса о реализации конкурсных процедур предоставления осужденным каких-либо смягчений режима или предоставления условно-досрочного освобождения (далее – УДО). Например, предлагаемая П.В. Тепляшиным методика конкурсной оценки результатов поведения осужденного, дающая возможность представления его к УДО, способна значительно снизить известные коррупционные риски при реализации процедуры УДО [6].

В связи с нехваткой кадров руководство «закрывает глаза» на нарушения, чтобы сохранить персонал, что усугубляет проблемы. Нужно также учесть, что при нехватке сотрудников сложнее обеспечить ротацию кадров, что опять же провоцирует конфликты интересов.

Можно встретить такой фактор, провоцирующий конфликты интересов, как зависимость от местного сообщества. Удаленные учреждения УИС часто интегрированы в локальную экономику – это создает риски сращивания интересов сотрудников с местными бизнес-структурами, например, закупки у местных поставщиков, лоббирования интересов определенных групп, например, завышение цен на поставки, монополизация поставок отдельными сотрудниками или их родственниками, спекуляция дефицитными товарами и

прочие (например, приговор Кинешемского городского суда Ивановской области от 12 августа 2021 г. по делу № 1-31/2021) [9, с. 44-45].

Нахождение исправительных учреждений в труднодоступных районах затрудняет проведение регулярных проверок со стороны надзорных органов, общественных наблюдательных комиссий и СМИ. В частности, общественная наблюдательная комиссия Красноярского края в 2017 г. посетила в общей сложности 38 учреждений ГУФСИН России по Красноярскому краю, при этом удельный вес посещений общественными комиссиями учреждений УИС, находящихся за пределами городов, составляет 26% (224 посещения 21 учреждения в городах и 77 посещений 17 учреждений в иных муниципальных образованиях). Это формирует «закрытость» системы, где сотрудники могут действовать без страха разоблачения, что повышает вероятность сокрытия нарушений (фальсификация отчетности, игнорирование жалоб лиц, отбывающих наказание).

Подобные проявления «закрытости» системы можно увидеть в приговоре Верхотурского районного суда Свердловской области от 8 июля 2016 г. по делу № 1-11/2016, согласно которому в поселке Привокзальный с населением около 4000 человек (2 часа пути до ближайшего крупного города) начальник отдела по воспитательной работе с осужденными ФКУ «Исправительная колония № 53» в течение нескольких лет совершал разнообразные умышленные коррупционные тяжкие и средней тяжести преступления, включая получение взятки за исправление материалов для рассмотрения вопроса судом об изменении осужденному-взятодателю вида исправительного учреждения (ч. 3 ст. 290 УК РФ), осуществлял мошенничество, вступая в отношения, не регламентированные уголовно-исполнительным законодательством с родственником осужденного, предлагая оказать за денежную сумму содействие в предоставлении длительного свидания, заведомо не намереваясь предпринимать для этого никаких действий (ч. 3 ст. 159 УК РФ) и другие.

Возвращаясь к вопросу о совместной работе родственников одном структурном подразделении исправительного учреждения: исходя из совокупности удаленности и дефицита кадров встает вопрос династичности. Что касается династичности – это явление, при котором власти или руководящие позиции занимают представители одной семьи или группы, часто передавая их по наследству. Оценка династичности как явления зависит от контекста и обстоятельств.

Информационное пространство, формируемое средствами массовой информации, в том числе активно способствует созданию и поддержанию подобного стереотипа о негативном воздействии семейных и родственных связей на управление государственными образованиями, а также на социально-экономическое развитие страны в целом. Достойным младшим членам династии необходимо прилагать вдвое больше усилий, чтобы подтвердить окружающим, что достигнутые успехи являются результатом единоличного труда, а не следствием преимуществ, предоставляемых старшими членами семьи [3,

с. 48-50]. Служба в органах УИС по своей структуре, порядкам, в сущности, близка с военной службой, где династичность широко распространена. Однако стоит отметить, что военной службе присущ широкий выбор учреждений, в которых можно данную службу проходить, активно применяется принцип ротации кадров и другие инструменты по предотвращению возникновения ситуаций конфликта интересов. В свою очередь, в УИС возникает важная проблема – гражданин, который стремится поступить на службу во ФСИН России по стопам предыдущих поколений вынужден столкнуться с антикоррупционными стандартами поведения и возможностью общественного порицания, даже если учреждение, в котором он намеревается осуществлять профессиональную деятельность, является едва ли не единственным доступным вариантом трудоустройства в его населенном пункте.

Династии могут выступать как катализаторы профессионального развития, обеспечивая членам семьи доступ к знаниям, опыту, и на условиях справедливого конкурсного отбора – последующей восходящей социальной мобильности [5, с. 42-44]. В то же время укрепление подобного порядка, а равно использование протекции, покровительства, связей, обеспечивающих также успешное восхождение по служебной лестнице, но без выполнения условий справедливого конкурентного отбора может существенно усиливать риски возникновения конфликта интересов, подрывая принципы объективности, прозрачности и эффективности работы системы.

Основные аспекты влияния совместной работы родственников на осуществление трудовой и служебной деятельности в УИС могут быть сведены к следующим позициям:

нарушение принципа беспристрастности: кумовство и фаворитизм. Назначение родственников на ключевые должности или их продвижение по службе может происходить не по профессиональным критериям, а из-за семейных связей. Это ведет к снижению качества управления и недовольству среди сотрудников;

субъективность в принятии решений. Руководитель-родственник может закрывать глаза на нарушения, допущенные членом семьи либо, наоборот, создавать для них привилегированные условия;

формирование клановости. Неформальные сети влияния: семейные связи создают параллельные структуры власти, где решения принимаются в узком кругу, минуя официальные процедуры. Это затрудняет внешний контроль и аудит. Члены династий могут оказывать психологическое давление на коллег, требуя лояльности или скрытия нарушений.

Прием на работу родственников может вызвать некоторые этические и моральные вопросы, в том числе создать у общественности впечатление о наличии конфликта интересов, даже если его нет. Например, коллеги могут считать, что на родственника руководителя не распространяются те же правила, что и на всех остальных. Родственник, занимающий должность, подчиненную руководителю, для равных в системе иерархии коллег может восприниматься

как фактический начальник из-за его связи с руководителем. С точки зрения общественности прием на работу членов семьи может послужить сигналом о том, что округ не заинтересован в найме наиболее квалифицированных сотрудников, а предпочитает набирать сотрудников по принципу «кого знаешь» или «с кем связан».

Виды обогащения членов семей могут иметь как местное воздействие (беспричинное повышение зарплат и выплата премий родственникам, раздача должностей и преференций, изъятия государственных средств в собственность – раздача служебного жилья, путевок, оплата курортов и т.п.) [1, с. 97-98]. В определенных сферах профессиональная преемственность в целом не несет негативную окраску и не рассматривается как способ монополизации престижных социальных позиций, поскольку не предусматривает возможность иметь высокий социальный статус, занимаясь этой деятельностью, тем не менее, если речь идет именно о государственной службе в органах уголовно-исполнительной системы, которая гарантирует служащим регулярное получение различных льгот, конфликт интересов в таких органах и учреждениях может облегчить совершение коррупционных правонарушений.

Недостаток выделяемых государством средств на рассматриваемую систему ослабляет механизмы внутреннего контроля. Бюджетные ограничения приводят к недостатку ресурсов на профилактику, сказываются на сокращении программ этического обучения сотрудников, которые являются важным инструментом в противодействии конфликтам интересов.

Подводя итог, необходимо отметить, что анализ состояния системы исполнения наказаний в области конфликта интересов указывает на то, что широко распространены коррупционные риски. Актуальная ситуация, связанная с конфликтом интересов, планомерно влечет утрату доверия общества к институту исполнения наказаний, дестабилизирует работу учреждений, повышает риски чрезвычайных происшествий. Нелегальные схемы, осуществляемые сотрудниками, подрывают ключевые принципы исправления и ресоциализации, повышают рецидивизм потому как коррупция в УИС способствует сохранению преступного мышления среди осужденных

Практическую значимость представляют дальнейшие исследования конфликта интересов в УИС, выявление особенностей его проявления в данной сфере, анализ эффективности имеющихся антикоррупционных механизмов и предложение иных продуктивных мер, которые более полно отвечают потребностям и специфике рассматриваемой системы.

Библиографический список

1. Анतिकоррупционные меры безопасности : монография / под ред. Н.В. Щедрина, И.А. Дамм. – М.: Проспект, 2021. – 494 с.
2. Бобров, А.М. К вопросу о принципах государственной службы в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации / А.М. Бобров // Административное право и процесс. – 2021. – № 4. – С. 14-20.
3. Иванова, Е.Ю. Семейственность (непотизм) как деструктивная форма профессиональных династий: государственная политика и общественное мнение / Е.Ю. Иванова // Теория и практика общественного развития. – 2020. – №5. – С. 42-50.
4. Кочкина, О.В. К вопросу о противодействии коррупции в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации / О.В. Кочкина, Е.А. Дроздова // Государственная власть и местное самоуправление. – 2021. – № 5. – С. 47-49.
5. Сапожников, К.С. Семейственность как дестабилизирующий фактор профессиональной династии на государственной службе / К.С. Сапожников // Юридический факт. – 2021. – № 125. – С. 40-45.
6. Тепляшин, П.В. Многокритериальный подход при конкурсном отборе осужденных к условно-досрочному освобождению / П.В. Тепляшин // Пролог: журнал о праве. – 2014. – Т. 2. – № 4. – С. 37-44.
7. Тепляшин, П.В. Теоретические основы антикоррупционных мер личной безопасности осужденных, отбывающих лишение свободы / П.В. Тепляшин // Уголовно-исполнительное право. – 2022. – Т. 17. – № 3. – С. 301-312.
8. Федоренко, Е.Ю. Психологический взгляд на коррупционное поведение / Е. Ю. Федоренко // Актуальные вопросы противодействия коррупции в сфере образования : сборник научных статей по материалам IV Сибирского антикоррупционного форума, Красноярск, 26-27 декабря 2018 г. / отв. ред. И.А. Дамм, Е.А. Акунченко. – Красноярск: СФУ, 2019. – С. 48-54.
9. Хамизова, С.А. Конфликт интересов и его типовые ситуации на службе в уголовно-исполнительной системе / С.А. Хамизова // Административное право и процесс. – 2022. – № 4. – С. 43-47.