

КОРРУПЦИЯ В ПЕНИТЕНЦИАРНОЙ СИСТЕМЕ СССР ПОСЛЕВОЕННОГО ВРЕМЕНИ

О.К. Хотькина

ФКОУ ВО «Академия права и управления Федеральной службы
исполнения наказаний», г. Рязань

Анализируются формы и меры противодействия коррупции в послевоенное время в пенитенциарной системе СССР. Выводы и предложения автора основаны на изучении исторических документов пенитенциарной системы СССР 1940–1950 г.г. и зарубежной практики борьбы с коррупцией в Сингапуре, Германии, Нидерландах, Казахстане. В результате исследования были определены основные направления и принципы при планировании мер по профилактике коррупции в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации.

Ключевые слова: коррупция, издержки коррупции, пенитенциарная система, антикоррупционные меры.

Научное сообщество и органы власти на всех уровнях активно обсуждают вопросы, связанные с построением эффективной системы противодействия коррупции в России. Неоднократно отмечалось, что коррупция власти мешает экономическому, политическому, социальному и правовому развитию страны.

Актуальность выбранной темы объясняется необходимостью комплексного анализа антикоррупционных мер, в том числе с использованием исторического и сравнительно-правового инструментария посредством научно обоснованного подхода к организации борьбы с коррупцией [8, с. 59].

Научная новизна работы обуславливается тем, что на основе системного анализа издержек коррупции и ее негативных последствий, в частности в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации, основываясь на отечественном опыте и зарубежной практике борьбы с коррупцией, изучен исторический период пенитенциарной системы СССР 1940–50 гг., выбраны наиболее подходящие зарубежные механизмы борьбы с коррупцией. Критерию научной новизны также соответствует собственное авторское видение решения поставленных проблемных вопросов.

Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в возможности использования материалов статьи как источника дополнительных знаний в ходе обучения в ведомственных учебных заведениях и в служебной деятельности сотрудников ФСИН России при минимизации коррупционных рисков.

Настоящее исследование в целом носит информационный характер без уяснения исторических причин проявления коррупции в ГУЛАГе. Возможно, оно послужит поводом для дальнейшего более детального исследования в указанных направлениях.

Актуальность коррупции не исчерпывает себя временными и территориальными рамками: история России и зарубежных государств на протяжении всего развития свидетельствует об этом. Поэтому считаем крайне необходимым использовать анализ исторического опыта борьбы с коррупцией при планировании и законодательном совершенствовании антикоррупционных мер.

Бесспорным является суждение о том, что коррупция вносит существенный дисбаланс в деятельность всех государственных институтов, в том числе и в функционирование уголовно-исполнительной системы, назначение которой исполнять наказания и реализовывать меры уголовно-правового характера, а не порождать новые преступления. Следовательно, коррупция в пенитенциарной системе нивелирует основные принципы её функционирования, препятствует реализации одной из основных задач уголовно-исполнительной системы – обеспечение правопорядка и законности в учреждениях, исполняющих уголовные наказания. Наличие коррупционных схем снижает ее полезность для общества, подрывая доверие населения к системе исполнения наказаний. В свою очередь государство теряет возможность эффективно осуществлять надзорные функции и противодействовать росту злоупотреблений должностными полномочиями. Не менее существенный вред, а в какой-то степени даже наиболее реальные и негативные последствия, коррупция наносит экономической безопасности страны, поскольку связана со значительным объемом издержек и упущенных выгод, которые государство вынуждено нести в результате коррупционных проявлений при осуществлении должностных полномочий сотрудниками органов исполнительной власти.

Анализ литературы по исследуемому вопросу позволяет заключить, что в целом издержки коррупции в пенитенциарной системе можно подразделить на прямые и косвенные. Прямые представляют собой непосредственно суммы взяток и объемы хищений государственной собственности в денежном выражении. Гораздо более вариативны косвенные (или альтернативные) издержки коррупции. К ним можно отнести:

– снижение ВВП в результате неэффективного расходования и распределения бюджетных ассигнований (так, выплачиваемая коррумпированному сотруднику заработная плата фактически превращается в некупаемые трудом затраты, поскольку работник не вносит вклад в создание ВВП, а работает исключительно для собственного обогащения);

- увеличение расходов на содержание преступников и их ресоциализацию (в случае привлечения нарушителя к уголовной ответственности государство берет на себя все расходы по содержанию преступника в тюрьме и последующую социальную адаптацию);

- потери от выбытия из числа трудоспособного населения осужденного за взятки и хищения (как в плане создаваемой им прибавочной стоимости и уплачиваемых налогов на период пребывания в исправительном учреждении, так и в плане постпенитенциарной адаптации и проблем с последующим трудоустройством);

- затраты на содержание контрольно-надзорных органов, призванных проводить плановые и внеплановые проверки и ревизии для выявления фактов коррупции;

- увеличение государственных расходов на финансирование деятельности уголовно-исполнительной системы ввиду дефицита бюджета системы, вызванного хищениями и растратами, и др.

Оценить объем издержек прямых, а тем более косвенных весьма проблематично, поскольку коррупционные правонарушения всегда относились к высоко латентной преступности. По данным некоторых исследований, в том числе под руководством С.М. Иншакова, уровень как естественной, так и искусственной латентности составляет от 50 до 95 %, а соотношение латентной преступности к зарегистрированной можно обозначить как 20 к 1 [4, с. 69].

Для исследования уровня издержек коррупции в уголовно-исполнительной системе России считаем целесообразным обратиться посредством экстраполяции к историческому периоду развития коррупционных проявлений в системе ГУЛАГ. Долгое время данные, характеризующие деятельность пенитенциарной системы СССР, были недоступны для общественности, но с момента открытия государственных архивов стало возможно проанализировать многие аспекты ее функционирования.

Согласно исследованиям историков, экономические и должностные преступления в лагерях достигали невиданных масштабов. Можно выделить следующие разновидности коррупции в ГУЛАГе того времени:

- хищение и перепродажа лагерного имущества администрацией лагерей (зачастую в сформированных для этого преступных группах);

- подделка финансовых документов (платежных ведомостей и счетов);

- хищение и перепродажа лагерной администрацией личных вещей заключенных (одежды и продовольствия);

- рассылка подложных писем родственникам заключенных с целью снятия средств с их личных счетов;

- дача взятки чиновникам в лагерной иерархии для беспрепятственного осуществления вышеуказанных преступлений и др.

Анализ издержек коррупции, в частности в ГУЛАГе, осложнен тем, что значительная масса растрат и хищений государственной собственности оставалась не выявленной. Как отмечают современные исследователи, эта характерная черта коррупции соответствует и настоящему времени, подтверждая высокую степень латентности коррупционных преступлений. Несмотря на фрагментарность сведений послевоенного времени, ученые отмечают высокую достоверность отчетов того периода о потерях от коррупции, поскольку именно в этот период наибольшее внимание уделялось контрольно-ревизионной деятельности. Так, только за полугодие 1947 г. в Управлении общего снабжения ГУЛАГа в коррупции были обвинены около 9,3 тыс. работников пенитенциарных учреждений. Общая сумма ущерба превышала 11 млн рублей. В Производственном управлении в 1947 г. убытки от коррупции составили 15,4 млн руб. Отдельно отражались недостатки выданной заключенным одежды на сумму 5,4 млн руб. Таким образом, общая сумма убытков за девять месяцев 1947 г. составила 28,4 млн руб. [2, с. 169; 3].

Что касается современного состояния коррупции и ее негативных последствий, то ущерб от данного вида преступлений в России с каждым годом постоянно возрастает. Так, в 2020 г. размер причиненного материального ущерба от преступлений коррупционной направленности по расследованным преступлениям составил 58,4 млрд рублей. В 2019 г. размер установленного ущерба от коррупционных преступлений составлял 55,1 млрд рублей (или 8,8 % от общей суммы ущерба, причиненного всеми видами преступлений) [6].

С целью сокращения издержек коррупции в ГУЛАГе использовались две основные группы инструментов: финансовые и надзорные. К группе финансовых методов относились инспектирование и проверки финансовой отчетности, осуществляемые ревизионно-инспекторским отделением. Эти методы позволяли выявлять нарушения в торгово-снабженческом и счетно-бухгалтерском аппарате: за 1948 г. из указанных подразделений за растраты и хищения было уволено 9,4 тыс. чел., возбуждено несколько тысяч уголовных дел. Надзорные методы осуществлялись через агентурно-осведомительные сети, состоящие из агентов, резидентов, секретных осведомителей и информаторов. В 1940 г. вступил в силу Приказ НКВД СССР № 149 «Об агентурно-оперативном обслуживании исправительно-трудовых лагерей и колоний НКВД СССР». В связи с этим уже в 1947 г. в лагерях и колониях находилось 139 тыс. осведомителей (при общей численности заключенных 1,97 млн человек), из которых около 79 тыс. должны были предоставлять информацию о должностной коррупции и хозяйственных преступлениях администрации [2, с. 172].

Данные об издержках коррупции в ГУЛАГе позволяют судить о значительной численности сотрудников, привлекаемых к

ответственности за преступления, подпадающие под коррупционные (5,7 % от общего их числа). Существенны были и размеры хищений даже без учета косвенных издержек, которые, принимая во внимание численность коррупционеров, составили бы внушительную сумму. Можно сделать вывод о том, что финансовые и надзорные методы снижения издержек коррупции в целом показывали довольно высокую эффективность, о чем свидетельствует и количество выявленных преступлений, и тот факт, что к 1952 г. общий объем ущерба от коррупции в ГУЛАГе снизился [2, с. 176].

Однако надо отметить, что опыт противостояния преступности, в том числе и в рассматриваемый период времени, подтверждает то, что применение одних лишь надзорных методов с использованием негласных форм работы (в том числе агентуры) не может быть эффективным, а является только одной из форм борьбы с преступностью, который также порождает условия для весьма значительных издержек.

Последующая глобальная реформа политической системы в стране, переход к рыночной экономике, формирование демократических принципов функционирования государства, признание и утверждение прав и свобод человека повлекли существенные изменения и в пенитенциарной системе.

В настоящее время Федеральная служба исполнения наказаний Российской Федерации продолжает масштабную борьбу со взяточничеством и злоупотреблением должностными полномочиями в своих рядах.

Система методов противодействия коррупции и минимизации ее последствий регулярно дополняется новыми инструментами: профилактика неслужебных связей; тщательная проверка биографии лиц, занимающих руководящие должности в УИС; акцент не на репрессиях, а на возмещении ущерба на стадии расследования; контроль за несоответствием расходов сотрудников уголовно-исполнительной системы их доходам; разработка планов противодействия коррупции; создание подразделений, занимающихся антикоррупционным мониторингом [7, с. 123].

Анализ опыта зарубежных стран по борьбе с коррупцией позволил дополнить представленный перечень антикоррупционных методов следующими:

- создание единого специального органа по борьбе с коррупцией (по опыту Сингапура) или подразделения по борьбе с коррупцией в рамках профильного министерства (по опыту Казахстана), что позволит придать работе по противодействию коррупции в УИС большую системность;
- гласность в вопросах обнаружения коррупции, обсуждение последствий коррупционных действий и представление данных об издержках коррупции по отраслям и органам власти (по опыту

Нидерландов, где один из самых низких уровней коррупции в системе государственной службы в мире);

– компенсация высоких требований к сотруднику уголовно-исполнительной системы соответствующим государственным жалованием и другими выплатами и социальными гарантиями, обеспечивающими стабильность рабочего места, продвижение по службе, а также достойный уровень жизни (по опыту Германии) [5].

Процесс реформирования государственно-правовых институтов исполнительной власти продолжается.

В связи с этим изучение этапов становления и преобразований пенитенциарной системы, которые проходили хотя и в иные исторические периоды и в других политических системах жизни общества, но при относительно стабильных и продолжительных российских условиях: географических и природно-климатических особенностях, специфики российского менталитета, многонациональности населения и других – приобретает особое значение для реформирования современной уголовно-исполнительной системы. История государства и права СССР в период так называемого апогея сталинизма по-прежнему остается предметом серьезных научных споров, публицистической полемики, что выступает дополнительным стимулом для научных исследований столь сложного и неоднозначного вопроса, как взяточничество и коррупция в условиях тоталитарного контроля государства [1].

Исследование исторических аспектов функционирования пенитенциарной системы России является немаловажным условием для реформирования уголовно-исполнительной системы в современный период. Развитие демократических начал и гуманизация общества, становление приоритета личности и гражданского общества ставит перед уголовно-исполнительной системой новые задачи и приоритеты, которые получили свое закрепление в Концепции развития уголовно-исполнительной системы на период до 2030 г.

Реализация уже существующих методов борьбы с коррупцией в комплексе с лучшей зарубежной практикой и эффективным отечественным опытом будут способствовать сокращению прямых и косвенных издержек коррупции в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и повышению эффективности ее функционирования.

Системность, комплексность и научный подход в противодействии коррупции должны стать той основой, на которой будет строиться и вся система антикоррупционного законодательства, и комплекс антикоррупционных мер.

Список литературы

1. Богданов С.В., Орлов В.Н. Некоторые аспекты Советского государства со взяточничеством и с коррупцией в первые послевоенные годы // Современное право. 2012. № 2. С. 148–152.
2. Бородин Л. И., Грегори П., Хлевнюк О.В. ГУЛАГ: Экономика принудительного труда. М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН). 2008. С. 320.
3. Докладная записка заместителя начальника ГУЛАГ А.Н.Новикова начальнику ГУЛАГ В.Г.Наседкину о работе Отдела кадров ГУЛАГ за 1946 г. 18 января 1947 г. // ГА РФ. Ф. Р-9414. Оп. 1. Д. 904. Л. 1-31.
4. Иншаков С.М. Теоретические основы исследования и анализа латентной преступности: монография. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2011. 839 с.
5. Моисеев В.В., Прокуратов В.Н. Противодействие коррупции в современной России: монография. М., 2014. 427 с.
6. Москва, 23 апреля // ТАСС [Электронный ресурс]. URL: <https://tass.ru/ekonomika/11228045> (дата обращения: 20.11.2021).
7. Пономарева Е.В. Экономические составляющие коррупции в уголовно-исполнительной системе // Человек: преступление и наказание. 2014. № 3 (86). С. 118–124.
8. Хотькина О.К. Теоретические основы информационно-аналитического обеспечения профилактики коррупции в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации // Ведомости уголовно-исполнительной системы. 2020. № 8 (219). С. 56–60.
9. Хотькина О.К. Отличительные особенности коррупционных проявлений в уголовно-исполнительной системе // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2019. № 3 (59). С. 37–41.

Об авторе:

ХОТЬКИНА Ольга Константиновна – кандидат юридических наук, старший преподаватель кафедры криминологии и организации профилактики преступлений ФКОУ ВО «Академия права и управления Федеральной службы исполнения наказаний» (Россия, 390000, Рязань, ул. Сенная, 1), SPIN-код: 6965-4070, AuthorID: 761555, e-mail: O_Khotkina@mail.ru

CORRUPTION IN THE PENITENTIARY SYSTEM OF THE USSR IN THE POSTWAR PERIOD

O.K. Khotkina

Academy of Law and Management of the Federal Penal Service of Russia,
Ryazan

The article analyzes the forms and measures of combating corruption in the post-war period in the penitentiary system of the USSR. The author's conclusions and suggestions are based on the study of historical documents of the USSR penitentiary system of 1940-1950. and foreign practice of combating corruption in Singapore, Germany, the Netherlands, Kazakhstan. As a result of

the study, the main directions and principles were determined when planning measures to prevent corruption in the penal system of the Russian Federation.

Keywords: *corruption, the costs of corruption, the penitentiary system, anti-corruption measures.*

About author:

Khotkina Olga – PhD in Law, the senior teacher of department of criminology and crime prevention organization The Academy of Law and Management of the Federal Penal Service of Russia (Russia, 390000, Ryazan, Sennaya st., 1), SPIN code: 6965-4070, AuthorID: 761555, e-mail: O_Khotkina@mail.ru

Хотькина О.К. Коррупция в пенитенциарной системе СССР послевоенного времени // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2022. № 1 (69). С. 192–199.