



Посольство
Великобритании
Астана

Посольство
Великобритании
в Казахстане



Агентство
Республики Казахстан
по делам государственной
службы и противодействию
коррупции



Комитет уголовно-
исполнительной системы
Министерства внутренних
дел Республики Казахстан



Общественный совет
по вопросам
деятельности органов
внутренних дел



Региональное
Представительство
Международной
тюремной реформы
в Центральной Азии

УЧЕБНЫЙ МОДУЛЬ

ДЛЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ НАБЛЮДАТЕЛЬНЫХ
КОМИССИЙ ПО ВОПРОСАМ ВЫЯВЛЕНИЯ И
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИИ В УЧРЕЖДЕНИЯХ
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ



УЧЕБНЫЙ МОДУЛЬ

для Общественных наблюдательных комиссий по вопросам выявления и предупреждения коррупции в учреждениях правоохранительных органов

Данная публикация подготовлена экспертом Penal Reform International (Международная тюремная реформа) в Центральной Азии по вопросам прав человека и тюремной реформе Шэрон Критоф в рамках реализации проекта «Развитие отчетности центральных и региональных органов власти и благого управления в правоохранительной системе для борьбы с коррупцией в Казахстане», реализуемого при поддержке Посольства Великобритании в Астане.

Содержание публикации не обязательно отражает точку зрения Penal Reform International и организации-донора. Ответственность за содержание несет автор.

Астана, 2017 год

Международная тюремная реформа (PRI) является независимой неправительственной организацией, которая разрабатывает и продвигает справедливые, эффективные и соразмерные предложения в целях решения проблем уголовного правосудия во всем мире.



Посольство
Великобритании
Астана

Посольство
Великобритании
в Казахстане



Агентство
Республики Казахстан
по делам государственной
службы и противодействию
коррупции



Комитет уголовно-
исполнительной системы
Министерства внутренних
дел Республики Казахстан



Общественный совет
по вопросам
деятельности органов
внутренних дел



Региональное
Представительство
Международной
тюремной реформы
в Центральной Азии

УЧЕБНЫЙ МОДУЛЬ

ДЛЯ ОБЩЕСТВЕННЫХ НАБЛЮДАТЕЛЬНЫХ
КОМИССИЙ ПО ВОПРОСАМ ВЫЯВЛЕНИЯ И
ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИИ В УЧРЕЖДЕНИЯХ
ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ



Содержание

1. Введение.....	5
2. ПРЕДПОСЫЛКА.....	5
РАЗДЕЛ 1	7
3. ПОНИМАНИЕ КОРРУПЦИИ	7
3.1 ЧТО ТАКОЕ КОРРУПЦИЯ?	7
3.2 РАЗНЫЕ ФОРМЫ КОРРУПЦИИ	9
3.3 КОРРУПЦИЯ В МЕСТАХ ОГРАНИЧЕНИЯ И ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ	10
3.4 КТО ЯВЛЯЕТСЯ ВИНОВНИКОМ И ПОТЕНЦИАЛЬНОЙ ЖЕРТВОЙ КОРРУПЦИИ?	12
3.5 ВЗГЛЯДЫ НА КОРРУПЦИЮ	13
4. СИТУАЦИИ РИСКА И ПРИМЕРЫ ПРАКТИКИ КОРРУПЦИИ.....	13
4.1 ПРИБЫТИЕ В ЗАКРЫТОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ	13
4.2 ОПИСЬ ЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ	14
4.3 НАЧАЛЬНЫЙ МЕДИЦИНСКИЙ ОСМОТР.....	15
4.4 РЕГИСТРАЦИЯ И ДОСЬЕ ЗАКЛЮЧЕННОГО	16
4.5 РАСПРЕДЕЛЕНИЕ	17
4.6 ОЦЕНКА КЛАССИФИКАЦИИ, РИСКА И ПОТРЕБНОСТЕЙ	18
4.7 ДОСТУП К ЮРИДИЧЕСКИМ КОНСУЛЬТАЦИЯМ / ПРЕДСТАВЛЕНИЮ И ДОСТУП К СУДЕБНОЙ СИСТЕМЕ	18
4.8 КОНТАКТ С ВНЕШНИМ МИРОМ.....	19
4.9 ЛИЧНЫЙ ОБЫСК ИЛИ ОБЫСК КАМЕРЫ	21
4.10 ЕЖЕДНЕВНАЯ ЖИЗНЬ В ЗАКРЫТОМ УЧРЕЖДЕНИИ	22
4.11 ЗАПРОСЫ И ЖАЛОБЫ.....	22
4.12 ОБРАЗОВАНИЕ, ПОДГОТОВКА И ПРОЧИЕ ВОЗМОЖНОСТИ РЕАБИЛИТАЦИИ	23
4.13 РАБОТА В ЗАКРЫТОМ УЧРЕЖДЕНИИ	24
4.14 ДИСЦИПЛИНАРНЫЕ МЕРЫ	25
4.15 ПООЩРЕНИЕ ОСУЖДЕННЫХ	26
4.16 ПЫТКА И ДРУГОЕ ЖЕСТОКОЕ ОБРАЩЕНИЕ И НАСИЛИЕ.....	26
4.17 ДОСТУП К МЕДИЦИНСКИМ УСЛУГАМ	27
4.18 ТРАНЗИТ И ПЕРЕВОД	28
4.19 ОСВОБОЖДЕНИЕ И ПОСЛЕ ОСВОБОЖДЕНИЯ.....	29
4.20 ПРОЧЕЕ	29
5. УЯЗВИМЫЕ ГРУППЫ.....	30
5.1 ЖЕНЩИНЫ	30
5.2 ДЕТИ	31
5.3 ЗАКЛЮЧЕННЫЕ ЛГБТИ	31
5.4 ЗАКЛЮЧЕННЫЕ ИНОСТРАНЦЫ.....	32
5.5 ЛИЦА, СОДЕРЖАЩИЕСЯ ПОД СТРАЖЕЙ ДО СУДА.....	32
5.6 ЗАКЛЮЧЕННЫЕ С ПСИХИЧЕСКИМИ РАССТРОЙСТВАМИ	33
5.7 ЗАКЛЮЧЕННЫЕ ИЗ СОЦИАЛЬНО НЕЗАЩИЩЕННЫХ ИЛИ МАРГИНАЛИЗОВАННЫХ СООБЩЕСТВ	33
5.8 ЗАКЛЮЧЕННЫЕ С НАРКОТИЧЕСКОЙ ИЛИ АЛКОГОЛЬНОЙ АДДИКЦИЕЙ / ЗАВИСИМОСТЬЮ .	34
6. СОТРУДНИКИ КАК ЖЕРТВЫ КОРРУПЦИИ.....	34
РАЗДЕЛ 2: МОНИТОРИНГ С ЦЕЛЬЮ ВЫЯВЛЕНИЯ КОРРУПЦИИ	35
7. ПЛАНИРОВАНИЕ ПОСЕЩЕНИЯ	35
7.1 ВЫЯВЛЕНИЕ ПРИЧИН КОРРУПЦИИ	35
7.2 ВЫЯВЛЕНИЕ ПРОБЛЕМ И РИСКОВ	37

7.3 ОПРЕДЕЛЕНИЕ ОБЪЕМА И ЗАДАЧ ПОСЕЩЕНИЙ С ЦЕЛЬЮ МОНИТОРИНГА	38
8. МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ.....	40
8.1 ОБЗОР СУЩЕСТВУЮЩЕЙ ИНФОРМАЦИИ И ДОКУМЕНТАЦИИ.....	41
8.2 ПОСЕЩЕНИЕ ОБЪЕКТА	42
8.3 ИНФОРМАЦИЯ ОТ ЗАКЛЮЧЕННЫХ.....	43
8.4 ИНФОРМАЦИЯ ОТ БЫВШИХ ЗАКЛЮЧЕННЫХ, ЧЛЕНОВ СЕМЬИ И ДРУГИХ ПРИЧАСТНЫХ СТОРОН	45
8.5 ИНФОРМАЦИЯ ОТ РУКОВОДСТВА И ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ВЛАСТИ.....	46
9. НАЕМ И УКОМПЛЕКТОВАНИЕ КАДРАМИ	46
10. МОНИТОРИНГОВЫЕ ГРУППЫ.....	48
11. ЯЗЫК И РАБОТА С ПЕРЕВОДЧИКАМИ.....	48
12. УКРЕПЛЕНИЕ ПОТЕНЦИАЛА МЕХАНИЗМОВ МОНИТОРИНГА	49
13. ПОСЛЕДУЮЩИЕ МЕРЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	49

1. Введение

Настоящее Руководство было подготовлено для обучения членов общественных наблюдательных комиссий (ОНК) и сотрудников департаментов Агентства РК по делам государственной службы и противодействию коррупции для подготовки к совместным инспекциям следственных изоляторов, направленным на выявление в них коррупции.

Руководство может быть полезным для наблюдателей других стран, включая внутренних и судебных инспекторов, а также независимых внешних наблюдателей, таких как НПО, НПЗУ, офисы омбудсменов и НПМ.

Оно также предназначено для тех, кто проводит мониторинг мест содержания под стражей в рамках системы уголовного правосудия. Часть информации может быть полезна для тех групп и лиц, которым поручено контролировать другие места содержания под стражей, включая военные объекты, центры временного размещения нелегальных иммигрантов и психиатрические учреждения.

2. ПРЕДПОСЫЛКА

Места ограничения и лишения свободы представляют собой среду, в которой высок риск коррупционной преступности. Это связано, прежде всего, с тем, что удовлетворение основных потребностей заключенные полностью зависит от администрации учреждения, и его персонал обладает беспрецедентным уровнем власти над заключенными.

В местах ограничения и лишения свободы условия содержания зачастую достаточно суровы, поэтому многие заключенные делают все возможное, чтобы улучшить свою повседневную жизнь. В некоторых случаях при экстремальных обстоятельствах совершение коррупционных преступлений может сохранить жизнь осужденного. Тем не менее, коррупция в учреждениях не является неизбежной, а хорошо управляемые объекты могут быть свободными от коррупции.

Контрольные органы призваны играть ключевую роль в выявлении и предотвращении коррупции в местах ограничения и лишения свободы. В то время как у некоторых контрольных органов не возникает сложностей с выявлением коррупции в рамках своего мандата¹, наблюдательные органы имеют четкое представление о характере и масштабах проблем в учреждениях, подлежащих мониторингу. Институты общественного мониторинга за соблюдением прав человека в закрытых учреждениях будут иметь представления о возможных нарушениях.

Настоящее Руководство приводит примеры коррупционной практики в различных ситуациях задержания и дает некоторые практические рекомендации о том, как наблюдатели могут выявить признаки наличия коррупции в конкретных учреждениях.

¹ ОНК и НПМ в Казахстане в своей компетенции не имеют идентификации коррупции, «Коррупция в пенитенциарной системе: Казахская практика и международные документы», Ескали Саламатов, с. 6.

Руководство следует рассматривать в сочетании с существующими инструментами, которые обеспечивают более подробное руководство по мониторингу мест содержания под стражей².

Общая цель Руководства заключается в том, чтобы улучшить потенциал органов по мониторингу мест лишения свободы, направленному на выявление коррупции в местах ограничения и лишения свободы. Конкретными целями являются:

- Повышение осведомленности контрольных органов о типах поведения, которые могут представлять собой коррупцию, и распространенности такого поведения в закрытых учреждениях;
- Помощь контрольным органам в понимании причин и последствий коррупции в закрытых учреждениях и включение их в свои планы, если это необходимо;
- Определение и устранение конкретных рисков и проблем, связанных с мониторингом коррупции;
- Помощь наблюдателям в разработке соответствующей методологии исследования коррупции;
- Предоставление практических рекомендаций о том, как контрольные органы могут включать проблему коррупции в свою повседневную работу.

² См., например, Мониторинг мест содержания под стражей: Практическое руководство, Женева: АРТ (2004 г.) и практическое руководство: *Мониторинг мест, где дети лишены свободы*, Бельгия: Отдел уголовного розыска (2016 г.)

РАЗДЕЛ 1

3. ПОНИМАНИЕ КОРРУПЦИИ

3.1 ЧТО ТАКОЕ КОРРУПЦИЯ?

Общепринятое определение понятия «коррупция» до настоящего времени еще не выработано. Даже Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции не дает определения этому понятию.

Ведущая международная организация «Трансперенси Интернэшнл», занимающаяся этой проблемой, определяет коррупцию как:

«Злоупотребление доверенной властью для частной выгоды» и отмечает, что коррупция может быть классифицирована как «большая», «мелкая» или «политическая», в зависимости от количества задействованных средств и сектора, в котором она происходит.

Коррупция в правительстве «Состоит из действий, совершенных на высоком уровне правительства, которые искажают политику или центральное функционирование государства, позволяя лидерам извлекать выгоду за счет общественного блага».

Мелкая коррупция: «Относится к повседневному злоупотреблению доверенной властью государственными должностными лицами низкого и среднего уровня в их взаимодействии с обычными гражданами».

Коррупция в политике: «Манипуляция политикой, институтами и правилами процедуры распределения ресурсов и финансирования политическими лицами, принимающими решения, которые злоупотребляют своим положением, чтобы поддерживать свою власть, статус и богатство».

Несмотря на очевидные акты большой и политической коррупции, которые оказывают влияние на места содержания под стражей в целом, большинство случаев коррупции, все же являются актами мелкой коррупции, совершаемой сотрудниками закрытого учреждения. Подобные действия могут ежедневно влиять на жизнь заключенных.

Определение коррупции, содержащееся в Кодексе поведения сотрудников правоохранительных органов ООН³, также особенно полезно при рассмотрении коррупции в контексте мест содержания под стражей:

«Хотя определение коррупции должно подпадать под действие национального законодательства, следует понимать, что оно охватывает совершение или не совершение какого-либо деяния при исполнении обязанностей или в связи с ними в ответ на затребованные или принятые подарки, обещания или стимулы, или

³ Смотреть здесь: <http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/LawEnforcementOfficials.aspx>

неправомерное получение их после того, как действие было совершено или не совершено».

В Кодексе поведения также отмечается, что выражение «акт коррупции», упомянутое выше, следует понимать как охватывающее попытку подкупа.

Коррупция как «отсутствие действия» имеет важное значение в местах лишения свободы, особенно в учреждениях с неформальными структурами контроля, в которых заключенные занимают посты, дающие возможность распоряжаться другими.

Согласно законодательству Казахстана: «...коррупция – это незаконное использование лицами, занимающими ответственную государственную должность, лицами, уполномоченными на выполнение государственных функций, лицами, приравненными к лицам, уполномоченным на выполнение государственных функций, должностными лицами своих должностных (служебных) полномочий и связанных с ними возможностей в целях получения или извлечения лично или через посредников имущественных (неимущественных) благ и преимуществ для себя либо третьих лиц, а равно подкуп данных лиц путем предоставления благ и преимуществ»⁴.

Включение в казахстанское законодательство «лиц, уполномоченных выполнять государственные функции» и «лиц, приравненных к лицам, уполномоченным выполнять государственные функции» особенно полезно в учреждениях, где неофициальные иерархии являются обычными.

В центре внимания мониторинга должны стоять отрицательные последствия коррупции, особенно в отношении прав заключенных, а наблюдателям следует использовать подход, ориентированный на потерпевших. Они должны учитывать, что нарушения прав человека регулярно происходят в результате коррупционного действия и что коррупционная среда также позволяет процветать другим нарушениям прав человека.

В некоторых случаях из коррупционного деяния возникают взаимные выгоды. Например, если охранник учреждения берет деньги у заключенного в обмен на более длительный визит семьи, можно сказать, что и заключенный, и охрана учреждения пользуются этим действием. Однако в этом случае будут «невидимые жертвы», то есть те заключенные, которые не могут позволить себе платить взятку за более длительные визиты семьи. Когда есть сомнения в том, представляет ли действие собой коррупцию или нет, группам будет полезно рассмотреть и цель, и влияние этого действия.

Наблюдатели также должны знать о понятиях «активная коррупция» и «пассивная коррупция». Это, например, разница между предложением и получением взятки. Однако в среде мест содержания под стражей не всегда можно определить, принимал ли заключенный активное или пассивное участие в коррупции из-за его полной зависимости от руководства учреждения в части удовлетворения своих основных потребностей.

⁴ Закон Республики Казахстан «О борьбе с коррупцией» от 18 ноября 2015 г. // ИПС «Әділет»: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z980000267_

3.2 РАЗНЫЕ ФОРМЫ КОРРУПЦИИ

Важно, чтобы члены контрольных органов имели общее представление о тех формах коррупции, которые они оценивают, и какие виды актов представляют собой коррупцию.

Организация «Трансперенси Интернэшнл» определила 31 форму коррупции. Десять из используемых терминов особенно важны в условиях заключения, как изложено ниже, включая краткое изложение определения, данного «Трансперенси Интернэшнл», и пример того, как каждая форма коррупции может выглядеть в условиях места ограничения и лишения свободы :

ВЗЯТОЧНИЧЕСТВО/ ПОДКУП – предложение, обещание, предоставление, принятие или вымогательство преимущества в качестве стимула для действия, которое является незаконным, неэтичным или представляет собой злоупотребление доверием с использованием служебного положения.

Например, служащий учреждения принимает взятку, чтобы изменить информацию в файле заключенного.

КЛИЕНТЕЛИЗМ – неравная система обмена ресурсами и услугами, основанная на эксплуататорских отношениях между более богатым и/или более могущественным «покровителем/патроном» и менее состоятельным и слабым «клиентом».

Например, служащий учреждения платит заключенному за сексуальные услуги.

СГОВОР – секретное соглашение между сторонами в государственном и/или частном секторе с тем, чтобы совершить действия, направленные на обман или совершение мошенничества с целью получения незаконной финансовой выгоды.

Например, руководство и сотрудники закрытого учреждения сговариваются о фальсификации финансовых счетов учреждения для своей финансовой выгоды.

КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ – ситуация, в которой человек или организация, в которой он работает, сталкивается с выбором между функциональными обязанностями и требованиями своей должности и своими личными интересами.

Например, служащий работает в закрытом учреждении, где содержится его близкий родственник.

ПРИСВОЕНИЕ ИЛИ РАСТРАТА ИМУЩЕСТВА – когда лицо, занимающее должность в учреждении, организации или компании, нечестно и незаконно присваивает, использует или распоряжается доверенными ему средствами и товарами для своего личного обогащения или других видов деятельности.

Например, доходы от программ труда заключенных идут непосредственно директору учреждения.

ВЫМОГАТЕЛЬСТВО – акт использования, прямо или косвенно, своего доступа к позиции власти или знаниям с целью требования незаслуженного сотрудничества или компенсации в результате угроз принуждения.

Например, персонал учреждения требует от заключенных денег и иным образом угрожает раскрыть конфиденциальную информацию о них другим заключенным.

СТИМУЛИРУЮЩИЕ ПЛАТЕЖИ – небольшая взятка, также называемая «платой за упрощение формальностей», «платой за ускорение» или «платой за содействие в деле», даваемая с целью обеспечить или ускорить выполнение рутинных или необходимых действий, на которые плательщик имеет законные или иные права.

Например, персонал учреждения принимает взятки, чтобы облегчить или ускорить процедуру рассмотрения заявления заключенного для участия в курсе обучения.

МОШЕННИЧЕСТВО – действия, совершаемые с целью обмануть. Это правонарушение в виде умышленного обмана кого-либо с целью получения несправедливого или незаконного преимущества.

Например, заключенным дается ложная информация о других заключенных, чтобы напугать или запугать их.

ПОКРОВИТЕЛЬСТВО – форма фаворитизма, в которой человек выбирается независимо от его квалификации или права на работу или государственной выгоды, но по причине дружеских или иных связей.

Например, персонал учреждения выбирается для продвижения по службе на основе отношений с руководством, а не на основе личных достижений.

ПОДСТРЕКАТЕЛЬСТВО – действие лица, которое просит, приказывает или вынуждает какое-либо другое лицо совершить акт взяточничества или иное преступление.

Например, персонал подкупает или угрожает другим, заставляя их незаконно ввозить товары в закрытое учреждение.

3.3 КОРРУПЦИЯ В МЕСТАХ ОГРАНИЧЕНИЯ И ЛИШЕНИЯ СВОБОДЫ

Коррупция может проявляться в местах ограничения и лишения свободы по-разному. Например, это может быть:

- Контрабанда запрещенных предметов в закрытое учреждение (например, наркотики, алкоголь, оружие и мобильные телефоны);
- Получение или вымогательство взятки;
- Незамечание преступной деятельности в закрытых учреждениях, включая преступную деятельность с сообщниками вне учреждения (например, деятельность, связанная с бандами);

- Несанкционированное раскрытие информации;
- Коррупция, связанная с закупками для служб закрытого учреждения(например, магазин учреждения, обеспечение питанием);
- Кража имущества заключенных;
- Конфликт интересов;
- Помощь в попытках побега;
- Шантаж заключенных;
- Фальсификация информации;
- Заговор с целью извращения правосудия;
- Участие в преступной деятельности из закрытого учреждения, в том числе в деятельности, связанной с бандами.

В то время как коррупция часто связана с получением финансовой выгоды, важно отметить, что другие товары и услуги часто продаются в результате коррупции. Это особенно заметно в среде закрытых учреждений, где в обращении используется не так много денег.

Таким образом, коррупция может иметь форму незаконной торговли такими товарами, как наркотики, алкоголь, сигареты и оружие. Однако поскольку доступ заключенных к самым элементарным товарам и услугам зависит от властей, все, что важно для основного выживания или общего благополучия, может использоваться в качестве рычага против них. Из этого следует, что персонал закрытых учреждений может воспользоваться заключенными в обмен на обещания⁵:

- Дополнительных поставок основных товаров, таких как продукты питания, вода, санитарные предметы и постельные принадлежности;
- Установки вентиляции, отопления, вентиляторов и кондиционирования воздуха в камерах;
- Доступа к возможностям профессионального и рекреационного обучения;
- Дополнительного времени вне камеры;
- Более длительных или дополнительных визитов семьи;
- Помещений дома;
- Доступа к библиотеке учреждения или другим объектам;
- Возможности работы по месту содержания;
- Доступа к медицинской помощи;
- Благоприятных отчетов о поведении;
- Более низкой классификации безопасности;
- Перевода в другую камеру или место;
- Ходатайства о помиловании или досрочном освобождении;
- Защиты от злоупотреблений или дисциплинарных мер;
- Помощи в попытках побега.

В обмен на некоторые из перечисленных выше предметов или услуг персонал учреждения может попросить заключенных сделать или предоставить им следующее⁶:

⁵ Не является исчерпывающим списком.

⁶ Не является исчерпывающим списком.

- Деньги;
- Наркотики;
- Сексуальные услуги;
- Информацию о других заключенных или сотрудниках;
- Помощь в контрабанде/торговле запрещенными товарами;
- Покровительство со стороны сообщников вне учреждения;
- Угрозы или насилие в отношении других заключенных (закрывать глаза на злоупотребления со стороны сотрудников);
- Соучастие в нарушениях прав человека;
- Назначение наказаний в отношении других заключенных.

3.4 КТО ЯВЛЯЕТСЯ ВИНОВНИКОМ И ПОТЕНЦИАЛЬНОЙ ЖЕРТВОЙ КОРРУПЦИИ?

Как было отмечено выше, закон в Казахстане рассматривает «лиц, уполномоченных выполнять государственные функции» и «лиц, приравненных к лицам, уполномоченным выполнять государственные функции» в качестве потенциальных субъектов коррупции. Таким образом, лицами, совершающими коррупционные правонарушения, могут являться:

- Персонал и администрация закрытых учреждений;
- Медицинский персонал учреждения и персонал больницы/частной клиники, психологи учреждения;
- Судебные должностные лица;
- Инспекторы, наблюдающие за условно осужденными;
- Лица, работающие в частных компаниях, заключивших договор работать в пенитенциарной системе (например, обеспечивающие транспорт, общественное питание, строительство, медицинские услуги, программы труда);
- НПО, работающие в пенитенциарной системе (например, организаторы обучения);
- Адвокаты и поставщики юридических услуг;
- Сотрудники посольства/консульские должностные лица;
- Заключенные, выполняющие государственные функции (официально или неофициально);
- Инспекторы учреждений и наблюдатели;
- Представители СМИ;
- Члены семьи и другие посетители;
- В Казахстане: служащие и сотрудники Национальной гвардии.

Потенциально ответственными за коррупционные действия всегда будут те, кто имеет власть над другими. Следует, однако, отметить, что коррупционные действия часто являются результатом сговора между одной или несколькими из вышеперечисленных групп. Приведем некоторые примеры таких сговоров:

Персонал учреждения сговаривается с поставщиками продовольствия для контрабанды наркотиков;

Персонал учреждения платит инспекторам/наблюдателям, чтобы они игнорировали нарушения прав человека;

Юристы, сговорившиеся с персоналом учреждения /судебными должностными лицами, фальсифицируют юридические документы.

Жертвами коррупционных действий обычно являются те, кто зависит от других. Ими могут быть:

- Заключенные;
- Семьи и другие посетители;
- Персонал учреждения;
- Медицинский персонал учреждения и персонал больницы/частной клиники;
- Лица, работающие в частных компаниях, заключивших договор работать в пенитенциарной системе (например, обеспечивающие транспорт, общественное питание, строительство, медицинские услуги, программы труда);
- НПО, работающие в пенитенциарной системе (например, организаторы обучения);
- Адвокаты и поставщики юридических услуг;
- Инспекторы учреждений и наблюдатели.

3.5 ВЗГЛЯДЫ НА КОРРУПЦИЮ

Наблюдатели должны иметь четкое представление о том, что представляет собой коррупция в рамках их конкретной сферы компетенции, им также следует знать, что отдельные лица могут иметь разные взгляды на то, является ли конкретное действие коррупционным или нет, в зависимости от конкретного лица, способа его совершения, причины действия и результата. Восприятие коррупции также может варьироваться в зависимости от культурного контекста.

4. СИТУАЦИИ РИСКА И ПРИМЕРЫ ПРАКТИКИ КОРРУПЦИИ

Есть много примеров коррупции в закрытых учреждениях, и в различных местах они имеют различные вариации. Однако существуют конкретные ситуации или среда, которые несут более высокий риск коррупции. В настоящем разделе описываются подобные сценарии, содержащие примеры коррупционных действий в каждом из них. Сценарии включают потенциальные показатели коррупции, а также другие практические соображения для наблюдателей.

Представленный перечень коррупционных действий в закрытых учреждениях не является исчерпывающим. Вместе с тем он должен служить отправной точкой для наблюдателей по выявлению примеров коррупции в разных учреждениях.

4.1 ПРИБЫТИЕ В ЗАКРЫТОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ

Почему это ситуация риска?

Заключенные особенно уязвимы для коррупции, когда впервые прибывают в места ограничения и лишения свободы. Они могут быть напуганы, дезориентированы и, если

это их первое прибытие в закрытое учреждение, могут не знать правила закрытого учреждения или субкультуру мест ограничения и лишения свободы.

Примеры коррупции

- ⊗ Служащие учреждения и другие заключенные пользуются положением вновь прибывших заключенных, предлагая первоначальные сделки на услуги, товары или защиту от насилия.

Потенциальные показатели

- ⇒ Заключенным не предоставляется информация о правилах учреждения и положениях, их правах и обязанностях при приеме в закрытое учреждение.

Практические рекомендации для наблюдателей

Поскольку прибытие в закрытое учреждение является временем передачи полиции или другими арестовывающими органами заключенных, наблюдатели должны знать о возможном сговоре между полицией и персоналом учреждения. Например, сотрудники полиции могут принимать взятки, чтобы игнорировать контрабандные предметы.

4.2 ОПИСЬ ЛИЧНОЙ СОБСТВЕННОСТИ

Почему это ситуация риска?

Риски злоупотребления служебным положением в отношении личной собственности очень высоки. При приеме в закрытое учреждение обычно обыскивается личное имущество. Некоторые ценные предметы, в том числе деньги и ювелирные изделия, хранятся у руководства учреждения и будут возвращены заключенному при освобождении. Имущество, предоставляемое заключенным в период заключения, также может быть удержано руководством учреждения. Все такие предметы должны быть зарегистрированы в описи.

Примеры коррупции

- ⊗ Персонал учреждения крадет личную собственность до регистрации.
- ⊗ Персонал учреждения предлагает обменять личную собственность на другие товары / услуги.
- ⊗ Личная собственность неправильно регистрируется в описи либо информация в описи фальсифицируется. Предметы «пропадают без вести» во время заключения.

Потенциальные показатели

⇒ Заключенным не предоставляется возможность просмотреть и подписать описание личного имущества до его отправки на хранение.

⇒ Документы не хранятся надежно и/или посторонние лица имеют к ним доступ.

Практические рекомендации для наблюдателей

Лица, которые еще находятся в закрытом учреждении, могут не знать, что их личное имущество пропало без вести, поскольку они не могут получить к нему доступ до выхода из него. Интервью с бывшими заключенными могут также служить полезным показателем коррупции в отношении личной собственности.

4.3 НАЧАЛЬНЫЙ МЕДИЦИНСКИЙ ОСМОТР

Почему это ситуация риска?

Заключенные обычно проходят медицинский осмотр, когда впервые попадают в закрытое учреждение. Результаты подобных осмотров, а также определение текущей медицинской помощи могут влиять на решения о распределении по камерам, пригодности к работе и участии в других мероприятиях и программах реабилитации. В конечном счете результаты могут быть подтасованы в обмен на деньги, товары или другие услуги. Подобные медицинские осмотры также представляют собой риск злоупотребления, поскольку заключенный находится обычно в комнате с медицинским персоналом учреждения наедине.

Примеры коррупции

- ⊗ Полиция платит медицинскому персоналу, чтобы он игнорировал признаки пыток и другого жестокого обращения или удалил такую информацию из медицинской карты.
- ⊗ Заключенным говорят, что они должны платить за медицинский осмотр или за лекарство, в котором нуждаются.
- ⊗ Персонал выдумывает информацию о состоянии здоровья в обмен на деньги или другие товары/услуги (заключенные с определенными состояниями здоровья могут иметь доступ к определенным наркотикам, иметь лучшие условия жизни или, например, избегать участия в работе).
- ⊗ Заключенные должны платить за справки, чтобы доказать, что они имеют особое состояние здоровья.

Потенциальные показатели

⇒ Отсутствие надлежащих данных о первичных медицинских осмотрах.

⇒ Персонал, не имеющий медицинскую подготовку, участвует в медицинских осмотрах.

- ⇒ Нет никаких указаний или процедур, связанных с проведением медицинских осмотров.

Практические рекомендации для наблюдателей

Поскольку медицинский осмотр обычно производится вскоре после прибытия в закрытое учреждение, наблюдатели должны знать о возможном сговоре между полицией и персоналом учреждения, особенно в отношении признаков пыток или другого жестокого обращения со стороны полиции.

4.4 РЕГИСТРАЦИЯ И ДОСЬЕ ЗАКЛЮЧЕННОГО

Почему это ситуация риска?

В регистрационной книге и отдельных досье заключенных должна содержаться самая важная информация о заключенных, включая причину их заключения под стражу, дату приема и освобождения, а также сведения о любых видимых травмах или жалобах на предшествующее жестокое обращение. В период заключения другая информация должна быть включена в досье заключенного, включая данные о поведении и дисциплине. Учитывая значимость информации в досье, в том числе касательно посещений дома и раннего освобождения, потенциал коррупции очень высок.

Примеры коррупции

- ⊗ Информация в досье заключенного фальсифицируется или меняется для обеспечения более благоприятных условий содержания под стражей или досрочного освобождения.
- ⊗ Конфиденциальная информация в досье заключенных раскрывается посторонним лицам.
- ⊗ Заключенным приходится платить за просмотр своих досье.

Потенциальные показатели

- ⇒ Досье заключенных (как ручные, так и электронные) хранится не надлежащим образом, потенциал для коррупционного действия высок.
- ⇒ Не существует контрольного журнала для досье заключенных.
- ⇒ Заключенные работают для выполнения административных функций в учреждении.
- ⇒ При запросе наблюдателям не предоставляется доступ к досье заключенных.

Практические рекомендации для наблюдателей

Наблюдателям может быть сложно обнаружить или проверить утверждения о несанкционированном доступе или изменении информации в отдельных досье заключенных. Это может быть раскрыто только в том случае, если имеются жалобы на такую порочную практику.

4.5 РАСПРЕДЕЛЕНИЕ

Почему это ситуация риска?

Распределение заключается в направлении в конкретное учреждение, а также в конкретную камеру или блок в закрытом учреждении. Распределение должно основываться на классификации безопасности и оценке рисков и потребностей. Поскольку распределение является важным фактором в определении опыта заключенных в месте содержания под стражей, оно может быть объектом чрезмерного вмешательства.

Примеры коррупции

- ⊗ Заключенные распределяются в особо суровые или отдаленные места ограничения и лишения свободы в качестве наказания или возмездия.
- ⊗ Персонал закрытого учреждения принимает взятки, чтобы перевести заключенных в менее переполненные камеры в учреждении.
- ⊗ Особо опасные заключенные распределяются в камеры/блоки мягкого режима в качестве привилегии. Менее опасные заключенные распределяются в камеры или блоки строгого режима в качестве наказания или возмездия.
- ⊗ Заключенные распределяются в камеры, в которых они могут укрепить власть над другими заключенными, или их сознательно помещают вместе с потенциальными заговорщиками (например, другими членами банды).

Потенциальные показатели

- ⇒ Распределение не основано на прозрачных классификациях, оценках рисков и потребностей.
- ⇒ Не существует строгого разделения взрослых и несовершеннолетних, досудебных и осужденных или различных уровней защиты заключенных.

Практические рекомендации для наблюдателей

В странах, где распределение по закрытым учреждениям и/или камерам определяется судами, а не пенитенциарной системой (в зависимости от тяжести преступления), наблюдатели должны знать, что коррупционные практики в отношении распределения

могут иметь место на этом уровне, и существует риск сговора между пенитенциарными и судебными органами.

4.6 ОЦЕНКА КЛАССИФИКАЦИИ, РИСКА И ПОТРЕБНОСТЕЙ

Почему это ситуация риска?

В дополнение к определению классификации безопасности и оценки рисков и потребностей должны также определить индивидуальные планы наказания и программы реабилитации.

Примеры коррупции

- ⊗ Факторы риска, потребности или уязвимости сознательно игнорируются.
- ⊗ Те заключенные, которые, как считается, имеют высокую склонность к совершению побега, переводятся в учреждение ослабленного режима.
- ⊗ Информация, связанная с классификацией безопасности, оценкой рисков и потребностей, раскрывается посторонним лицам.

Потенциальные показатели

- ⇒ Нет стандартных инструментов для классификации, оценки рисков и потребностей.
- ⇒ Нет прозрачного процесса для анализа классификаций безопасности, оценок потребностей и рисков.
- ⇒ Лица, проводящие оценку риска, не прошли соответствующую подготовку.
- ⇒ Заключенным не предоставили возможность увидеть результаты их классификации или оценки, или потребовать показать эти результаты.

Практические рекомендации для наблюдателей

В некоторых системах не предусмотрен процесс надлежащей классификации безопасности или оценки рисков и потребностей. В отдельных странах существуют системы, но сами заключенные могут не знать о результатах их классификации и оценок или о том, как информация была использована для определения их распределения или планирования наказания.

4.7 ДОСТУП К ЮРИДИЧЕСКИМ КОНСУЛЬТАЦИЯМ / ПРЕДСТАВЛЕНИЮ И ДОСТУП К СУДЕБНОЙ СИСТЕМЕ

Почему это ситуация риска?

Юридические консультации и представление важны не только для самого судебного разбирательства, но и для апелляций и других послесудебных вопросов, включая возможность досрочного освобождения. Таким образом, доступ к подобным консультациям и представлению, а также доступ к самой системе правосудия представляют собой риск потенциального коррупционного действия.

Примеры коррупции

- ⊗ Заключение должны заплатить за звонок или встречу с законным представителем в полной уединенности.
- ⊗ Заключение должны платить за доступ к документам, касающимся их судопроизводства.
- ⊗ Заключение могут заплатить, чтобы приблизить дату их судебного разбирательства или апелляции.
- ⊗ Заключение приходится платить за участие в судебных слушаниях.

Потенциальные показатели

- ⇒ Заключение не знают о своем праве общаться и консультироваться с юридическим консультантом по своему выбору или с лицом, предоставляющим юридическую помощь.
- ⇒ Заключение не знают о своем праве обжаловать или о том, как они могут это сделать.

Практические рекомендации для наблюдателей

Чтобы лучше понять потенциальную коррупционную практику в отношении юридических консультаций и представительства, наблюдатели также должны рассмотреть возможность общения с законными представителями.

Однако наблюдатели должны также знать о том, что сами законные представители могут быть вовлечены в коррупционную схему.

Настоящий документ не охватывает коррупцию в самой судебной системе. Однако при оценке коррумпированной практики, связанной с доступом к судам, наблюдатели должны знать, что коррупция может исходить от судебных должностных лиц или полицейских, а также может быть результатом сговора.

4.8 КОНТАКТ С ВНЕШНИМ МИРОМ

Почему это ситуация риска?

Контакт с внешним миром особенно важен для заключенных. Это может включать контакт с семьями, посольствами, НПО и другими. Поскольку заключенные обычно зависят от персонала учреждения в обеспечении возможности подобного контакта, существует определенный риск коррупции.

Примеры коррупции

- ⊗ Заключенным или лицам, посещающим их, приходится платить за посещение. Это может включать дополнительную плату за более благоприятные условия, более длительные посещения и контактные посещения.
- ⊗ Персонал закрытого учреждения принимает взятки, чтобы позволить заключенным дольше поговорить с супругами или посетить свой дом.
- ⊗ Заключенные должны оплачивать доступ к своей почте или за использование телефона или компьютера они платят слишком высокую цену.
- ⊗ Заключенные, которые приносят деньги, продукты питания, медикаменты или другие товары заключенным, должны отдавать часть этих предметов персоналу учреждения, или персонал конфискует их в свою пользу.
- ⊗ Посетители закрытого учреждения могут осуществлять контрабанду запрещенных предметов, потому что их намеренно не обыскивают или игнорируют контрабанду.
- ⊗ Персонал учреждения запрещает или ограничивает посещения или угрожает сделать это, тем самым вымогая у заключенных деньги, товары или услуги.

Потенциальные показатели

- ⇒ Не существует минимального допустимого количества посещений, которые распространяются на всех заключенных.
- ⇒ Заключенные и их посетители не имеют информации об своих правах на посещение, о том, как должны быть организованы посещения, или о правилах и положениях, регулирующих подобные посещения.
- ⇒ Ограничения на проведение мониторинга не поддерживаются надлежащими процедурами, включая индивидуальные оценки.

Практические рекомендации для наблюдателей

При оценке коррупции в отношении контакта с внешним миром наблюдатели должны рассмотреть возможность беседы с посетителями учреждения, а также с самими заключенными. Уровень коррупции может быть особенно высоким в пенитенциарных системах, которые позволяют посетителям приносить деньги, продукты питания и другие товары заключенным.

4.9 ЛИЧНЫЙ ОБЫСК ИЛИ ОБЫСК КАМЕРЫ

Почему это ситуация риска?

Заключенных обычно обыскивают, когда они впервые приходят в закрытое учреждение для проверки наличия запрещенных предметов, таких как оружие, наркотики или мобильные телефоны. Заклученные могут подвергнуться обыску после контактных визитов, возвращения с судебных заседаний, направления в больницу или работы вне учреждения. Личный досмотр и обыск камеры также может проводиться регулярно или когда сотрудники подозревают, что заключенные имеют запрещенный предмет.

Личный досмотр и обыск камеры представляют собой особенно высокий риск для коррупции, поскольку заключенные уязвимы и часто остаются наедине в помещении с одним или двумя служащими учреждения. Заклученные также особенно подвержены риску пыток и другого жестокого обращения во время обысков.

Примеры коррупции

- ⊗ Персонал учреждения принимает взятки, чтобы не обыскивать конкретных заключенных или их камеры, или игнорировать контрабандные предметы во время обысков.
- ⊗ Персонал учреждения использует или угрожает насилием, в том числе сексуальным, во время личного досмотра, как способ получить деньги или другие товары или услуги заключенных.
- ⊗ Личные вещи пропадают во время обыска камеры.
- ⊗ Персонал учреждения подбрасывает запрещенные предметы заключенному или в его камеру.

Потенциальные показатели

- ⇒ Не существует четкого регулирования процедур обыска, в том числе когда, как и кем могут проводиться различные типы обысков.
- ⇒ Не существует постоянного учета обысков, в том числе причин обыска, кто проводил обыск и результатов обыска.
- ⇒ Обыски выполняются в изолированных местах и/или заключенный находится наедине с одним сотрудником во время обыска.

Практические рекомендации для наблюдателей

Наблюдатели должны рассмотреть, кто проводит личный досмотр. Например, специалисты в области здравоохранения могут нести ответственность за досмотр полостей тела и сами могут участвовать в коррупционных действиях.

При опросе заключенных о личных досмотрах, особенно о досмотрах полостей тела, наблюдатели должны подходить к субъекту с предельным вниманием и тактом, поскольку досмотры могут сопровождаться особенно неприятными переживаниями.

4.10 ЕЖЕДНЕВНАЯ ЖИЗНЬ В ЗАКРЫТОМ УЧРЕЖДЕНИИ

Почему это ситуация риска?

Все аспекты ежедневной жизни в учреждении несут потенциальные риски коррупции. Сюда могут входить, помимо прочего, личное пространство, пища, вода, туалеты и душевые, санитарные принадлежности, время вне камеры, возможности для физических упражнений, электричество (включая доступ к вентиляторам, отоплению, освещению и телевидению) и магазин учреждения.

Примеры коррупции

- ⊗ Заключенные должны платить за свое спальное пространство, когда лучшие, более просторные спальные места предоставляются тем, кто платит больше.
- ⊗ Цены на предметы для продажи в магазине учреждения завышены и /или прибыль направляется непосредственно должностным лицам учреждения.
- ⊗ Заключенные должны платить за основные предметы, такие как еда, вода, санитарные принадлежности, вентиляторы или отопление в своей камере.

Потенциальные показатели

- ⇒ Потенциал коррупции в отношении основных товаров и услуг выше в переполненных помещениях с плохими физическими условиями.

Практические рекомендации для наблюдателей

Некоторые признаки коррупции в отношении ежедневной жизни в учреждении могут быть обнаружены во время посещения данных учреждений. Например, когда в некоторых камерах имеются телевизоры, вентиляторы или нагреватели, а в других их нет, когда некоторые камеры кажутся более переполненными, чем другие, или когда уровень комфорта, по-видимому, меняется от одной камеры к другой. Наблюдатели также могут сравнивать цены на предметы в магазине учреждения с ценами, действующими на свободе, чтобы узнать, существует ли значительная разница в цене.

4.11 ЗАПРОСЫ И ЖАЛОБЫ

Почему это ситуация риска?

Для заключенных крайне важно иметь возможность направлять запросы или жалобы, поскольку это может быть их единственным средством решения проблем, с которыми они сталкиваются. Однако в этом случае существует высокая вероятность коррупции, поскольку заключенные зависят от администрации учреждения в обеспечении справедливого и безопасного рассмотрения запросов и жалоб.

Примеры коррупции

- ⊗ Секретные запросы и жалобы передаются посторонним лицам.
- ⊗ Систематические жалобы на персонал или систему учреждения игнорируются или жалобщиков наказывают.

Потенциальные показатели

- ⇒ Нет четкого набора процедур по подаче запросов и жалоб и/или заключенные не доверяют системе запросов и жалоб.
- ⇒ Заключенные не знают о своем праве на подачу запросов или жалоб или о том, как это проводится.
- ⇒ Для тех, кто предъявляет серьезные жалобы, нет никаких средств защиты.
- ⇒ Администрация учреждения не ведет учета запросов и жалоб или последующих действий.

Практические рекомендации для наблюдателей

Наблюдатели могли бы также рассмотреть вопрос оценки системы по подаче запросов и жалоб для персонала учреждения, поскольку эти системы также могут быть открыты для злоупотреблений. При оценке доступа и эффективности систем подачи запросов и жалоб наблюдатели могли бы также попросить предоставить какие-либо существующие записи запросов и жалоб и любых последующих действий.

4.12 ОБРАЗОВАНИЕ, ПОДГОТОВКА И ПРОЧИЕ ВОЗМОЖНОСТИ РЕАБИЛИТАЦИИ

Почему это ситуация риска?

Доступ к возможностям образования и обучения является важным фактором для возможной реабилитации заключенного. Подобные возможности также могут значительно улучшить пребывание в заключении, в том числе снизить напряженность,

обеспечить его занятость. Таким образом, в данной области также существует высокий риск потенциальной коррупционной практики.

Примеры коррупции

- ⊗ Заключение должны платить или иным образом «зарабатывать» возможность получить доступ к образованию, обучению и другим возможностям реабилитации.

Потенциальные показатели

⇒ Реабилитационные программы не основаны на индивидуальных оценках.

Практические рекомендации для наблюдателей

Наблюдатели должны знать о возможности сговора между персоналом учреждения и организаторами образовательных и учебных программ.

4.13 РАБОТА В ЗАКРЫТОМ УЧРЕЖДЕНИИ

Почему это ситуация риска?

Труд в местах ограничения и лишения свободы обычно приводит к некоторой форме прибыли и, вероятно, менее регламентирован, чем труд в обществе. Заключение не имеют доступа к профсоюзам и другим защитным мерам. Поэтому риск коррупции высок.

Примеры коррупции

- ⊗ Заключение не получают надлежащей компенсации в обмен на свой труд и/или прибыль за их труд используется для выплаты пособия должностным лицам закрытого учреждения.
- ⊗ Служащие учреждения имеют деловые или личные интересы в компаниях, используемых для труда в местах ограничения и лишения свободы .
- ⊗ Заключение вынуждены работать дополнительные часы, а требования по охране труда и технике безопасности не удовлетворяются.

Потенциальные показатели

⇒ Заключение не предоставляется возможность заполнить бланк соглашения с указанием их заработной платы и условий работы.

⇒ Заработная плата не выплачивается непосредственно заключенным.

Практические рекомендации для наблюдателей

Наблюдатели должны знать о возможности сговора между персоналом учреждения и компаниями, предоставляющими схемы соответствующего труда.

4.14 ДИСЦИПЛИНАРНЫЕ МЕРЫ

Почему это ситуация риска?

Если дисциплинарные меры не применяются на справедливой, последовательной и прозрачной основе, существует высокий риск того, что они будут неправильно использованы в качестве средства вымогательства денег, товаров или услуг у заключенных. Кроме того, те, кто подвергается любым видам дисциплинарных мер, могут быть особенно восприимчивыми к коррупционной практике.

Примеры коррупции

- ⊗ Заключенным угрожают дисциплинарными мерами, если они не отвечают на требования предоставить деньги или услуги.
- ⊗ Тем, кто подвергается наказанию, включая изоляцию, сообщают, что наказание будет прекращено только тогда, когда они согласятся платить деньги или предоставлять услуги.

Потенциальные показатели

- ⇒ Нет четких правил и положений, касающихся дисциплинарных мер.
- ⇒ По-видимому, дисциплинарные меры непропорционально применяются к отдельным лицам или группам заключенных.
- ⇒ Регулярно используются неофициальные системы наказания, которые контролируют персонал или другие заключенные.
- ⇒ Заключенные не могут обжаловать применение дисциплинарных мер.

Практические рекомендации для наблюдателей

Чтобы лучше понять коррупцию по отношению к дисциплинарным мерам, наблюдатели должны попытаться встретиться с теми, кто в настоящее время подвергается или кто недавно подвергся подобным мерам. Наблюдатели также должны знать, если заключенные регулярно применяют наказание, существует вероятность сговора между персоналом и заключенными.

В рамках проведения оценки наблюдатели должны рассмотреть вопрос о проверке записей дисциплинарных процедур, включая причину их применения.

4.15 ПООЩРЕНИЕ ОСУЖДЕННЫХ

Почему это ситуация риска?

Там, где существуют схемы поощрения заключенных, существует явный риск злоупотребления служебным положением, особенно когда такие схемы не применяются справедливо, последовательно и прозрачно.

Примеры коррупции

- ⊗ Заключенные могут подкупить должностных лиц, чтобы получить поощрения, которые обычно налагаются только за хорошее поведение.
- ⊗ Поведение, которое может привести к потере поощрений, игнорируется.

Потенциальные показатели

- ⇒ Нет четких правил и положений, касающихся схем поощрений.
- ⇒ По-видимому, поощрения непропорционально предоставляются отдельным лицам или группам заключенных.
- ⇒ Решения, связанные с понижением поощрения, не могут быть оспорены.

Практические рекомендации для наблюдателей

Наблюдатели должны знать, что помимо (или вместо) формальных схем поощрения могут существовать неформальные системы поощрения.

4.16 ПЫТКА И ДРУГОЕ ЖЕСТОКОЕ ОБРАЩЕНИЕ И НАСИЛИЕ

Почему это ситуация риска?

Закрытые учреждения представляют собой среду повышенного риска для пыток и других видов жестокого обращения. Угроза злоупотребления и насилия или обещание защиты от насилия часто связаны с коррупцией.

Примеры коррупции

- ⊗ Заключенные платят или обмениваются услугами в обмен на защиту от злоупотреблений (вымогательство под предлогом защиты).
- ⊗ Заключенные подвергаются пыткам или другому жестокому обращению с целью вымогательства у них денег или других товаров.

- ⊗ Персонал закрытого учреждения подвергается насилию со стороны заключенных с целью заставить его игнорировать или вступить в сговор для совершения правонарушения.

Потенциальные показатели

- ⇒ Неформальные системы управления являются обычным явлением в пенитенциарной системе.
- ⇒ Не существует никаких систем для надлежащего расследования и других последующих мер в связи с утверждениями о применении пыток и других видов жестокого обращения.

Практические рекомендации для наблюдателей

Наблюдатели должны знать, что сами заключенные могут выступать за злоупотребления как по прямому указанию персонала учреждения, так и заведомо.

4.17 ДОСТУП К МЕДИЦИНСКИМ УСЛУГАМ

Почему это ситуация риска?

Заключенные зависят от руководства учреждения в части доступа к медицинской помощи. Таким образом, такой доступ и качество предоставляемой медицинской помощи могут быть открыты для коррупции. Закупка медицинских услуг в учреждениях может также привести к коррупции.

Примеры коррупции

- ⊗ Заключенным приходится платить за доступ к медицинским услугам (как в учреждении, так и за его пределами, включая оплату за перевозку в больницу).
- ⊗ Другие заключенные выступают в качестве «проводников» для медицинского обслуживания в учреждении.
- ⊗ Заключенным приходится платить за лекарства.
- ⊗ Конфиденциальная медицинская информация раскрывается посторонним лицам.

Потенциальные показатели

- ⇒ Служба медицинской помощи учреждения не зависит от ее администрации.
- ⇒ Медицинские документы хранятся не в надлежащем порядке.

- ⇒ Заключение не могут запрашивать услуги здравоохранения при полной конфиденциальности.

Практические рекомендации для наблюдателей

Наблюдатели должны знать, что сами медицинские работники могут участвовать в коррупции, и между служащими учреждения, заключенными и медицинским персоналом может быть сговор.

4.18 ТРАНЗИТ и ПЕРЕВОД

Почему это ситуация риска?

Перевод и перевозка заключенных также содержат в себе высокий риск коррупции. Это связано с тем, что в данные периоды содержания под стражей часто наблюдается недосмотр, а лица, отвечающие за перевозку заключенных, возможно, не были проверены и не прошли обучение по тем же стандартам, что и обычный персонал мест **ограничения и лишения свободы**. Перевозка заключенных иногда также находится под контролем частных компаний. Кроме того, заключенные могут быть переведены в другое учреждение в результате коррупционной практики.

Примеры коррупции

- ⊗ Заключение могут заплатить за перевод в другое учреждение.
- ⊗ Заключение переводят в другое учреждение с более строгим режимом в качестве формы наказания или потому, что они не соглашаются давать взятки или предоставлять услуги.
- ⊗ Заключение угрожают насилием во время перевода.

Потенциальные показатели

- ⇒ Контракт на перевозку заключенных заключен с частными компаниями.
- ⇒ Оказывается, что средства обеспечения безопасности, применяемые в закрытых учреждениях, менее строгие во время транзита и перевода (включая, например, разделение заключенных).
- ⇒ Информация о передаче заключенных не регистрируется надлежащим образом в досье заключенных и/или заключенные не могут проинформировать свои семьи, адвокатов до перевода.
- ⇒ В транспортных средствах, используемых для перевода, нет системы видеонаблюдения.

Практические рекомендации для наблюдателей

При проверке возможности коррупции во время транзита и перевода наблюдатели должны быть осведомлены о каждой ситуации риска, в том числе, например, о периодах, когда задержанные/заключенные ждут в больницах и зданиях суда, или когда их отводят в туалеты во время транзита.

4.19 ОСВОБОЖДЕНИЕ И ПОСЛЕ ОСВОБОЖДЕНИЯ

Почему это ситуация риска?

Примеры коррупции

- ⊗ Заключенные могут давать взятки за досрочное освобождение, в том числе путем помилования и сокращения наказаний.
- ⊗ Заключенным, которые должны быть освобождены, угрожают насилием или предлагают деньги, чтобы они молчали о своих опытах в местах ограничения и лишения свободы .
- ⊗ Заключенные должны платить, чтобы выйти на свободу в назначенный день их освобождения.
- ⊗ Личная собственность не возвращается во время освобождения, или заключенные должны заплатить, чтобы получить ее.

Потенциальные показатели

- ⇒ Нет четких процедур для обращения за сокращением наказания и помилованием.
- ⇒ Досье заключенных не обновляются по отношению к дням освобождения.

Практические рекомендации для наблюдателей

Чтобы полностью оценить коррупцию относительно освобождения и после освобождения, наблюдателям необходимо взять интервью у бывших заключенных.

4.20 ПРОЧЕЕ

- ⊗ Персонал учреждений помогает заключенным в попытках побега.
- ⊗ Персонал учреждения тайно проносит запрещенные предметы, чтобы дать их заключенным или подкупает других для контрабанды предметов (например, наблюдателей, НПО).
- ⊗ Персонал учреждения подкупает наблюдателей, чтобы они игнорировали злоупотребления служебным положением.

5. УЯЗВИМЫЕ ГРУППЫ

При рассмотрении ситуаций уязвимости для коррупционной практики наблюдатели должны также учитывать, какие лица или группы в закрытых учреждениях могут быть особенно уязвимы для таких действий и почему. Несомненно, каждый человек, находящийся в месте ограничения и лишения свободы, может стать жертвой коррупции, однако есть и такие лица, которые могут стать жертвой коррупции с большей степенью вероятности, чем другие лица.

Факторы, которые могут повысить уязвимость заключенных, включают, но не ограничиваются:

- Пол;
- Возраст;
- Сексуальная ориентация и половая принадлежность;
- Национальность и этническая принадлежность;
- Физическое и психическое здоровье;
- Поведение и личность;
- Наркотическая или иная зависимость;
- Социально-экономический статус;
- Принадлежность к гангстерской организации (или отсутствие такой принадлежности);
- Правовой статус (досудебный или осужденный);
- Преступление, за которое обвиняется или осужден;
- Время, проведенное в закрытом учреждении ;
- История ареста;
- Уровень контакта с внешним миром;
- Доступ к юридическим консультациям и представительству;
- Грамотность и уровень образования.

В следующих разделах мы более подробно рассмотрим, почему именно отдельные лица или группы заключенных подвергаются риску коррупции и то, как это может проявиться.

5.1 ЖЕНЩИНЫ

Факторы, повышающие их уязвимость к коррупции:

- В качестве основных опекунов в семьях женщины могут больше заботиться о благосостоянии семьи, особенно о своих детях и других иждивенцах;
- Они могут больше полагаться на семейные посещения, особенно со стороны детей;
- Закрытое учреждение является средой, где преобладают мужчины;
- Служащие мужчины могут использовать сексуальные угрозы/услуги против женщин;
- Женщины имеют особые санитарно-гигиенические потребности;

- Беременным женщинам и детям, живущим с ними, нужны конкретные предметы и услуги;
- У женщин может быть меньше шансов получить доступ к юридическим консультациям и представительству.

Каким видам коррупции они могут быть подвержены:

- Необходимо заплатить за контакт с членами семьи, в том числе за посещение семьи и посещение с участием их детей;
- Угроза сексуального насилия или «защита» от сексуального насилия;
- Предложение товаров или услуг в обмен на сексуальные услуги;
- Женщинам приходится платить за гигиенические прокладки, лекарства; Беременным женщинам приходится платить за доступ к специализированной медицинской помощи;
- Женщины могут сделать так, чтобы их дети оставались с ними, если они подкупают должностных лиц учреждений.

5.2 ДЕТИ

Факторы, повышающие их уязвимость к коррупции:

- Из-за своего возраста дети могут быть более пугливыми и подвергаться большому стрессу в условиях закрытого учреждения;
- Маловероятно, что дети имеют предыдущий опыт нахождения в месте ограничения и лишения свободы и поэтому могут рассматриваться как «наивные» в отношении субкультуры мест ограничения и лишения свободы;
- Они могут быть восприимчивы к предложениям «помощи» или «защиты» от взрослых;
- Дети могут с меньшей вероятностью понимать свои права в качестве заключенных;
- Дети имеют особые потребности в области образования и социальной поддержки.

Каким видам коррупции они могут быть подвержены:

- Предложения «защиты» в обмен на услуги или благосклонность;
- Платежи или услуги, чтобы иметь возможность посещать учебные курсы или спортивные мероприятия;
- Платежи за посещение семьи.

5.3 ЗАКЛЮЧЕННЫЕ ЛГБТИ

Факторы, повышающие их уязвимость к коррупции:

- Они могут не хотеть, чтобы персонал учреждения или другие заключенные знали об их сексуальной ориентации или гендерной принадлежности;
- Они могут не хотеть, чтобы их семья или широкое сообщество знали об их сексуальной ориентации или гендерной принадлежности;

- Они могут подвергаться особому риску насилия, включая сексуальное насилие;
- Могут быть особые соображения относительно распределения и личного досмотра;
- Заключенные – трансгендеры могут иметь особые потребности в медицинской помощи.

Каким видам коррупции они могут быть подвержены:

- Шантаж или угрозы раскрыть их сексуальную ориентацию или гендерную принадлежность;
- Платежи за разрешение посетить их партнерами;
- Угрозы насилия, включая сексуальное насилие;
- Раскрытие конфиденциальной медицинской информации.

5.4 ЗАКЛЮЧЕННЫЕ ИНОСТРАНЦЫ

Факторы, повышающие их уязвимость к коррупции:

- Они могут быть более изолированными в закрытом учреждении, особенно если не знают местный язык и/или не знакомы с местной культурой;
- Информация о правилах учреждения и их правах как заключенных не может быть предоставлена им на их родном языке;
- Они могут иметь ограниченный контакт с внешним миром по сравнению с другими заключенными.

Каким видам коррупции они могут быть подвержены:

- Они должны заплатить, чтобы связаться со своими консульскими представительствами;
- Им предоставляется ложная информация об их правах как заключенных
- Им приходится платить за рассмотрение возможности перевода в родную страну.

5.5 ЛИЦА, СОДЕРЖАЩИЕСЯ ПОД СТРАЖЕЙ ДО СУДА

Факторы, повышающие их уязвимость к коррупции:

- Они могут быть особенно обеспокоены ситуацией, в которую попали, и не уверены в своем будущем;
- Они могут быть не знакомы с субкультурой мест ограничения и лишения свободы, особенно те, кто попал в закрытое учреждение недавно;
- Они, вероятно, потребуют большего доступа к юридическим консультациям и представительству адвоката

Какому виду коррупции они могут быть подвержены:

- Взятничество в отношении судебных разбирательств / решений суда;
- Возможно, им придется заплатить, чтобы связаться со своим адвокатом;
- Предложения «протекции» для заключенных-новичков.

5.6 ЗАКЛЮЧЕННЫЕ С ПСИХИЧЕСКИМИ РАССТРОЙСТВАМИ

Факторы, повышающие их уязвимость к коррупции:

- Они могут понимать в меньшей степени свои права как заключенные;
- Они могут быть особенно уязвимыми для давления со стороны персонала учреждений и других заключенных;
- Они могут иметь особые потребности в медицинском обслуживании и лекарственных препаратах.

Какому виду коррупции они могут быть подвержены:

- Вынуждены платить за необходимое медицинское обслуживание или лекарственные препараты;
- Их могут подстрекать к участию в контрабанде;
- Вынуждены выполнять поручения других заключенных.

5.7 ЗАКЛЮЧЕННЫЕ С ФИЗИЧЕСКОЙ ИНВАЛИДНОСТЬЮ

Факторы, повышающие их уязвимость к коррупции:

- Они могут иметь особые потребности в медицинском обслуживании и лекарственных препаратах;
- Они также могут иметь особые потребности, связанные с физическим доступом к основным услугам в учреждении;
- Им может потребоваться помощь других заключенных, чтобы те помогали им в ежедневных делах режима дня.

Какому виду коррупции они могут быть подвержены:

- Вынуждены платить за необходимые медицинское обслуживание или лекарственные препараты;
- Вынуждены платить другим заключенным, чтобы те помогали им в ежедневных делах режима дня.

5.7 ЗАКЛЮЧЕННЫЕ ИЗ СОЦИАЛЬНО НЕЗАЩИЩЕННЫХ ИЛИ МАРГИНАЛИЗОВАННЫХ СООБЩЕСТВ

Факторы, повышающие их уязвимость к коррупции:

- Заключенным, не имеющим достаточно денег или других материальных ценностей, возможно, придется выполнять услуги для персонала или других заключенных вместо финансовых платежей;
- У них меньше шансов получить доступ к юридическому представительству;

- Они могут иметь меньше свиданий с семьей и друзьями из-за расходов, связанных с посещением места ограничения и лишения свободы;
- Вероятно, у них будут более высокие показатели неграмотности.

Какому виду коррупции они могут быть подвержены:

- Выполнение работы и поручений для более богатых заключенных или сотрудников учреждения;
- Оказание услуг, в том числе сексуальных, в обмен на доступ к товарам первой необходимости и основным услугам.

5.8 ЗАКЛЮЧЕННЫЕ С НАРКОТИЧЕСКОЙ ИЛИ АЛКОГОЛЬНОЙ АДДИКЦИЕЙ / ЗАВИСИМОСТЬЮ

Факторы, повышающие их уязвимость к коррупции:

- Уязвимость вследствие аддикции / зависимости.

Какому виду коррупции они могут быть подвержены:

- Им могут быть предложены наркотики или алкоголь в обмен на деньги или другие товары / услуги.

6. СОТРУДНИКИ КАК ЖЕРТВЫ КОРРУПЦИИ

Хотя основное внимание в данном Руководстве уделяется коррупции, с которой сталкиваются заключенные, как уже отмечалось ранее, персонал и другие сотрудники пенитенциарной системы также могут стать жертвами такой практики. Поскольку персонал является следующей уязвимой для коррупции группой, в данном разделе кратко изложены наиболее вероятные факторы риска для персонала и формы коррупции, с которыми они могут сталкиваться:

Факторы риска

Среди сотрудников закрытых учреждений уязвимость к коррупционной практике может повыситься на основании следующих аспектов:

- Пол;
- Возраст;
- Сексуальная ориентация и гендерная идентичность;
- Национальность и этническая принадлежность;
- Физическое и психическое здоровье;
- Поведение и личность;
- Аддикции или зависимости;
- Социально-экономический статус;
- Принадлежность к гангстерской организации (или непринадлежность к ней);
- Позиция в иерархии персонала;

- Стаж службы;
- Профессиональное поведение;
- Профессиональные отношения;
- Грамотность и уровень образования.

Следует отметить, что многие факторы риска для сотрудников аналогичны факторам риска для заключенных.

Вероятные формы коррупции, влияющие на сотрудников:

- Доступ к возможностям продвижения по службе;
- Доступ к возможностям обучения;
- Зарплата персонала и льготы, включая право на отпуск;
- Угрозы понижения / дисциплинарные меры;
- Защита от издевательств и насилия;
- Угрозы в отношении их семьи;
- Шантаж по отношению к их личной жизни, включая сексуальную ориентацию или личные отношения.

РАЗДЕЛ 2: МОНИТОРИНГ С ЦЕЛЮ ВЫЯВЛЕНИЯ КОРРУПЦИИ

7. ПЛАНИРОВАНИЕ ПОСЕЩЕНИЯ

7.1 ВЫЯВЛЕНИЕ ПРИЧИН КОРРУПЦИИ

При планировании мониторинга на предмет коррупции в местах ограничения и лишения свободы важно, чтобы наблюдатели рассмотрели основные факторы коррупции (то есть почему коррупция может присутствовать в конкретном учреждении). Это поможет наблюдателям выбрать, какие объекты следует посетить в первую очередь, а также определить стратегию мониторинга.

Основными факторами коррупции могут быть:

- Уровень коррупции в обществе в целом;
- Коррупция на уровне правительства, государственной службы и на уровне высшего руководства мест ограничения и лишения свободы;
- Стил управления и слабые/сильные руководители;
- Уровни финансирования/распределения средств;
- Доминирующая культура/субкультура закрытых учреждений (вероятна ли коррупция в учреждении со строгим руководством в большей степени?);
- Строгость режима в учреждениях (где коррупция более вероятна: в условиях нестрогого режима или в учреждениях строгого режима? в открытых или закрытых учреждениях?);
- Тип камеры (где коррупция более вероятна: в общих или одиночных камерах?);

- Наличие неформальных силовых структур (включая самоуправление заключенных);
- Расположение учреждения (где коррупция более вероятна: в сельских или городских закрытых учреждениях?);
- Состав заключенных (богатые или малоимущие заключенные?);
- Уровень переполненности;
- Недостаточное количество персонала (существует большая вероятность, что заключенные захватят контроль над недоукомплектованными учреждениями);
- Слишком маленькая зарплата персонала;
- Слабая практика найма персонала;
- Отсутствие соответствующей подготовки персонала;
- Отсутствие моральных принципов у отдельных сотрудников учреждений

Группы должны учитывать вышеупомянутые факторы при определении того, на каких объектах следует провести мониторинг. Исходя из этого, они могут решить установить приоритеты:

- Учреждения, относительно которых имеется мало информации об уровнях коррупции;
- Те учреждения, где имеются высокие уровни коррупции, что следует из предыдущих отчетов;
- Учреждения, находящиеся в тех районах страны, где коррупция более распространена;
- Те учреждения, в которых, согласно сообщениям/отчетам, высок уровень нарушений прав человека (учитывая связь между коррупцией и нарушениями прав человека);
- Учреждения, в которых содержится значительное количество лиц, считающихся подверженными риску коррупции согласно тому, что указано выше;
- Учреждения, которые были идентифицированы другими наблюдателями, бывшими задержанными/заключенными, персоналом, посетителями или другими причастными сторонами как имеющие высокий риск коррупции;
- Учреждения в особо богатых/бедных районах страны;
- В частности, переполненные учреждения и/или учреждения с ограниченными ресурсами;
- Те учреждения, которые используют услуги частных компаний для выполнения функций этих учреждений;
- Те учреждения, которые находятся в очень отдаленных местах, и те, в которых в последнее время не проводился мониторинг;
- Учреждения, в которых недавно были проведены изменения в руководстве;
- Учреждения, в которых наблюдателям не предоставляется беспрепятственный доступ, а также учреждения, в которых мониторинг не проводится на регулярной основе.

Иногда может быть полезно сосредоточиться на закрытых учреждениях с небольшим количеством сообщений о коррупции или вообще без таковых, либо

для выявления и распространения примеров хорошей практики, либо потому, что есть основания полагать, что коррупция там имеет место, но о ней не сообщается. Наблюдатели могли бы также принять решение о том, чтобы провести специальный мониторинг объектов, где уже проводится эффективная политика нулевой терпимости к коррупции, чтобы понять, как она работает на практике и разработать практические рекомендации для других учреждений.

7.2 ВЫЯВЛЕНИЕ ПРОБЛЕМ И РИСКОВ

Выявить и сообщить о коррупции в местах ограничения и лишения свободы особенно сложно по многим причинам. Мониторинг на предмет коррупции также представляет собой конкретные риски для тех, кто участвует в его проведении. Поэтому было бы полезно, чтобы наблюдатели выявили эти проблемы и риски в процессе подготовки своих стратегий. Это поможет им преодолеть проблемы исследований и смягчить возможные риски.

Проблемы и риски часто отражают те проблемы и риски, которые связаны с сообщениями о пытках и других видах жестокого обращения.

Проблемы – почему о коррупции часто умалчивается:

- **Взаимные выгоды** – коррупционная практика может быть выгодной как для нарушителя, так и для жертвы. Например, жертвы могут опасаться потерять товары/блага и услуги, которые они получают в результате коррупции (например, наличие наркотиков, дополнительное время вне камеры, обещание более длительных свиданий с семьей);
- **Страх** – жертвы и свидетели могут опасаться возмездия, если они сообщат о случаях коррупции, особенно если нет эффективных программ защиты жертв/свидетелей;
- **Чувство стыда, смущения или вины** – те, кто был жертвой коррупции, могут неохотно говорить о злоупотреблениях/насилии, потому что им стыдно, это их смущает или они испытывают чувство вины, в частности, когда коррупция связана с сексуальным насилием, и особенно когда у них нет доступа к службам поддержки;
- **Отсутствие эффективной системы жалоб, отсутствие информации о процессе подачи жалоб** – жертвы и свидетели могут не подавать официальные жалобы, поскольку эти процедуры не являются безопасными или эффективными, или заключенные не знают, как получить к ним доступ. Некоторые из тех лиц, которые были выявлены, как подверженные риску коррупции, могут также сталкиваться с особыми проблемами при доступе к процедурам подачи жалоб (например, если они не говорят на языке, неграмотны, имеют проблемы с психическим здоровьем или содержатся в изоляции. Женщины и несовершеннолетние

могут также сталкиваться с конкретными препятствиями при доступе к таким процедурам.) Механизмы внутренних жалоб, вероятней всего, будут особенно неэффективными, если существует высокий уровень участия в коррупции;

- **Неверие в эффективность процедур подачи жалоб и ответных мер** – жертвы коррупции могут принять решение не сообщать о злоупотреблениях/насилии, поскольку они считают, что их жалоба будет проигнорирована властями, в ее удовлетворении будет отказано, поскольку она «незначительная» или что власти не смогут отреагировать соответствующим образом. Они также могут почувствовать, что даже если их жалобу воспримут всерьез, власти не смогут предотвратить повторение коррупции;
- **Убеждение в том, что коррупция в закрытом учреждении неизбежна / нормальна** – коррупция может быть настолько широко распространенной в местах ограничения и лишения свободы, что жертвы и свидетели считают ее нормальной или неизбежной частью заключения;
- **Обеспокоенность по поводу защитных мер** – заключенные, в частности, могут неохотно сообщать о коррупции, поскольку они обеспокоены тем, что будут переведены в другую часть учреждения или в другое учреждение для их собственной защиты. Иногда это может привести к ухудшению условий жизни, и это также может означать, что семьям и друзьям будет труднее их посещать;
- **Нет четкой сферы ответственности** – о коррупции может не сообщаться, потому что непонятно, кто в конечном итоге несет ответственность (чем выше уровень власти, тем выше возможность сговора);
- **Страх перед остракизмом/бойкотом и понижением в должности (персонал)** – сами сотрудники могут неохотно сообщать о случаях коррупции из-за потенциальной реакции со стороны коллег или задержанных/заключенных, из страха быть пониженными в должности или потерять работу, а также из страха подвергнуться остракизму/бойкоту со стороны других сотрудников за донос.

7.3 ОПРЕДЕЛЕНИЕ ОБЪЕМА И ЗАДАЧ ПОСЕЩЕНИЙ С ЦЕЛЬЮ МОНИТОРИНГА

При планировании включения вопроса о коррупции в регулярный мониторинг или в специальный мониторинг на предмет коррупции, группам следует заранее договориться о масштабах исследований, в том числе учитывая следующие аспекты:

КТО

- На каких уровнях администрации учреждения они проводят мониторинг на предмет коррупции (в самом учреждении или на уровне министерства и за его пределами?);
- Если их исследования будут сосредоточены на коррупции со стороны персонала учреждения или если она будет включать в себя коррупцию других лиц (например, поставщиков услуг, других заключенных (бездействие со стороны персонала), должностных лиц судебных органов и т.д.);
- Будут ли их исследования включать сговор с другими лицами (например, должностные лица судебных органов, полиция);

ГДЕ

- Какие места задержания включены в мониторинг (только местах ограничения и лишения свободы или также досудебные учреждения и места содержания под стражей в полиции?);
- Будет ли мониторинг включать коррупцию за пределами места непосредственного содержания под стражей, в том числе во время транспортировки, в суде, в больнице
- Будет ли мониторинг включать коррупцию в отношении заключенных, которые были условно досрочно освобождены под честное слово.

ЧТО

- Наблюдателям необходима четкая согласованность относительно того, какие виды действий представляют собой коррупцию в соответствии с их мандатом по мониторингу.

КАК

- Наблюдатели должны обсудить и согласовать наилучшие методы исследования коррупции, в том числе должны ли быть мониторинговые проверки посвящены специально коррупции или выявление коррупции должно быть частью их регулярных посещений и там, где есть выбор, должны ли посещения проводиться с предупреждением или внепланово, без предупреждения.

КОГДА

- Группы наблюдателей по проведению мониторинга также должны обсудить, как часто нужно будет посещать определенные объекты, чтобы получить хорошее понимание уровня коррупции.

ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ

Группы также должны устанавливать четкие, достижимые цели с поддающимися измерению результатами. В общем и целом, группы по проведению мониторинга должны стремиться:

- Понять контекст, в котором происходит коррупция в местах содержания под стражей, в том числе соответствующие законы, положения и процедуры;
- Изучить виды и масштабы коррупции, имеющей место в каждом учреждении;
- Определить группы или лиц, наиболее подверженных риску коррупции, и объяснить причины;
- Понять, почему люди становятся коррупционерами в местах лишения свободы;
- Понять, не занижены ли освещаемые показатели коррупции и если да, причины, по которым задержанные/заклученные и персонал не сообщают о случаях коррупции;
- Получить хорошее понимание отношения руководства, персонала и задержанных/заклученных к коррупции;
- Оценить эффективность существующих механизмов, призванных предотвратить коррупцию;
- Проанализировать эффективность мониторинга и механизмов подачи жалоб;
- Оценить принимаемые меры реагирования на заявления о коррупции.

После того, как общие цели были установлены в отношении коррупции, группы по проведению мониторинга могут легко определить конкретные потребности в установлении фактов при планировании посещения конкретных учреждений. Это может включать:

- Состав контингента учреждения, в том числе известный контингент групп, который может быть уязвимым для коррупции;
- Размер и местонахождение места содержания под стражей;
- Уровни переполненности;
- Уровень безопасности объекта;
- Предыдущие жалобы, расследования и судебные преследования, связанные с коррупцией;
- Записи прошлых визитов с целью мониторинга и информация из других источников, включая средства массовой информации, НПО, бывших заключенных/лиц, находящихся под арестом, членов семей и других посетителей.

8. МЕТОДОЛОГИЯ ИССЛЕДОВАНИЯ

Мониторинг на предмет коррупции станет частью общей стратегии мониторинга и должен быть интегрирован в текущую работу группы. Поскольку коррупция часто является признаком плохого управления учреждениями, а также нередко связана с другими проблемами в них, включая пытки и другие виды жестокого обращения, вполне вероятно, что результаты мониторинга и рекомендации будут отражать те проблемы, которые связаны с другими областями жизни в учреждении.

При планировании визита исследовательские группы должны рассмотреть наиболее эффективную методологию исследования коррупции, в том числе конкретные визиты с целью мониторинга – сосредоточиться конкретно на коррупции или проверка коррупции должна стать частью общего визита с целью мониторинга.

8.1 ОБЗОР СУЩЕСТВУЮЩЕЙ ИНФОРМАЦИИ И ДОКУМЕНТАЦИИ

Перед тем как начать посещение определенного объекта, наблюдатели должны ознакомиться с любой имеющейся информацией, касающейся коррупции. Информация должна включать следующее:

История коррупции внутри объекта

- Результаты предыдущих мониторинговых визитов, полученные из их собственных или других механизмов мониторинга;
- Любые сообщения в средствах массовой информации, связанные с коррупцией на объекте (в учреждении). Обзор средств массовой информации также может выявить полезную информацию об отношении средств массовой информации и общественности к коррупции в учреждениях или об отношении властей к этой теме.
- Предыдущие жалобы на коррупцию, поступающие от задержанных / заключенных, сотрудников, поставщиков услуг, членов семьи или других лиц, включая любые случаи, которые привели к дисциплинарным процедурам или судебным разбирательствам;
- Информация о запрещенных предметах, которые были изъяты властями;

Информация об объекте (учреждении)

- Оценка состава задержанных / заключенных;
- Оценка уровней переполненности;
- Обзор уровней укомплектованности персоналом и служебные инстанции;

Существующие политики, процедуры и руководящие принципы

- Рассмотрение любых существующих антикоррупционных политики, законов, стратегий и процедур в отношении коррупции (там, где они имеются);
- Любые существующие меры по поощрению действий по борьбе с коррупцией, включая усилия по распространению знаний о предотвращении коррупции;

- Оценка процедур подачи жалоб, включая их безопасность и эффективность (в том числе процедуры подачи жалоб персоналом);
- Содержит ли дисциплинарная политика персонала какие-либо пункты о коррупции;

Подбор и обучение персонала

- Оценка процедур найма, инструкций по обучению персонала и кодексов поведения для оценки экспертизы на предмет соответствия персонала. Например, включает ли оценка персонала такие вопросы, как честность, добросовестность, ответственность;
- Оценка возможностей для обучения и продвижения персонала;
- Рассмотрение соответствующих стратегий конфликта интересов. Например, должны ли сотрудники объявить свои личные интересы (включая другие виды занятости или подарки, полученные в контексте выполнения своих профессиональных обязанностей);
- Обзор учебных пособий для персонала, чтобы узнать, содержат ли они что-либо о коррупции или связанных с ней вопросах;
- Глядя на шкалы заработной платы сотрудников – существуют ли справедливые шкалы оплаты труда / равное вознаграждение;

Меры подотчетности

- Исследование финансовой системы закрытого учреждения. Является ли она прозрачной и подотчетной? Существует ли какая-либо публичная отчетность о доходах и расходах, бухгалтерском учете, аудите и надзоре;
- Имеется ли в открытом доступе информация о системах закупок / о том, как присуждаются контракты / декларации об экономических интересах?
- Имеются ли другие публичные сообщения об учреждении (например, процессы принятия решений, административные процедуры);

Доступность информации

- Существует ли какая-либо информация, доступная для заключенных, о предупреждении коррупции, и что они могут сделать, если узнают о коррупции или сами станут ее жертвами;
- Каковы правила учреждения, связанные с коррупцией, каковы последствия.

Error! Bookmark not defined.

8.2 ПОСЕЩЕНИЕ ОБЪЕКТА

Посещаемое место содержания под стражей, вероятно, станет основным источником информации для мониторинга и, вероятно, будет включать интервью с задержанными / заключенными, руководством, персоналом и другими причастными сторонами. Многие механизмы мониторинга также будут направлены на проверку всех сфер объекта и ознакомление с делами заключенных и журналами учреждения.

Некоторые наблюдательные органы могут проводить внеплановые визиты. Там, где это возможно, они должны определить плюсы и минусы плановых и внеплановых визитов в отношении коррупции. Например:

Плюсы:

Уменьшают возможность для руководства осуществлять угрозы в адрес жертв коррупции;

Уменьшают вероятность того, что они «подготовят» учреждение для визита / спрячут заключенных.

Наблюдатели, скорее всего, смогут опросить заключенных по своему выбору

Минусы:

Трудно организовать доступ для специалистов;

Сложнее организовать опросы и т.д.

Error! Bookmark not defined.

8.3 ИНФОРМАЦИЯ ОТ ЗАКЛЮЧЕННЫХ

При сборе информации о коррупции у заключенных наблюдатели должны рассмотреть, кого они хотят включить в интервью / опросы и т.д., методологию выборки и наилучшие методы получения информации. Самое главное, они должны выбрать методы, которые будут самыми безопасными и наиболее подходящими, учитывая чувствительный характер предмета и контекст, в котором они работают.

В целях защиты от возможности возмездия и получения наилучшей картины характера и масштабов коррупции может оказаться полезным ориентирование на рандомизированную выборку участников, которая отражает состав всего населения заключенных. Таким образом, наблюдатели могут включать тех, кто наиболее подвержен риску злоупотребления коррупцией, или потенциальных виновников коррупции, без привлечения нежелательного внимания к их ситуации.

Таким образом, по возможности группы участников должны:

- Быть сбалансированы с гендерной точки зрения;
- Включать репрезентативную выборку как лиц, задержанных и содержащихся в следственном изоляторе до начала судебного процесса, так и осужденных;
- Представлять различные возрастные группы среди заключенных;
- Включать задержанных / заключенных с разных секций / блоков / одиночных камер / общих камер;
- Включать тех задержанных / заключенных, которые подвергаются какой-либо форме наказания;
- Включать тех, у кого есть проблемы с физическим / психическим здоровьем;
- Представлять различные уровни строгости режима в месте содержания под стражей и различные сроки наказания осужденных;

- Включать некоторых задержанных / заключенных, которые недавно прибыли на объект.

При определении средств сбора информации наблюдатели должны рассмотреть наиболее подходящий метод мониторинга на предмет коррупции. Часто будет полезно использование сочетания различных методов исследования. Ниже приведено краткое описание различных методов, а также плюсы и минусы в отношении коррупции.

ГРУППОВЫЕ ОБСУЖДЕНИЯ

Групповые обсуждения могут быть полезны для обсуждения мелкомасштабной коррупции, но не будут полезны для получения информации о конкретных инцидентах. Групповые обсуждения также представляют высокий риск возмездия в отношении тех, кто сообщает о случаях коррупции, особенно в том случае, если лица, виновные в коррупции, находятся в группе, или если другие донесут им. При организации таких обсуждений наблюдатели также должны определить наилучший способ выбора и группирования участников.

НЕФОРМАЛЬНЫЕ БЕСЕДЫ

Неформальные беседы могут быть полезны для получения информации о проблеме коррупции, выявления лиц, наиболее подверженных риску, и получения ощущения отношения к коррупции внутри объекта. Однако такие разговоры не будут полезны для обсуждения конкретных инцидентов и могут быть особенно опасны для жертв коррупции по причине их неконфиденциального характера.

КОНФИДЕНЦИАЛЬНЫЕ ИНТЕРВЬЮ БЕЗ ПРИСУТСТВИЯ ПОСТОРОННИХ

Конфиденциальные интервью наедине, несомненно, являются самым лучшим и наиболее безопасным обсуждением с целью получения информации о коррупции у отдельных лиц. В рамках таких интервью может быть обеспечена большая конфиденциальность и более открытый разговор о проблемах. В таких интервью наблюдатели должны добиться доверия участников и предоставить заверения в том, что им гарантируется анонимность и предоставленная ими информация останется полностью конфиденциальной.

С другой стороны, конфиденциальные интервью наедине могут занимать много времени и хотя они могут предоставить подробную информацию о конкретных случаях коррупции, они вряд ли дадут хороший обзор более широкой проблемы и причин, лежащих в основе коррупции. Наблюдатели также должны принимать меры предосторожности при проведении индивидуальных конфиденциальных интервью, в том числе путем рассмотрения вопроса о том, каким образом собеседников доставляют в комнату для интервью, чтобы обеспечить их анонимность.

При проведении конфиденциальных интервью наедине необходимо также принять меры для снижения рисков возмездия, которые могут быть направлены

против собеседника. Поэтому следует тщательно рассмотреть местоположение и конфиденциальность комнаты для интервью, а также способ сопровождения человека в комнату.

ОПРОСЫ

Опросы могут быть полезными инструментами для предоставления количественных данных о коррупции в местах ограничения и лишения свободы, что дает представление о более широкой проблеме и уязвимых группах. Опросы также могут обеспечить конфиденциальность участников. Однако отсутствие подробной информации означает, что они полезны только при их проведении в сочетании с другими инструментами мониторинга.

НАБЛЮДЕНИЕ

Непосредственное наблюдение во время мониторинговых визитов иногда также может быть полезно для выявления коррупции, хотя шансы получить больше информации будут ограничены.

8.4 ИНФОРМАЦИЯ ОТ БЫВШИХ ЗАКЛЮЧЕННЫХ, ЧЛЕНОВ СЕМЕЙ И ДРУГИХ ПРИЧАСТНЫХ СТОРОН

Наблюдатели должны рассмотреть вопрос об интервью с бывшими задержанными / заключенными в рамках своих исследований в области коррупции. Это будет особенно полезно для мест лишения свободы, где задержанные слишком боятся говорить или где невозможно проводить полностью конфиденциальные интервью. Это также может быть полезно, если наблюдатели должны подтвердить формы коррупции или получить более подробную информацию о конкретных инцидентах. Бывшие задержанные / заключенные, которые были виновниками коррупции, скорее всего, охотнее заговорят о своих действиях после того, как они больше не содержатся под стражей.

Аналогичным образом наблюдатели, должны рассмотреть возможность опроса членов семей и других посетителей, адвокатов и поставщиков услуг. Это может быть полезно при получении информации, если сами задержанные / заключенные не могут обсуждать случаи коррупции. Такие обсуждения могут также выявлять случаи коррупции против посетителей, адвокатов и самих поставщиков услуг. Члены семей часто подвергаются вымогательству взяток в обмен на обещания лучшего лечения и условий для их родственников в учреждении.

Кроме того, на основе своих знаний об определенных объектах бывшие заключенные и другие причастные лица могут делать полезные предложения по приоритетным областям мониторинга или наиболее эффективным способам подхода к проблеме коррупции в определенном месте.

Следует отметить, что как бывшие заключенные, члены их семей, так и другие лица могут по-прежнему бояться возмездия или беспокоиться за безопасность тех, кто все еще находится под стражей. Возможно, они предпочли бы поговорить

по телефону или встретиться лично, вместо того, чтобы официально оформить жалобу в письменной форме.

8.5 ИНФОРМАЦИЯ ОТ РУКОВОДСТВА И ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ВЛАСТИ

В ходе встреч с менеджерами, представителями директивных органов и сотрудниками министерства наблюдатели должны воспользоваться возможностью для поднятия проблемы коррупции. Это может быть полезно при оценке их отношения к коррупции, понимания проблемы и знания того, как коррупция регулируется законом, политикой и процедурами.

Там, где это возможно, наблюдатели также должны стремиться встретиться с персоналом, который непосредственно участвует в надзоре за заключенными, чтобы оценить их осведомленность о коррупции, их знание применимых положений и мнение о масштабах проблемы. Частные встречи с сотрудниками также могут раскрыть информацию об их собственном опыте столкновения с коррупцией.

Как и при любом другом мониторинге, интервью с персоналом должно включать гендерный баланс и репрезентативную выборку сотрудников. Наблюдатели, возможно, также пожелают рассмотреть вопрос об интервью с бывшими сотрудниками, поскольку последние могут более охотно раскрыть информацию, так как больше не находятся на действительной службе.

9. НАЕМ И УКОМПЛЕКТОВАНИЕ КАДРАМИ

Тщательный отбор и надлежащая подготовка персонала закрытых учреждений на всех уровнях имеет важное значение для создания объектов, свободных от коррупции. Персонал следует надлежащим образом нанять и обучить, за ним должен осуществляться соответствующий надзор, а также предоставляться необходимая поддержка.

Кандидаты должны быть надлежащим образом оценены во время отбора, чтобы обеспечить наем только наиболее подходящих кандидатов. Процессы экспертизы на предмет соответствия персонала должны включать в себя проверку анкетных данных, чтобы убедиться, что в них нет истории коррупции и что люди привержены делу искоренения коррупции.

При рассмотрении набора, найма и обучения персонала в связи с вопросами коррупции наблюдателям следует рассмотреть:

- Какие процессы скрининга существуют для потенциальных сотрудников и включают ли они проверку анкетных данных и этики личных отношений, в том числе отношения к коррупции;
- Содержит ли обучение персонала модули по коррупции;
- Содержит ли обучение персонала модули по работе с уязвимыми группами или жертвами насилия/ злоупотребления.

Тщательный отбор и надлежащая подготовка персонала на всех уровнях необходимы для создания среды, в которой сексуальное и гендерное насилие (СГН) не совершается, не допускается или не допускается.

Растущее разнообразие среди персонала, включая представительство женщин, также имеет решающее значение для решения проблемы СГН.

Кандидаты должны быть надлежащим образом проверены во время отбора, чтобы обеспечить наем только подходящих из них. Процессы экспертизы на предмет соответствия персонала должны включать в себя проверку анкетных данных, чтобы убедиться, что нет истории совершения или попустительства СГН. По сути, все лица, набираемые в систему уголовного правосудия, включая поставщиков медицинских услуг, должны быть привержены профилактике СГН.

В дополнение к улучшению представленности женского персонала процедуры найма должны обеспечивать предоставление возможностей различным кандидатам для обеспечения того, чтобы общий персонал включал представителей недопредставленных групп или, как минимум, сотрудников, обладающих опытом работы с определенными группами меньшинств или жертвами СГН. Разнообразие персонала следует отражать на всех уровнях, в том числе на руководящих постах и руководящих должностях, а также среди представителей правительственных структур.

Разнообразие персонала также должно быть сохранено в процессе найма, особенно это касается женского персонала. Следует обратить внимание на наставничество для новичков, создание благоприятных рабочих мест, ориентированных на семейные ценности, и убедиться, что нет препятствий для их продвижения, в том числе с учетом возможностей обучения.

При рассмотрении набора, найма и обучения персонала в отношении СГН наблюдателям следует рассмотреть:

- Какие процессы скрининга существуют для потенциальных сотрудников и включают ли они проверку анкетных данных и этики личных отношений, в том числе отношения к СГН;
- Разнообразие персонала на всех уровнях, включая представительство по признаку пола и наличие какой-либо политики или процедур, которые способствуют разнообразию персонала;
- Существуют ли какие-либо выявляемые барьеры для разнообразия персонала, включая возможности для продвижения и обучения;
- Содержат ли учебные пособия для персонала модули по СГН, гендерной чувствительности, недискриминации и работе с уязвимыми группами или жертвами насилия;
- Получают ли сотрудники соответствующую подготовку, прежде чем поступить на действительную службу;
- Достаточны ли уровень зарплаты, льготы и условия службы для привлечения и удержания подходящего персонала.

10. МОНИТОРИНГОВЫЕ ГРУППЫ

Включение коррупции в работу механизмов мониторинга требует рассмотрения мандата и деятельности самих механизмов, включая их практику найма и внутреннюю политику и процедуры, связанные с коррупцией. Органы по борьбе с коррупцией сами должны демонстрировать подход к коррупции с нулевой терпимостью и стремиться к найму разнообразной рабочей силы.

При рассмотрении навыков и компетенций, необходимых для лиц, участвующих в мониторинге на предмет коррупции, наблюдательным органам, проводящим мониторинг, следует рассмотреть:

- Тех, кто имеет опыт работы над проблемами коррупции;
- Тех, у кого есть опыт бесед с заключенными с особыми потребностями, в том числе с потребностями в области психического здоровья;
- Тех, кто обучен методам гендерного подхода и тем, кто обучен опросу детей;
- Наблюдатели должны быть проверены на предмет того, что они сами не имеют истории участия в коррупционных действиях.

11. ЯЗЫК И РАБОТА С ПЕРЕВОДЧИКАМИ

Несмотря на то, что в рамках механизмов мониторинга должны прилагаться разумные усилия для включения в группу членов, которые могут понимать и говорить на других языках, обычно встречающихся среди задержанных / заключенных, вполне понятно, что зачастую это невозможно сделать на практике.

Поэтому наблюдателям, вероятно, придется пользоваться услугами устных переводчиков для интервью с некоторыми задержанными / заключенными, и их следует выбирать с осторожностью, особенно в том, что проблема коррупции особенно чувствительна и часто связана с злоупотреблениями, в том числе с сексуальным насилием.

В идеале у переводчиков должен быть опыт опроса жертв коррупции и работы в условиях содержания под стражей. Они должны четко понимать концепцию коррупции, причины замалчивания и занижения показателей коррупции и конкретные проблемы, которые могут возникнуть.

Все переводчики, и особенно те, у кого нет предварительного опыта работы по вопросам коррупции, должны быть полностью проинструктированы по темам интервью заранее, а также относительно конкретных слов или фраз, которые могут возникнуть в контексте коррупции.

Как и в случае мониторинговых групп, переводчики должны быть тщательно отобраны на основе гендерных, культурных и религиозных соображений и с учетом личности вероятных опрашиваемых лиц. Иногда необходимо иметь более одного переводчика в случае, если опрашиваемому лицу не нравится обсуждать вопросы коррупции с определенным человеком.

Если есть возможность, опрашиваемых лиц следует спрашивать заранее, предпочитают ли они переводчика-мужчину или женщину. Мониторинговые группы должны избегать пользоваться услугами тех, кто проживает в данной местности и кто может иметь связь с задержанными / заключенными и / или сотрудниками. Все переводчики должны соблюдать конфиденциальность собеседования и сохранять анонимность соответствующих лиц.

12. УКРЕПЛЕНИЕ ПОТЕНЦИАЛА МЕХАНИЗМОВ МОНИТОРИНГА

Как уже отмечалось, для эффективного мониторинга на предмет коррупции в местах ограничения и лишения свободы сначала необходимо понять характер коррупции в таких учреждениях, виды действий, которые могут представлять собой коррупцию, а также проблемы и риски, связанные с мониторингом этого аспекта содержания под стражей.

Поэтому наблюдатели должны быть осведомлены о проблемах, которые могут возникнуть в связи с коррупцией, и им должно быть удобно обсуждать такие вопросы в местах содержания под стражей.

Для того чтобы обеспечить наблюдателей навыками и возможностями для проведения такой формы мониторинга, поставщики обучения и механизмы мониторинга должны включать в свои учебные программы модули, связанные с коррупцией, включая, в частности:

- Различные формы коррупции и то, как она связана с пытками и прочим жестоким обращением;
- Воздействие коррупции;
- Методы интервью, в том числе как подойти к проблеме коррупции с участием виновников и жертв;
- Как провести контрольные мероприятия по конкретным случаям коррупции, включая способы решения вопросов согласия и конфиденциальности;
- Как задокументировать заявления о коррупции и случаи коррупции;
- Соответствующее национальное законодательство, положения и политика, а также применимые международные и региональные документы;
- Личная безопасность.

13. ПОСЛЕДУЮЩИЕ МЕРЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Когда дело доходит до случаев коррупции, механизм мониторинга должен иметь четкий мандат и руководящие принципы в отношении того, что можно делать и каким процессам необходимо следовать. Во всех случаях необходимо учитывать

следующие ключевые принципы при определении наиболее подходящей формы последующих действий:

- Последующие действия не должны ставить жертву коррупции под любой дополнительный риск злоупотреблений или возмездия или привлекать к ней излишнее внимание;;
- Наблюдатели должны соблюдать анонимность соответствующего лица и конфиденциальность предоставленной информации;
- По возможности жертва должна предварительно дать свое согласие на любые последующие действия, и она должна полностью понимать преимущества и возможные риски таких действий;
- Вмешательство должно быть приоритетом, если выявлено, что жизнь человека подвергается риску;
- Там, где это необходимо, наблюдатели должны планировать последующий визит для проверки безопасности любого лица, от имени которого они предприняли действие.

Рекомендации будут предназначены для различных органов в зависимости от требуемого уровня, а некоторые вопросы потребуют вмешательства на разных уровнях. Несмотря на то, что могут быть рекомендации, касающиеся конкретных случаев коррупции, для наблюдателей важно также включать рекомендации, направленные на устранение основных причин коррупции и продвижение долгосрочных решений. В рамках такого подхода признается, что наиболее важным инструментом борьбы с коррупцией является ее предотвращение. Например, если наблюдатели обнаруживают, что сотрудники закрытого учреждения принимают взятки для того, чтобы перевести заключенных в камеру с менее строгим режимом, им также следует выяснить, почему это может происходить. К таким основополагающим причинам могут относиться, например, соображения об оценке рисков и потребностей заключенных, обеспечение секретности дела заключенных, а также заработная плата и пособия персонала.

Как уже отмечалось, вполне вероятно, что рекомендации, касающиеся коррупции, будут отражать более общие рекомендации, касающиеся управления закрытыми учреждениями и прав заключенных.

В дополнение к политическим и законодательным рекомендациям для правительственных органов и министерств, практическим предложениям по управлению закрытыми учреждениями и персоналом в рамках механизмов мониторинга могут рассматриваться следующие действия в отношении коррупции:

- Коммуникация и согласование с другими механизмами мониторинга, включая международные и региональные механизмы, по разработке стратегических реалистичных рекомендаций, касающихся коррупции;

- Поддержка связи и налаживание диалога с организациями гражданского общества и отдельными лицами, специализирующимися на решении проблем коррупции в обществе, а также с самими жертвами коррупции;
- Проведение информационно-просветительских мероприятий по борьбе с коррупцией в целом в местах лишения свободы и разработка информационно-просветительских мероприятий для определенных целевых аудиторий;
- Тщательный мониторинг ответных действий на все рекомендации, в том числе в какой степени власти работают с рекомендациями.