

УДК 343.35  
ББК 67.401.02

А.В. Павлинов,  
доктор юридических наук, доцент,  
Владимирский юридический институт ФСИН России

## КОРРУПЦИЯ И ЭКСТРЕМИЗМ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ОБЩНОСТЬ ДЕТЕРМИНАЦИИ И ПРОБЛЕМЫ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ

Представлены результаты мониторинга моделей борьбы с коррупцией и экстремизмом, анализируется взаимосвязь данных социальных явлений, единство в подходах к их профилактике, формулируются выводы и предложения по борьбе с коррупцией и экстремизмом.

*Ключевые слова:* антикоррупционный, антиэкстремистский мониторинг; судебная практика; профилактическая модель борьбы с коррупцией и экстремизмом.

A.V. Pavlinov,  
Doctor of Law, Ass. Professor,  
Vladimir Law Institute of Russian Federal Penitentiary Service

## CORRUPTION AND EXTREMISM IN THE RUSSIAN FEDERATION: COMMON DETERMINANTS AND IMPROVING THE EFFICIENCY OF COUNTERACTION

The paper presents the results of monitoring anti-corruption and anti-extremism models, analyses the interrelations of these social phenomena and the unity of approaches to their prevention, formulates conclusions and suggestions on fighting corruption and extremism.

*Key words:* anticorruption, antiextremism monitoring; court practice; prevention model of fighting corruption and extremism.

Государственная власть в последние годы прилагает значительные усилия в борьбе с коррупцией и экстремизмом, однако острота проблемы остается. Более того, вместо снижения уровня коррупции сохраняется тенденция ее роста, усиливается ее влияние на радикальные и экстремистские настроения в обществе. Парадоксально, но факт: предупреждение и пресечение коррупции в системе государственной службы порождает еще большую коррупцию. В чем же причина?

Во-первых, проблема нарастания коррупции во многом искусственно подхлестывается. По утверждению Генпрокурора «выработанные совместно с МВД, ФСБ... меры позволили остановить тенденцию снижения объективных показателей работы по выявлению и преследованию коррупционных преступлений, наметившуюся в середине 2010 года». Прямая установка на увеличение количества выявляемых преступлений, связанных с коррупцией, на прирост формальных показателей борьбы с коррупцией со стороны Президента РФ может иметь как положительный, так и отрицательный аспекты [7]. На официальные

показатели экстремизма также оказывают влияние политические установки руководителей страны. Попытки «отменить» насильственный антигосударственный экстремизм, в том числе терроризм в информационном и правовом пространстве, не решили проблему. Хотя подобного рода позиция может быть оправдана: не случайно советская криминология декларировала «отмирание» преступности.

Во-вторых, наряду с реальными успехами борьба с коррупцией приобретает характер кампанейщины, с элементами декларативности и формализма, приукрашивания и имитации борьбы, бездействия в отношении «неприкасаемых» коррупционеров (например, мэров крупных городов). В этой связи уместно вспомнить о толковании «эффективности» с точки зрения китайской философии: чем эффективнее поведение, тем менее оно осязаемо.

По оценке директора ФСБ, идет постоянное информирование граждан о результатах антикоррупционной работы. Он отмечает, что в 2010 г. в СМИ распространено более 660 информационных материалов [7]. Про-

веденный автором контент-анализ публикаций «Российской газеты» выявил, что только в августе–октябре 2010 г. в указанном СМИ по проблеме коррупции было опубликовано 79 статей, т. е. почти в каждом номере освещалась данная тематика. При этом многие публикации содержат сообщения о фактах коррупционного поведения, еще не попавших в поле зрения органов правопорядка. Возникает вопрос: есть ли проверка и реакция на подобные публикации? Если нет, то необходимо установить ответственность за отсутствие реакции на них со стороны правоохранительных органов и власти в целом.

В-третьих, противодействие коррупции генерирует прямо противоположный процесс ее дальнейшего развития в связи с тем, что не преодолена *имманентность коррупции современным социально-экономическим отношениям, имеется наличие объективных противоречий в развитии государства и общества*. Тенденция, если на нее взглянуть с позиций естествознания, по сути, иллюстрирует открытый еще М.В. Ломоносовым закон сохранения материи и движения.

Та же самая ситуация наблюдается и в борьбе с экстремистской деятельностью. Проведенное автором исследование, данные официальной статистики выявили тенденцию активизации экстремистской деятельности в Северо-Кавказском регионе даже при усилении противодействия ей со стороны властных силовых структур [5, с. 129–135]. Количество погибших представителей силовых структур как федерального, так и местного уровня на юге России сопоставимо либо превышает количество ликвидированных участников незаконных вооруженных формирований. В Дагестане и Кабардино-Балкарии за 9 месяцев 2010 г. было уничтожено около 300 боевиков, в то же время погибло 318 и ранено 1112 сотрудников правоохранительных органов и граждан.

Но если к такому выводу относительно коррупции может привести недостаточность использования средств уголовно-правового воздействия и декларативность такой борьбы, то в случае с терроризмом и иными формами экстремизма отсутствие надлежащих правовых оснований, правовых рамок функционирующих специальных режимов, в первую очередь, контртеррористической операции, способно не только рождать новых террористов, но и вдохновлять нынешних.

Российская милиция, как и белорусская после выборов Президента Беларуси, не применила огнестрельное оружие против участников массовых протестных выступлений молодежи на Манежной площади в городе Москве в декабре 2010 г. Слаженные, профессиональные действия милиции, ее силовых структур способствовали тому, что никто из граждан не погиб.

Федеральный закон РФ «О полиции» предоставляет больше возможностей ОВД по пресечению подобной деятельности с **применением огнестрельного оружия (ст. 23), что вызывает опасения в эскалации протеста и перетекании его в плоскость насильственного антигосударственного экстремизма**. В этой связи представляется недопустимым оставить положение, позволяющее применять огнестрельное оружие «для отражения группового или вооруженного нападения на здания, помещения, сооружения и иные объекты государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений, организаций и граждан» (п. 6 ч. 1 ст. 23) [3].

Представим себе ситуацию. Молодые люди, возмущенные неправомерными действиями правоохранительных органов, собрались на стихийный митинг, написали на стенах административного здания лозунги, обвиняющие власть в преступном бездействии, выражая негодование и протест действиями чиновников, попытались пройти, прорваться в кабинет к конкретным должностным лицам для передачи своих требований, разбили в здании стекла. Указанная норма Федерального закона в приведенном примере предоставит возможность полиции стрелять в безоружных людей, осуществляющих противоправные действия, но преследующих благие цели. Более того, системный анализ ч. 1 и 3 ст. 23 Федерального закона приводит к выводу, что оружие для отражения группового невооруженного нападения на объекты органов власти можно применять на поражение. В этом случае нарушаются правила правомерности необходимой обороны, так как защищаются ценности менее значимые – имущество, порядок управленческой деятельности, чем те, которым причиняется вред, – жизни. К тому же закон в первых пунктах ч. 1 ст. 23 в какой-то степени ужесточает требования к возможности применения оружия: только для защиты от уг-

розы «причинения тяжкого вреда здоровью или смерти».

Возможно, появление подобной нормы в Федеральном законе является реакцией законодателей на события в Киргизии 2005 г. и весны 2010 г. Однако, по нашему мнению, указанные события вызваны террористическим фактором, не имеющим ничего общего с приведенным примером. Есть убеждение, что слово «группового» в цитируемом п. 6 ч. 1 ст. 23 указанного Федерального закона следует исключить. Только тогда применение оружия в этой ситуации будет обоснованным.

*Анализ репрессивной модели борьбы с коррупцией* показал, что в настоящее время, если по делам о взяточничестве суду невозможно оправдать, условно осудить, назначить символическое наказание – практика ориентируется на нижний предел санкции в виде лишения свободы статей гл. 30 УК РФ\*.

Региональная судебная практика свидетельствует и о том, что по делам коррупционной направленности, в том числе тяжким и особо тяжким преступлениям, вызвавшим широкий общественный резонанс, суды, например Владимирской области, отказывали органам предварительного следствия в избрании обвиняемым меры пресечения в виде заключения под стражу.

Руководитель Следственного Комитета РФ отмечает, ссылаясь на существующую практику, что никакие реальные сроки лишения свободы коррупционеров и взяточников уже не пугают. На самом деле реальные сроки лишения свободы взяточникам практически не назначаются, потому-то и общая и частная превенция в их отношении не действует.

В официальной квалификации экстремизма не находит своего отражения и то, что деятельность многих незаконных вооруженных формирований на территории Северо-Кавказского региона до сих пор преследует цель свержения законной власти, насильственного изменения конституционного строя

и нарушения территориальной целостности РФ. Доказанными остаются лишь преступления против общественной безопасности, но не вооруженный мятеж (ст. 279 УК РФ) и не насильственный захват власти или насильственное удержание власти (ст. 278 УК РФ). По нашему мнению, правоприменители в данной ситуации следуют в фарватере политической предосторожности региональных лидеров, не желающих показывать, в силу естественного стремления предстать перед федеральной властью в более выгодном свете, наличие имеющихся сепаратистских настроений в руководимых ими регионах.

Почти двукратное превышение количества лиц, оправданных судами Республики Дагестан в 2007–2008 гг., над числом осужденных террористов указывает на очевидные просчеты в работе следственных органов, прокуратуры, а также на проблемы функционирования суда присяжных в условиях республик Северного Кавказа, где все население тесно переплетено друг с другом тейповыми и родственными узами. Не случайно принят Федеральный закон РФ от 30 декабря 2008 г. № 321-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам противодействия терроризму», в который включена норма о введении ограничений для рассмотрения уголовных дел, в том числе по ст. 205, ч. 1 ст. 208, ст. 278, 279 УК РФ судом с участием присяжных заседателей.

Представляется, что избежать схожей ситуации в борьбе с коррупцией, разорвать сложившиеся коррупционные круги позволит предложение президента Республики Ингушетии об изменении подсудности дел, связанных с наиболее опасными проявлениями коррупции [2]. Для объективности, результативности судебного преследования за квалифицированное взяточничество (ч. 3,4 ст. 290 УК РФ) необходимо внести изменения в УПК, связанные с регламентацией рассмотрения подобных дел Верховным Судом РФ.

**Взаимосвязь, взаимозависимость коррупции и экстремизма особо отчетливо видна уже не только в регионах Северного Кавказа.**

Причиной роста экстремизма, кроме безработицы среди населения, является и коррупция в органах власти. По оценкам отдельных сотрудников МВД Республики Дагестан, до 70 % личного состава сотрудни-

\* Большинство из 40 проанализированных автором в процессе мониторинга приговоров судов Владимирской области, Президиума Московского городского суда, Судебной коллегией по уголовным делам Верховного Суда РФ с 2007 г. по 1-е полугодие 2010 г. вынесены по ч. 2–4 ст. 290 УК РФ (в отношении должностных лиц, получивших взятки за незаконные действия, в крупном размере, совершаемые лицами, занимающими государственную должность РФ, государственную должность субъекта РФ или сопряженные с вымогательством взятки) либо по ч. 2, 3 ст. 285 УК РФ.

ков правоохранительных органов республики формируется на коррупционной основе, и нередко они, как и другие представители исполнительной ветви власти в республике, являются проводниками экстремистской идеологии и практики. Наиболее показателен в этом отношении пример, приведенный зам. председателя Комитета по безопасности Госдумы РФ, когда в Дагестане после ликвидации бандгруппы среди уничтоженных боевиков обнаружили сына начальника уголовного розыска г. Дербента.

Клановость, коррупция становятся факторами, продуцирующими воспроизводство все новых и новых посягательств на государственную власть, основы конституционного строя, на безопасность государства. В Северо-Кавказском регионе современной России продолжает идти вооруженная борьба за власть, денежные потоки и контроль в целом над территорией юга страны. Необходимость подавить сопротивление в виде системных взаимосвязанных слагаемых насильственной антигосударственной экстремистской деятельности предопределяет активизацию борьбы с коррупцией для снижения социального напряжения и влияния коррупционного фактора на региональные процессы в целом и на экстремизм в частности. Представляется вероятным применение в ряде республик Северо-Кавказского федерального округа РФ контркоррупционных мер, в которых будут задействованы все ресурсы власти и которые будут направлены, в том числе, на обеспечение основ конституционного строя и государственной безопасности России. Одной из первоначальных мер могут стать массовые увольнения работников полиции Дагестана в случае непрохождения ими переаттестации в результате выявления коррупционного поведения. И начинать процесс очищения надо с руководителей МВД республиканского и федерального уровня.

Вместе с тем в таких горячих точках, как, например, Республика Ингушетия, за последний год некомплект следователей возрос почти в 4 раза. Аналогичная тенденция наблюдается и в Республике Дагестан. В указанных регионах не сокращается текучесть кадров: в Республике Дагестан в 2008 г. в следственный аппарат было принято 25 человек, а уволено 24, из них по собственному желанию каждый второй; в Республике Ингушетия принято на службу 5, а уволено 8 человек, все по собс-

твенному желанию\*. Недокомплект штатной численности следователей в субъектах СКФО и рост числа увольняемых следователей по собственному желанию можно объяснить одним обстоятельством: нежеланием подвергать опасности свою жизнь в условиях нарастающих угроз криминального антигосударственного экстремизма и отсутствие обеспечения безопасности лиц, осуществляющих правосудие.

*Единство подходов к противодействию коррупции и экстремизму проявляется и в использовании прямых финансовых рычагов воздействия на наиболее опасные угрозы национальной безопасности России. Результат такой профилактической деятельности в обоих случаях также одинаков: усиление негативных тенденций и потенциальных последствий коррупции и экстремизма.*

Все это происходит на фоне роста зарплат чиновников, тогда как еще недавно казалось, что наиболее действенной и реально ощутимой мерой профилактики коррупции станет именно повышение зарплат представителям власти. Изначально можно было предположить, что, несмотря на все большую выявляемость взяточничества, злоупотреблений должностным положением, доля проявлений реальной коррупции чиновников высокого ранга снизится. Причина тому вполне очевидна: существенное возрастание рисков потерять высокооплачиваемое «кресло» и снижение возможности населения, в первую очередь предпринимателей, конкурировать с современным государством в «материальном стимулировании» государственных и даже муниципальных служащих. Так, ежемесячное жалование федеральных государственных служащих на сентябрь 2010 г. составляло 52,6 тыс. рублей, что, по данным Росстата, в 2,5 раза превышает среднюю зарплату по стране. Существует и целая система дополнительных выплат (премий, бонусов), достигающая 80 % в общей структуре зарплат [1]. Между тем компенсировать или превзойти такие риски могут представители крупного бизнеса, осуществляющие проекты, сумма «откатов» которых превышает годовые доходы чиновников.

\* Авторский анализ основан на показателях Следственного комитета при МВД РФ за 2007–2008 гг. об укомплектованности и качественном составе следственных аппаратов регионов России.

Не случайно Президент РФ дал поручение налоговым органам и Генпрокурору проверить достоверность представленных деклараций. Следует признать, что *профилактическая модель, связанная с увеличением размеров заработных плат чиновников, потерпела банкротство. Необходимо установить «потолок» доходов, особенно бонусных выплат, для представителей среднего и высшего звена управления.*

Декларации о доходах, представляемые должностными лицами всех уровней и ветвей власти, как и сведения Росстата о размерах средних заработных плат в регионах и в целом по России [4] свидетельствуют о более чем 10-кратном разрыве в уровнях оплат труда. Здесь уместно вспомнить о том, что среднестатистические и федеральные, и региональные зарплаты образуются путем смешения в «общем котле» как доходов граждан ниже прожиточного минимума, так и миллионных доходов чиновников высокого ранга. Опасность такой открытости декларирования доходов власти и информированности общества, а главное, дифференциации в доходах – в отсутствии устойчивости и правопорядка в обществе, возникновении нигилизма и разобщенности среди граждан.

Аналогичную ситуацию можно наблюдать и с экстремизмом. Государство, получая в последние годы высокие доходы от экспорта природных ресурсов, усиливает социальную направленность современной экономической политики. Однако отрицательным следствием федерального софинансирования социальных и инвестиционных программ регионов СКФО при отсутствии жесткого контроля за их выполнением и расходованием нарастающих потоков денежных вливаний в экономику Северо-Кавказского региона является *обострение межклановой борьбы за распределение ресурсов и эскалация экстремистской деятельности.* В таких условиях местным элитам невыгодно интенсифицировать процессы регионального экономического развития за счет собственных вложений. Тех руководителей, лидеров республик, которые встают на государственнические, неиживенческие позиции, устанавливают режим законности,

борются с коррупцией, пытаются самыми разными способами, в том числе и нецивилизованными, устранить от принятия решений, либо попросту взрывают.

*Нельзя не отметить еще одну отрицательную общность в средствах профилактики коррупции и экстремизма – ненадлежащее информационное обеспечение.*

К сожалению, сегодня средствами массовой информации закладывается вместо системы духовных ценностей система антиценностей. Просвещению, культуре, пропаганде знаний, дружбе народов, изучению традиций и религиозных учений уделяется очень мало внимания.

В ходе антиэкстремистского мониторинга среди учащихся Владимирской области, проведенного летом 2010 г., на вопрос: «Какие из профилактических мер Вам кажутся наиболее эффективными в борьбе с экстремизмом в современной России?», наибольшее количество респондентов (60 %) выбрали вариант: «Проведение государственной информационной политики, направленной на воспитание гражданственности у подрастающего поколения, а не психологии потребителей, не допускающей пропаганду насилия, жестокости, безучастного освещения экстремизма и в том числе терроризма» [6, с. 20]. То же самое относится и к коррупции.

На наш взгляд, молодые люди проявляют несвойственную их возрасту мудрость. В современных условиях, в силу ограниченности бюджетных средств, довольно сложно проводить ярко выраженную социальную, прежде всего, экономическую политику. Справиться же с разгулом насилия, безнравственности, культом денег в электронных и печатных СМИ, на радио, предложив альтернативу в виде настоящих человеческих ценностей, считает молодежь, государству по силам. Причем если отрицательные примеры, ретранслируемые СМИ, могут стать стереотипом поведения даже в случае их спонтанной, одноразовой, нецеленаправленной демонстрации, то образцы правопослушного, толерантного, морального поведения могут закладываться в сознании молодежи только в случае многократного повторения, систематического воздействия.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

1. Дорогие россияне // Известия. – 2010. – 29 нояб.
2. Кто сколачивает пацанов в банду? // Рос. газ. – 2010. – 15 дек.
3. О полиции : федер. закон Российской Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // Рос. газ. – 2011. – 8 февр.
4. Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в 1-м полугодии 2010 года // Рос. газ. – 2010. – 7 сент.
5. Павлинов А.В. Антигосударственный экстремизм: уголовно-правовые и криминологические аспекты. – М., 2008. – 408 с.
6. Павлинов А.В., Быба А.И. Правовая школа по профилактике экстремизма среди молодежи. Владимирский опыт: вопросы и ответы / под общ. ред. В.Ю. Картухина. – Владимир, 2010.
7. [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.kremlin.ru/transcripts/10067>

REFERENCES

1. *Dorogie rossiyane* [Dear Russians]. *Izvestiya*. Nov. 29, 2010.
2. *Kto skolachivaet patsanov v bandu?* [Who's knocking together a gang of lads?] // *Rossiyskaya gazeta*. Dec. 15, 2010.
3. *O politzii : Federal'nyy zakon Rossiyskoy Federatsii ot 7 fevralya 2011 g. № 3-FZ* [On Police: Federal Law of the Russian Federation of Feb. 7, 2011, no 3-FZ]. *Rossiyskaya gazeta*. Feb. 8, 2011.
4. *Osnovnye pokazateli sotsial'no-ekonomicheskogo polozheniya sub'ektov Rossiyskoy Federatsii v 1-m polugodii 2010 goda* [Basic indices of socio-economic situation in the subjects of the Russian Federation in the 1<sup>st</sup> half of 2010]. *Rossiyskaya gazeta*. Sept. 7, 2010.
5. Pavlinov A.V. *Antigosudarstvennyy ekstremizm: ugovovno-pravovye i kriminologicheskie aspekty* [Anti-National Extremism: Criminal Law and Criminological Aspects]. Moscow, 2008, 408 p.
6. Pavlinov A.V., Byba A.I. *Pravovaya shkola po profilaktike ekstremizma sredi molodezhi. Vladimirskiy opyt* [Law School of Extremism Prevention among Youth: Vladimir Experience]. Vladimir, 2010.
7. <http://www.kremlin.ru/transcripts/10067>

Информация об авторе

**Павлинов Андрей Владимирович** (Владимир) – доктор юридических наук, доцент, доцент кафедры уголовного права и криминологии. Владимирский юридический институт ФСИН России (600020, Владимир, ул. Большая Нижегородская, 67е, e-mail: [andrey\\_pavlinov@mail.ru](mailto:andrey_pavlinov@mail.ru))

Information about the author

**Pavlinov, Andrey Vladimirovich** (Vladimir) – Doctor of Law, Ass. Professor, Chair of Criminal Law and Criminology. Vladimir Law Institute of Russian Federal Penitentiary Service (Bolshaya Nizhegorodskaya st., 67e, Vladimir, 600020, e-mail: [andrey\\_pavlinov@mail.ru](mailto:andrey_pavlinov@mail.ru))