

# КРИМИНАЛИСТИКА И КРИМИНОЛОГИЯ. СУДЕБНАЯ ЭКСПЕРТИЗА

П. Н. Фещенко\*

## Системный подход к противодействию коррупции

**Аннотация.** В статье автором рассматриваются проблемы повышения эффективности противодействия коррупции и предлагаются пути совершенствования данной деятельности. Вносятся предложения по устранению нарушений принципа системности при определении понятия коррупции и ее структуры, построению системы мер и субъектов антикоррупционной деятельности, повышению заинтересованности граждан в сотрудничестве с правоохранительными органами. Анализируется положительный зарубежный и отечественный опыт. Предлагаются дополнения в Федеральный закон от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

Обосновывается необходимость рассмотрения влияния на коррупцию организованной преступности и связанных с нею криминогенных фоновых явлений, прежде всего проституции, поднимается вопрос о необходимости стимулирования активности граждан в противодействии коррупции через систему материального и морального поощрения, предлагается введение уголовной ответственности в данной сфере по аналогии с конструкцией ст. 205.6 УК РФ. Обосновывается необходимость контроля доходов и расходов всех субъектов коррупционных правоотношений, получающих в результате сделок незаконные доходы.

**Ключевые слова:** коррупция, системный подход, организованная преступность, причины и условия преступности, противодействие коррупции, уголовно-правовые меры, стимулирование активности населения.

**DOI: 10.17803/1994-1471.2019.99.2.138-143**

На десятом году реализации положений Федерального закона от 25.12.2008 № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»<sup>1</sup> (далее — Закон № 273-ФЗ) Президент России В. В. Путин, выступая на Коллегии Генеральной прокуратуры по итогам 2017 г., отметил:

«Хотел бы сегодня обратить... особое внимание на задачу по кардинальному усилению работы по такому направлению, как противодействие коррупции. Мы постоянно об этом говорим, но с повестки дня этот вопрос, к сожалению, пока не снят»<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

<sup>2</sup> URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56863> (дата обращения: 19 февраля 2018 г.).

© Фещенко П. Н., 2019

\* Фещенко Павел Николаевич, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой уголовного права и криминологии Волго-Вятского института (филиала) Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)  
fpr2005@mail.ru  
610002, Россия, г. Киров, ул. Ленина, д. 99

При анализе причин недостатков следует иметь в виду, что, как и в любой деятельности, в сфере противодействия коррупции необходимо соблюдать основополагающие принципы, одним из которых, несомненно, является принцип научности, предполагающий использование достижений науки в решении практических задач. К таким достижениям можно отнести развитие системного подхода<sup>3</sup> к исследованию сложных объектов, к которым криминологи и относят преступность и коррупцию. Системный подход предполагает рассмотрение коррупции как системы взаимосвязанных элементов и ее места среди иных, связанных с нею систем, рассмотрение системы воздействующих на них субъектов и системы мер профилактического воздействия.

Анализ сегодняшнего состояния противодействия коррупции позволяет сделать вывод об отходе в ряде случаев от такого научно обоснованного подхода, что можно считать одной из проблем, снижающих эффективность реализуемых мероприятий.

Прежде всего, сегодняшнее законодательство не определяет коррупцию как «явление» и, как следствие, как «систему» с соответствующей структурой и характером связи ее элементов<sup>4</sup>. В силу этого не определены структурные элементы, например «бытовая коррупция», «экономическая», «политическая», «низовая», «элитарная» и т.д. В итоге, с одной стороны, в нормативных документах появляются произвольные термины, типа «откат»<sup>5</sup>, с другой стороны, меры противодействия не подразделяются по специфике соответствующих структурных элементов.

Например, очевидно, что для «низовой коррупции», где взятки составляют 5—10 тыс. руб.<sup>6</sup>, действенным было бы существенное повышение заработной платы муниципальных служащих, в то время как для «элитарной», где суммы исчисляются миллионами рублей и долларов, действенными были бы конфискация имущества, пожизненный запрет на госслужбу или высылка из столицы в дальние регионы страны, как в царской России.

Во-вторых, коррупция не рассматривается в связи со всеми системами — явлениями нашего общества, где наиболее близким и важным криминологи выделяют «организованную преступность»<sup>7</sup> со своей иерархией, системой управления, идеологией, финансовой базой и, главное, способами обеспечения своих интересов и воздействия на должностных лиц: шантажом, убийствами, похищениями и т.п.<sup>8</sup> Очевидно, что эта сторона коррупционных взаимоотношений требует своего места в Законе № 273-ФЗ, где сегодня термин «организованная преступность» вообще не упоминается.

На эту ситуацию еще раз обратили внимание выступавшие в ходе Общероссийской научно-практической конференции «Криминальные реалии, реагирование на них и закон», прошедшей в Москве 23—24 января 2018 г. на базе Всероссийского государственного университета юстиции.

В-третьих, применительно к системе субъектов противодействия коррупции, как представляется, недостаточно регламентирована роль граждан и их объединений. Прежде всего, в Федеральном законе от 23 июня 2016 г.

---

<sup>3</sup> Клар Дж. Системология. Автоматизация решения системных задач : пер. с англ. М. : Радио и связь, 1990. С. 5—15.

<sup>4</sup> Наумов А. Новое антикоррупционное законодательство: многое упущено // Уголовное право. 2009. № 4. С. 36—45.

<sup>5</sup> Указ Президента РФ от 1 апреля 2016 г. № 147 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2016—2017 годы» // СЗ РФ. 2016. № 14. Ст. 1985.

<sup>6</sup> Шиканова Д. В. Получение взятки муниципальным служащим: уголовно-правовые и криминологические аспекты : монография. М. : Юрлитинформ, 2012. С. 53.

<sup>7</sup> Долгова А. И. Криминологические оценки организованной преступности и коррупции, правовые баталии и национальная безопасность. М. : Российская криминологическая ассоциация, 2011. С. 623—645.

<sup>8</sup> Номоконов В. А. Организованная преступность: транснациональные признаки // URL: <http://www.crime-research.ru/library/Nomokon2.html> (дата обращения: 19 февраля 2018 г.).

№ 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»<sup>9</sup> они не отнесены к самостоятельным субъектам профилактики, а значит, не могут проводить расследование коррупционных деяний без согласования и взаимодействия с установленными в данном Законе «субъектами профилактики», к которым отнесены органы внутренних дел, прокуратура и др.

На наш взгляд, имеет смысл поддержать инициативы установления системы материальных и моральных поощрений граждан<sup>10</sup>, сообщающих в правоохранительные органы о ставших им известными коррупционных правонарушениях. В этом плане следует отметить, что еще в 2015 г. был подготовлен Минтрудом<sup>11</sup> законопроект «О защите лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях, от преследования и ущемления их прав и законных интересов со сторон должностных лиц, действия (бездействие) которых обжалуются», где было предусмотрено материальное и моральное стимулирование граждан, сообщивших о взятках и хищениях бюджетных средств<sup>12</sup>.

Кроме того, помимо морального и материального стимулирования традиционным явля-

ется и использование страха ответственности как стимула для законопослушного поведения.

Следует обратить внимание на то обстоятельство, что в целях снижения преступности законодателем недавно введена ст. 205.6 УК РФ, предусматривающая уголовную ответственность за несообщение о целом ряде готовящихся или совершенных преступлений террористического характера. Как представляется, аналогичную статью было бы целесообразно добавить и применительно к ответственности за несообщение о многомиллиардных хищениях бюджетных средств.

Все это неминуемо снизит скрытый от регистрации, латентный массив коррупции и позволит более объективно оценить ее состояние и результаты противодействия.

В-четвертых, считаем необходимым обратить внимание на понимание причин и условий коррупции, поскольку Национальная стратегия противодействия коррупции<sup>13</sup> поставила задачу «искоренения причин и условий, порождающих коррупцию в российском обществе», не раскрывая далее их содержание. Криминологи их раскрывают и классифицируют по широкому кругу оснований<sup>14</sup>.

<sup>9</sup> Российская газета. 2016. 28 июня.

<sup>10</sup> *Фещенко П. Н.* Нравственный аспект предупреждения преступности (Появится ли в России новый «Павлик Морозов»?) // Актуальные проблемы гуманитарных и экономических наук : материалы Всероссийской научно-практической конференции : в 2 т. Киров : Изд-во Кировского филиала МГЭИ, 2005. Т. 1. С. 138—143.

<sup>11</sup> Законопроект был разработан на основе рекомендаций, выработанных по итогам заседания в Общественной палате Российской Федерации по вопросу о защите лиц, сообщивших о фактах коррупции, в декабре 2014 года, с участием членов Экспертного совета при Управлении Президента РФ по вопросам противодействия коррупции, депутатов Государственной Думы, а также представителей научного и экспертного сообщества. Разработка законопроекта также была предусмотрена Национальным планом противодействия коррупции на 2014—2015 годы, утвержденным Указом Президента РФ от 11 апреля 2014 г. № 226.

<sup>12</sup> Минтруд России подготовил законопроект, направленный на защиту лиц, сообщивших о коррупционном правонарушении // URL: <http://www.rosmintrud.ru/labour/public-service/102> (дата обращения: 26 апреля 2018 г.).

<sup>13</sup> Указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 (ред. от 13.03.2012) «О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010—2011 годы» // Российская газета. 2010. 15 августа.

<sup>14</sup> *Эминов В. Е.* Причины преступности в России: криминологический и социально-психологический анализ. М. : Норма: Инфра-М, 2011. С. 22—26.

На наш взгляд, сегодня мероприятия в сфере противодействия коррупции, в том числе отраженные в национальных планах, в основном направлены на устранение причин. К ним относятся недостатки и проблемы, порождающие преступную мотивацию: бюрократические процедуры, трудности в удовлетворении потребностей в сфере образования и здравоохранения и т.д.

Что же касается «благоприятствующих коррупции условий», то следует отметить наличие проблем и пробелов. В частности, к объективным условиям, способствующим коррупции, криминологи относят возможность распоряжаться незаконными доходами. С позиций системного подхода здесь видятся две проблемы:

- не контролируются и не отражаются в декларациях расходы должностных лиц на приобретение ювелирных украшений, дорогостоящие услуги в сфере здравоохранения, отдыха и туризма;
- во-вторых, получаемые в результате коррупционных преступлений незаконные доходы сегодня не контролируются у взяткодателей, например добывающих незаконно природные ресурсы, а также представителей организованной преступности, получающих сверхдоходы от игорного бизнеса, наркоторговли, контрабанды и т.п.

На наш взгляд, следует учитывать, что на коррумпированное должностное лицо можно выйти как по итогам контроля за его доходами и расходами, так и в ходе аналогичной деятельности в отношении взяткодателя.

Иллюстрацией к сказанному, как представляется, может быть широко освещаемая в СМИ ситуация с Захарченко: «Никулинский суд 1 декабря 2017 года полностью удовлетворил иск Генпрокуратуры РФ об обращении в доход государства арестованного у Захарченко имущества и денежных средств на общую сумму бо-

лее 9 млрд руб. Это 27 объектов недвижимости, в том числе квартиры и машино-места в элитных районах Москвы, четыре дорогостоящих автомобиля, зарегистрированных на близких родственников Захарченко и иных лиц, золотой слиток, денежные средства в рублях и валюте на сумму около 8 млрд руб.»<sup>15</sup>.

Данные направления деятельности также представляется целесообразным отразить в Законе № 273-ФЗ.

Кроме того, на наш взгляд, выявление указанных недостатков, способствующих развитию коррупции и снижающих эффективность мер противодействия данному негативному явлению, было бы целесообразно включить в Федеральный закон от 17.07.2009 № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов»<sup>16</sup>, изложив ч. 2 ст. 1 в следующей редакции: «Коррупционными факторами являются положения нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов), устанавливающие для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения или возможность необоснованного применения исключений из общих правил, а также положения, содержащие неопределенные, трудновыполнимые и (или) обременительные требования к гражданам и организациям, пробелы антикоррупционного законодательства, создающие условия для проявления коррупции».

Изложенные материалы позволяют сделать вывод, что каждый из перечисленных примеров нарушения принципа системности в итоге ведет к отсутствию активности на конкретных направлениях и снижает общий итог данной работы. Предложенные дополнения в законодательство в сфере противодействия коррупции, как представляется, будут способствовать повышению эффективности на данном важнейшем направлении деятельности.

---

<sup>15</sup> Суд утвердил решение о конфискации имущества полковника Захарченко // URL: <https://news.mail.ru/incident/33055483/?frommail=1> (дата обращения: 10 апреля 2018 г.).

<sup>16</sup> Российская газета. 2009. 22 июля.

## БИБЛИОГРАФИЯ

1. Долгова А. И. Криминологические оценки организованной преступности и коррупции, правовые баталии и национальная безопасность. — М. : Российская криминологическая ассоциация, 2011.
2. Клар Дж. Системология. Автоматизация решения системных задач : пер. с англ. — М. : Радио и связь, 1990.
3. Минтруд России подготовил законопроект, направленный на защиту лиц, сообщивших о коррупционном правонарушении // URL: <http://www.rosmintrud.ru/labour/public-service/102> (дата обращения: 26 апреля 2018 г.).
4. Наумов А. О. «Цветные революции» как угроза государственному суверенитету. Опыт Кыргызстана // Мировая политика. — 2016. — № 2. — С. 36—45.
5. Номоконов В. А. Организованная преступность: транснациональные признаки // URL: <http://www.crime-research.ru/library/Nomokon2.html> (дата обращения: 19 февраля 2018 г.).
6. Суд утвердил решение о конфискации имущества полковника Захарченко // URL: <https://news.mail.ru/incident/33055483/?frommail=1> (дата обращения: 10 апреля 2018 г.).
7. Фещенко П. Н. Нравственный аспект предупреждения преступности (Появится ли в России новый «Павлик Морозов»?) // Актуальные проблемы гуманитарных и экономических наук : материалы Всероссийской научно-практической конференции : в 2 т. — Киров : Издательство Кировского филиала МГЭИ, 2005. — Т. 1. — С. 138—143.
8. Шиканова Д. В. Получение взятки муниципальным служащим: уголовно-правовые и криминологические аспекты : монография. — М. : Юрлитинформ, 2012.
9. Эминов В. Е. Причины преступности в России: криминологический и социально-психологический анализ. — М. : Норма: Инфра-М, 2011.

Материал поступил в редакцию 28 апреля 2018 г.

## SYSTEMATIC APPROACH TO CORRUPTION CONTROL

**FESCHENKO Pavel Nikolayevich**, PhD in Law, Docent, Head of the Department of Criminal Law and Criminology of the Kirov Institute (Branch) of the Kutafin Moscow State Law University (MSAL)  
fnp2005@mail.ru  
610002, Russia, Kirov, ul. Lenina, d. 99

**Abstract.** *The paper discusses the problems of intensification of corruption control and suggests ways to improve this activity. Proposals are made to eliminate violations of the systemic principle in defining the concept of corruption and its structure, building a system of measures and subjects of anti-corruption activities, increasing the interest of citizens in cooperation with law enforcement agencies. The positive foreign and domestic experience is analyzed. Additions to the Federal Law No. 273-FZ dated December 25, 2008 "On Combating Corruption" are proposed. The author justifies the need to consider the impact on corruption of organized crime and related criminogenic background phenomena, primarily prostitution, raises the issue of the need to stimulate citizens' activity in combating corruption through a system of material and moral incentives, suggests criminal liability in this area by analogy with the construction of art. 205.6 of the Criminal Code of the Russian Federation. The author justifies the need to control the income and expenditure of all subjects of corruption relations that receive illegal income resulting from transactions.*

**Keywords:** *corruption, systematic approach, organized crime, causes and conditions of crime, anti-corruption, criminal law measures, stimulating the activity of the population.*

#### REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. *Dolgova A. I.* Kriminologicheskie otsenki organizovannoy prestupnosti i korruptsii, pravovye batalii i natsional'naya bezopasnost'. — M. : Rossiyskaya kriminologicheskaya assotsiatsiya, 2011.
2. Klir Dzh. Sistemologiya. Avtomatizatsiya resheniya sistemnykh zadach : per. s angl. — M. : Radio i svyaz', 1990.
3. Mintrud Rossii podgotovil zakonoproekt, napravleniy na zashchitu lits, soobshchivshikh o korruptsionnom pravonarushenii // URL: <http://www.rosmintrud.ru/labour/public-service/102> (data obrashcheniya: 26 aprelya 2018 g.).
4. *Naumov A. O.* «Tsvetnye revolyutsii» kak ugroza gosudarstvennomu suverenitetu. Opyt Kyrgyzstana // Mirovaya politika. — 2016. — № 2. — S. 36—45.
5. *Nomokonov V. A.* Organizovannaya prestupnost': transnatsional'nye priznaki // URL: <http://www.crime-research.ru/library/Nomokon2.html> (data obrashcheniya: 19 fevralya 2018 g.).
6. Sud utverdil reshenie o konfiskatsii imushchestva polkovnika Zakharchenko // URL: <https://news.mail.ru/incident/33055483/?frommail=1> (data obrashcheniya: 10 aprelya 2018 g.).
7. *Feshchenko P. N.* Nравственный аспект предупреждения преступности (Poyavitsya li v Rossii noviy «Pavlik Morozov»?) // Aktual'nye problemy gumanitarnykh i ekonomicheskikh nauk : materialy Vserossiyskoy nauchno-prakticheskoy konferentsii : v 2 t. — Kirov : Izdatel'stvo Kirovskogo filiala MGEl, 2005. — T. 1. — S. 138—143.
8. *Shikanova D. V.* Poluchenie vzyatki munitsipal'nym sluzhashchim: ugovovno-pravovye i kriminologicheskie aspekty : monografiya. — M. : Yurlitinform, 2012.
9. *Eminov V. E.* Prichiny prestupnosti v Rossii: kriminologicheskii i sotsial'no-psikhologicheskii analiz. — M. : Norma: Infra-M, 2011.