

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение высшего образования
«Тольяттинский государственный университет»

Институт права

(наименование института полностью)

Кафедра «Конституционное и административное право»

(наименование)

40.05.01 Правовое обеспечение национальной безопасности

(код и наименование направления подготовки / специальности)

Государственно-правовая

(направленность (профиль)/специализация)

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА (ДИПЛОМНАЯ РАБОТА)

на тему Коррупционные правонарушения как угроза национальной безопасности

Обучающийся

А.А. Белко

(Инициалы Фамилия)

(личная подпись)

Руководитель

к.ю.н., доцент А.А. Иванов

(ученая степень (при наличии), ученое звание (при наличии), Инициалы Фамилия)

Тольятти 2022

Аннотация

Тема выпускной квалификационной работы – «Коррупционные правонарушения как угроза национальной безопасности».

Актуальность темы настоящего исследования обусловлена важностью и значимостью противодействия коррупции как фактора обеспечения национальной безопасности России. Рассмотрение вопроса национальной безопасности как сферы правового регулирования представляет большой научный интерес, поскольку комплексные научные исследования по этому вопросу в последние годы отсутствуют. Однако, как показывает практика исследования проблемы обеспечения национальной безопасности, последнее является многоаспектной, комплексной категорией состоящей из ряда факторов. Одним из таких факторов является коррупционная безопасность.

Целью исследования является совершенствование правового регулирования противодействия коррупции как угрозы национальной безопасности России.

Для достижения поставленной цели необходимо выполнить следующие задачи: определить понятие и сущность национальной безопасности в современном обществе; охарактеризовать понятие коррупции и коррупционных правонарушений; проанализировать место коррупционных правонарушений в системе факторов и угроз национальной безопасности; проанализировать противодействие преступления коррупционной направленности; охарактеризовать противодействие административным правонарушениям коррупционной направленности; проанализировать противодействие дисциплинарным правонарушениям коррупционной направленности.

Структура исследования обусловлена поставленной задачей и целями и состоит из введения, основной части, заключения и списка используемой литературы и используемых источников. Основная часть разделена на две главы по три параграфа в каждой.

Оглавление

Введение.....	4
Глава 1 Теоретические основы национальной безопасности.....	8
1.1 Понятие и сущность национальной безопасности в современном обществе.....	8
1.2 Понятие коррупции и коррупционных правонарушений.....	17
1.3 Место коррупционных правонарушений в системе факторов и угроз национальной безопасности	26
Глава 2 Противодействие коррупционным правонарушениям.....	38
2.1 Противодействие преступления коррупционной направленности	38
2.2 Противодействие административным правонарушениям коррупционной направленности	48
2.3 Противодействие дисциплинарным правонарушениям коррупционной направленности	54
Заключение	63
Список используемой литературы и используемых источников.....	66

Введение

Интерес мирового сообщества к проблемам безопасности неуклонно растет, что связано с перманентными кризисными явлениями начала XXI в., острота которых напрямую поставила вопрос о дальнейшей судьбе всего человечества. В настоящий момент значительная часть государств находится под угрозой втягивания в военные конфликты, продолжает оставаться сложной общемировой экономической ситуацией, в т.ч. возникают глобальные торговые войны, вызванные нарастанием политики протекционизма, возникают новые «вызовы» не только безопасности отдельных государств, но и глобальной человеческой безопасности. К таким вызовам относятся, прежде всего, проблемы экологии и окружающей среды, возникновение и распространение опасных для человека вирусов и прочие.

Рассмотрение вопроса национальной безопасности как сферы правового регулирования представляет большой научный интерес, поскольку комплексные научные исследования по этому вопросу в последние годы отсутствуют. Однако, как показывает практика исследования проблемы обеспечения национальной безопасности, последнее является многоаспектной, комплексной категорией состоящей из ряда факторов. Одним из таких факторов является коррупционная безопасность, которая заключается в отсутствии существенных коррупционных рисков и такого уровня коррупции, который не будет способен повлиять на состояние национальной безопасности государства. Особенность такого негативного явления как коррупция заключается в том, что оно, по своей сущности, может «испортить» любое праведное и полезное начинание. Например, сбалансированный и справедливый закон, на практике, по причине коррумпированности исполняющих его чиновников, может применяться вопреки его целевому предназначению и смыслу. Наиболее сбалансированная и проработанная концепция национальной безопасности может быть реализована крайне ограниченно по той же причине и т.п.

Иными словами, решение проблемы коррупции, в определённой степени создаёт условия для эффективного развития и реализации наиболее важных направлений общественного развития. С решением проблемы коррупции тесно связано решение проблемы законности в государственной управлении, практической реализации принципа справедливости, равенства всех перед законом и судом и т.п.

Таким образом, актуальность темы настоящего исследования обусловлена важностью и значимостью противодействия коррупции как фактора обеспечения национальной безопасности России.

Степень научной разработанности проблемы. Вопросы обеспечения национальной безопасности, обычно привлекают внимание многих учёных. В связи с этим, необходимо обратить внимание на теоретические и доктринальные воззрения на этот счёт, существующие в российской науке.

Так, вопросы общетеоретического характера, связанные с национальной (государственной) безопасностью рассмотрены в трудах Буянова В.С., Возженикова А.В., Лутовинова В.И., Макаренко И.К., Павленко С.З., Першина А.А., Проскурина С.А., Прохожева А.А., Смутьского С.В., Явчуновской Р.А. и др. В основном это, определение содержания и сущности «категории «национальная безопасность», её структура и т.п.

Кроме того важное значение для раскрытия темы настоящего исследования приобрели труды таких учёных, как Дамаскина О.В., Дмитриева А.П., Идрисова Р.Ф., Петрова В.К., Райгородского В.Л., Синюкова В.Н., Шершнева Л.И., Александрова Р.А., Ашурбекова Т.А., Васильева В.А., Вахаева М.Х., Гацко М.Ф., Горбунова Ю.С, Кардашовой И.Б., Ковалева Н.Д., Комарова С.А., Майдыкова А.Ф., Морозовой Л.А., Рыжака Н.И., Тамаева Р.С, Хабибулина А.Г., Харитоновна А.Н., Шпаковского Ю.Г. и др. В работах перечисленных учёных раскрывались структурно-функциональные элементы системы обеспечения национальной

безопасности, субъекты её осуществления и дальнейшие перспективы совершенствования обеспечения её правового регулирования.

Объектом исследования выступают общественные отношения по противодействию коррупции как угрозе национальной безопасности России.

Предметом исследования выступают нормы права, регулирующие общественные отношения, связанные с объектом исследования. Такие нормы права содержатся в Конституции РФ, в Уголовном кодексе РФ, в федеральном законодательстве, направленном на борьбу с коррупцией. Кроме того в рамках настоящего исследования в качестве предмета анализа выступают статистические данные, судебная практика по рассмотрению дел коррупционной направленности, позиций учёных по рассматриваемой теме.

Целью исследования является совершенствование правового регулирования противодействия коррупции как угрозы национальной безопасности России.

Для достижения поставленной цели необходимо выполнить следующие задачи:

- определить понятие и сущность национальной безопасности в современном обществе;
- охарактеризовать понятие коррупции и коррупционных правонарушений;
- проанализировать место коррупционных правонарушений в системе факторов и угроз национальной безопасности;
- проанализировать противодействие преступления коррупционной направленности;
- охарактеризовать противодействие административным правонарушениям коррупционной направленности;
- проанализировать противодействие дисциплинарным правонарушениям коррупционной направленности.

Нормативную основу исследования составили Конституция РФ, Конвенция ООН «Против коррупции» принятая Генеральной Ассамблеей

ООН на 51-ом пленарном заседании 31 октября 2003 года, Декларация ООН от 16.12.1996 года «О борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных от коммерческих операциях», УК РФ, КоАП РФ, Стратегия национальной безопасности РФ и другие нормативно-правовые акты.

Методологическую основу исследования составили общенаучные методы и специальные правовые методы, такие как методы диалектики, анализа и синтеза, восхождения от абстрактного к конкретному, а также методы формального анализа, сравнительно-правовой и историко-правовой метод.

Теоретическую основу исследования составили труды таких учёных, как М.С. Алехин, А.М. Воронов, А.С. Дугенц, А.В. Мельников, Ф.П. Васильев, М.Н. Дашко, Е.А. Белокрылова, Е.А. Бевзюк, В.Г. Вишняков, В.В. Данилейко, А.В. Демидов, И.Б. Кардашова, Ю.Н. Егоров, Л.К. Никитина, О.М. Хохлова, О.С. Елфимова, А.А. Козырев, А.Н. Калюжный, И.Э. Кутовая, Л.К. Никитина, О.М. Хохлова, Р.М. Овчиев, К.В. Туруханова, С.Г. Болотаев, А.В. Степанов, Н.А. Трусов, М.П. Хонелидзе, А.В. Шободоева, А.С. Шабуров, В.А. Шамахов, А.И. Балашов, В.В. Шмидт, Е.С. Элбакян, Г.Г. Шинкарецкая, Д.А. Шестаков, Ю.Л. Шепелева и другие.

Структура исследования обусловлена поставленной задачей и целями и состоит из введения, основной части, заключения и списка используемой литературы и используемых источников. Основная часть разделена на две главы по три параграфа в каждой.

Глава 1 Теоретические основы национальной безопасности

1.1 Понятие и сущность национальной безопасности в современном обществе

В вопросе понятия и сущности национальной безопасности, в первую очередь, обратимся к истории формирования представлений по данному поводу. Как отмечает В.В. Даничейко, в результате проведённого анализа источников права Древней Руси, установлено, что термин «безопасность» впервые стал употребляться в летописях с 1190 г. Тогда безопасность определялась как «спокойное состояние духа человека, считавшего себя защищенным от любой опасности». Также, учёный отмечает, что приблизительно в аналогичном значении данный термин употреблялся в странах Западной Европы до XVII в. Если же вести речь исключительно о правовых источниках, то до второй половины XIX в. в России термин «безопасность» в таких источниках не встречался [15, с. 55].

Основным фактором безопасности во времена зарождения древнерусской государственности являлась именно военная сила, которая была тесно взаимосвязана с властью государственной и, по сути, являлось одним целым.

Власть принадлежала тому, кто мог её завоевать, удерживать и приумножать (распространять), а возможно было сделать это только при помощи военной поддержки, то есть военной силы. Власть и её характеристика в виде безопасности как для власти, так и для народа, выражалась в лице князя, который «владел и судил», олицетворяя собой государство, и выполнял функции верховного правителя, причем первоначально как светского, так и духовного, и, скорее всего, руководил войском, обеспечивая безопасность территории и ее границ, экономическую и личную безопасность своих подданных [16, с. 9-10].

Безопасность в глобальном смысле является задачей именно государства. Основные функции Древнерусского государства сведены к защите внешних границ племен, входящих в «союз племенных княжеств» (т.е. государственная и региональная безопасность), наведению «порядка» внутри государственного объединения (т.е. выполнению полицейских функций - внутренняя безопасность государства) и, наконец, к контролю над международными торговыми путями, проходившими через восточнославянские земли: «из варяг в греки», Шелковый путь (т.е. международная экономическая безопасность).

Таким образом, на протяжении длительного периода времени, основу государственной безопасности составляла безопасность военная. В.В. Данилейко определяет военную безопасность как «комплексный юридический институт со специфическим содержанием и структурой, входящий в правовой институт национальной безопасности» [17, с. 114-115]. С данным утверждением вполне можно согласиться. Важность военной составляющей в обеспечении обороноспособности государства заключается в необходимости защиты территории населения и имущества в случае прямой военной угрозы, либо использование военной силы в качестве фактора сдерживания других государств, в случае вынашивания таких намерений. С другой стороны, из предлагаемой В.В. Данилейко характеристики, военная составляющая является только одним из элементов, входящих в правовой институт национальной безопасности, что указывает на наличие и других не менее важных элементов.

В.В. Данилейко и А.Г. Залужный отмечают, что «юридический институт военной безопасности является исходным правовым средством в системе построения национальной безопасности, так как он включает в себя правовой материал, который обеспечивает функционирование самого государства. Он состоит из первичных единичных юридических положений - правовых норм, устанавливающих многочисленные и разнообразные по

характеру и значимости государственные, общественные и личностные отношения в сфере обеспечения военной безопасности» [14, с. 54-58].

В настоящий момент в Российской Федерации, основным законодательным актом, определяющим основные принципы и содержание деятельности по обеспечению национальной безопасности, в настоящее время является Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. «О безопасности» [65] (далее – ФЗ «О безопасности»).

В ФЗ «О безопасности» устанавливаются общие положения в области обеспечения государственной, общественной, экологической, территориальной, техногенной, информационной и иных видов национальной безопасности Российской Федерации и подчеркивается, что в настоящее время в целом сформированы предпосылки для надежного предотвращения внутренних и внешних угроз национальной безопасности, динамичного развития и превращения Российской Федерации в одну из лидирующих держав по уровню технического прогресса, качеству жизни населения, влиянию на мировые процессы [18, с. 65-67].

Учёные в большей степени положительно оценивают данный закон. Например, А.М. Воронов указывает на то, что «принятие закона стало важной вехой в развитии теории безопасности. Однако данный закон не содержит дефиницию «национальная безопасность» [10, с. 35-42].

В качестве подведения промежуточных итогов, отметим, что безопасность нашего государства является итогом исторического развития наших земель и формированием на её территории в различные периоды существования различных государственных образований. Первоначально «государственная безопасность» как правовая категория и ценность, начал своё формирование с зарождения понятия «тайна государственная», которое также продолжает оставаться важной составляющей национальной безопасности.

По мнению В.В. Данилейко, содержание понятия «национальная безопасность» с точки зрения защищенности личности, общества и

государства от внутренних и внешних угроз, позволяющей обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, оборону и безопасность государства [16, с. 18].

Для раскрытия понятия и сущности «национальной безопасности» также необходимо понимать, что последняя является одним из основных факторов стабильного развития государства. Она формируется в русле объективных процессов и как сложная система рассматривается во взаимосвязи ее функциональных элементов: национальных интересов; угрозы национальной безопасности; защиты (обеспечения) национальной безопасности. Например, недостаточно представления о национальной безопасности как о состоянии защищенности от внешней военной угрозы, как потенциальной возможности предупреждения нападения, нейтрализации военного давления извне, способности дать отпор и т.д. Это важная, но не единственная составляющая национальной безопасности. Для устранения или предотвращения появления конкретной угрозы национальной безопасности приходится прибегать к той или иной защите (обеспечению безопасности). Методы защиты могут быть самыми разнообразными. Их главное свойство и направленность - это адекватность угрозам и снижение уровня опасности [13, с. 86-88].

Так, в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства» [28]. Данное конституционное положение непосредственно относится к теме настоящего исследования, поскольку предполагает возможность ограничения гражданских прав и свобод в случае, когда это требует обеспечение государственной безопасности. Вне зависимости от теоретических взглядов на соотношение терминов «национальная безопасность» и «государственная

безопасность», представляется, что для целей ст. 55 Конституции РФ, последние необходимо расценивать как тождественные.

Наиболее показательным случаем ограничения гражданских прав и свобод является возможность введения военного положения, что, кроме Конституции РФ, предусмотрено и специальным законом. Кроме того, ограничение прав и свобод граждан, в целях обеспечения государственной безопасности возможно в связи с охраной государственной тайны (например, лицам, имеющим доступ к государственной тайне, может быть запрещён выезд за пределы государства и т.п.).

В свою очередь, обратим внимание, что главной угрозой (последствиями) военной агрессии в отношении государства выступает угроза его территориальной целостности или угроза потери самостоятельности государством. Иными словами, главной целью установления правового режима военного положения, является обеспечение государственной и национальной безопасности.

В этой связи интересно мнение авторов комментария к ФЗ «О безопасности» Е.А. Белокрыловой и Е.А. Бевзюк, которые подчеркивают «неправомерное исключение из содержания... комментируемого Закона основных терминов и определений, создающих правовое терминологическое пространство, в рамках которого будет осуществляться действие Закона» [7]. Они считают, что «законодателю необходимо было включить в содержание статьи первой такие понятия, как «национальная безопасность», «безопасность государства», «безопасность общества», «безопасность личности», «обеспечение безопасности», «внешние угрозы обеспечению национальной безопасности», «внутренние угрозы обеспечению национальной безопасности», «силы и средства обеспечения национальной безопасности». Без полного и всестороннего толкования указанных понятий невозможно осуществить корректное понимание норм комментируемого Закона, поскольку в каждой статье идет упоминание названных правовых конструкций. Законодатель же в первой статье ограничился простым кратким

изложением структуры Закона, что является весьма неоправданным с точки зрения техники написания нормативно-правовых актов федерального уровня и подобной значимости» [7]

Также критически к отсутствию законодательных дефиниций важных терминов в сфере национальной (государственной) безопасности относится и А.Н. Калюжный, по мнению которого в законе должны раскрываться значение терминов, которые отражают наиболее фундаментальные для данной сферы вопросы [22, с. 7-10].

Существует и противоположна точка зрения, согласно которой, термин «национальная безопасность» содержит в себе достаточно много неопределённости и «обширное поле» для дискуссий, в связи с чем, может быть охарактеризован как понятие политическое, не пригодное для его правовой регламентации. Иными словами, каким бы не было определение национальной безопасности в законе, оно никогда не удовлетворит все политические силы и течения в обществе одновременно, а, значит, будет порождать дискуссии и разногласия по этому вопросу. Такое мнение, в частности, высказал В.Г. Вишняков [9, с. 37] в 2005 году.

В юридическом смысле безопасность, по мнению В.В. Данилейко, это состояние защищенности объекта от угроз, вреда или зла. Множество теоретико-правовых конструкций определения безопасности объединяет стремление передать это состояние посредством конкретных признаков, например, «состояние или положение потенциальной жертвы, когда для нее нет опасности (угрозы), т.е. изменений свойств в худшую сторону (прежде всего для жизни и здоровья людей, для окружающей их природной среды)», или через «национальную устойчивость - состояние, обеспечивающее достаточную экономическую и военную мощь нации для противостояния опасностям и угрозам для ее существования, исходящим как из других стран, так и изнутри собственной страны». Национальная безопасность понимается также и как определенное поддерживаемое состояние международных отношений, взаимозависимое от национальных правоотношений, которое

можно использовать как в международном, так и во внутригосударственном правовом регулировании.

В.В. Данилейко полагает, что с юридической точки зрения некорректно определять понятие национальной безопасности как априорное, выводимое только из внутреннего опыта единичного субъекта международных и внутригосударственных отношений. Оно должно быть проанализировано как общепризнанное, применяемое на уровне международно-правового регулирования и трансформированное в национальное законодательство государств [15, с. 58].

Далее рассмотрим основные взгляды на определение понятия и сущности национальной безопасности. Например, А.В. Степанов, определяет последнюю как «государственно-правовой институт, включающий комплекс механизмов и структур по обеспечению состояния защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от угроз в различных сферах (военной, государственной, общественной, в том числе миграционной, пограничной, продовольственной, экономической, экологической, информационной, а также науки, технологий, образования, культуры и повышения качества жизни российских граждан)» [47, с. 70].

В качестве особенностей предлагаемого подхода, обращает на себя внимание ассоциация национальной безопасности с государственно-правовым институтом, то говорит о данном явлении и как о совокупности правовых норм, регулирующих общественные отношения в целях обеспечения соответствующего вида безопасности и как некоего направления государственно-управленческой деятельности. Целью такого института, по мнению А.В. Степанова, должна выступать защищённость жизненно важных интересов человека, общества в целом и государства от различных угроз. Также учёный перечисляет, по его мнению, наиболее опасные виды угроз. В отношении целесообразности такого перечисления выскажемся критично, поскольку сферы общественных отношений (направлений, сфер), которые несут явную или потенциальную угрозу для

национальной безопасности, могут быть различны для каждого государства или региона, а также видоизменяться как и все человеческое общество. В связи с этим, любая такая дефиниция, основанная на использовании «закрытого» перечня актуальных для безопасности сфер, будет носить исключительно конъюнктурный характер, а определение не будет претендовать на универсальность.

Р.М. Овчиев, К.В. Туруханова и С.Г. Болотаев предлагают рассматривать национальную безопасность через призму интересов общества и государства. При этом отмечается, что к интересам общества относится упрочение демократии в создании правового, социального государства, в достижении и поддержании общественного согласия, в духовном обновлении России. А к интересам государства – незыблемость конституционного строя, суверенитета и территориальной целостности России, в политической, экономической и социальной стабильности, в безусловном обеспечении законности и поддержании правопорядка, в развитии равноправного и взаимовыгодного международного сотрудничества [38, с. 373]. Данный подход заслуживает внимания, однако, вряд ли можно утверждать, что обеспечение той же незыблемости конституционного строя не является интересами общества. Стабильность государства обеспечивает и стабильность общества. Общество и государство вообще это две взаимно влияющие друг на друга системы. Интересы общества не могут быть направлены явно против государства и наоборот. Любое возможное противоречие общественных и государственных интересов, по нашему мнению, уже свидетельствует о внутригосударственном конфликте, который непременно создаёт угрозы национальной безопасности.

М.С. Алёхин в качестве подхода к определению национальной безопасности предлагает применить черты, которые присущи безопасности общества в целом. Это отсутствие опасности; защищенность трех объектов – личности, общества и государства; наличие возможности работы в соответствии в заданном направлении. Таким образом, по мнению

указанного учёного, «национальная безопасность есть защищенность жизненно важных интересов личности, общества и государства в различных сферах жизнедеятельности от внутренних и внешних угроз, обеспечивающая устойчивое поступательное развитие страны» [3, с. 7-10]. Достоинством такого определения, как представляется, является универсальность и гибкость, поскольку сферы жизни, в которых необходимо обеспечивать первоочередную безопасность, могут меняться в зависимости от социально-экономической, географической, политической и других ситуаций.

Учитывая вышеизложенное, в качестве подведения итогов написания данного параграфа, необходимо констатировать, что такое явление, как национальная безопасность, на современном этапе развития общества является следствием исторического развития взглядов государственных деятелей, учёных и общества в целом на то, какой должна быть такая безопасность и в чём, собственно, она заключается. Изначально приоритет отдавался именно укреплению военной безопасности, вторым фактором, была экономическая стабильность и развитие, в т.ч. возможности для международной торговли (порты, выходы к портам, наземные торговые пути и т.п.). Таким образом, со временем, государства начали применять комплексный подход к своей безопасности, преобразуя ранее принятую государством стратегию в области обеспечения различных видов безопасности в скоординированную деятельность конкретных ведомств, организаций, общественных объединений и граждан на основе действующего законодательства.

Сделан вывод о том, что национальную безопасность России необходимо определить, как такое состояние общественной и политической ситуации в государстве, которое характеризуется таким уровнем защищённости основных жизненно важных интересов личности, общества и государства в различных сферах их жизнедеятельности, которые обеспечивают их устойчивое и поступательное развитие.

1.2 Понятие коррупции и коррупционных правонарушений

Отметим, что термин коррупция является не только (не исключительно) правовым. Данный термин употребляется для характеристики одного и того же негативного явления в литературе, в искусстве, во многих сферах жизнедеятельности общества. Что касается сферы научных знаний, то коррупция является объектом исследования не только юридических наук, но и психологии, криминологии, социологии и т.п. В связи с этим, обратим внимание на этимологическое значение термина «коррупция».

Этимологически слово коррупция происходит от латинского «*corruptio*», что означает «порча», «созращение». Происхождение данного слова связывают с сочетанием «латинских слов «*correi*» - несколько участников в одной из сторон обязательственного отношения по поводу единственного предмета и «*rupture*» - ломать, повреждать, нарушать, отменять. Таким образом, был сформирован самостоятельный «термин, который предполагал участие в деятельности нескольких лиц, целью которых является «порча», «повреждение» нормального хода судебного процесса или процесса управления делами общества» [6, с. 205].

Существуют все основания для признания коррупции неотъемлемым пороком общества, которая в той или иной степени будет сопровождать все существующие формы общественного устройства и в будущем. По крайней мере, она проявляется в тех сферах, в которой человек прямо или косвенно может влиять на процесс его управления. Так, древнейшим правовым памятником человечества – в Законах Хаммурапи предусматривалось наказание за взяточничество (4 тыс. лет назад). Коррупция упоминалась в письменных документах времён Древнего Вавилона, в трудах выдающихся мыслителей Древней Греции на пример, у Аристотеля. Не является исключением и период Древней Руси, поскольку наказания за совершение коррупционных правонарушений предусматривалось в Судебнике 1447 года,

в Соборном Уложении 1649 года, в Артикулах Петра I и т.п. Как показывает история, борьба с коррупцией была актуальна как для периода дореволюционной России, для советской России и продолжает оставаться актуальной на современном этапе развития России.

При этом, не смотря на то, что коррупция сопровождает человеческое общество практически на всех периодах его развития, в том числе, является объектом постоянного внимания учёных, существуют разногласия относительно самого содержания термина коррупция.

Обратимся к положениям федерального законодательства. Действующий федеральный закон № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» [63] был принят только 25.12.2008 года, то есть спустя примерно 17 лет с момента распада советского государства. Хотя исследователи данного вопроса отмечают, что первые проекты подобного закона подавались на рассмотрение в парламент ещё в 1998 году, предпринимались аналогичные попытки в 2002 и в 2006 годах. Однако под различными предложениями рассмотрение данного законопроекта, сначала откладывалось, а потом и вовсе «забывалось» [34, с. 94].

Кроме того, в силу ратификации соответствующих международных конвенций, в отечественную правовую систему входят такие международные правовые источники, как Конвенция ООН «Против коррупции» (принята Генеральной Ассамблеей ООН на 51-ом пленарном заседании 31 октября 2003 года); Декларация ООН от 16.12.1996 года «О борьбе с коррупцией и взяточничеством в международных коммерческих операциях»; Международный кодекс поведения государственных должностных лиц (Принят резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН). В этой связи обратим внимание на трактовку коррупции, которая содержится в Кодексе поведения должностных лиц 1978 года (принятый Генеральной Ассамблеей ООН), согласно которого коррупция охватывает «совершение или несовершение какого-либо действия при исполнении обязанностей или по причине этих обязанностей в результате требуемых или принятых подарков,

обещаний или стимулов или их незаконное получение всякий раз, когда имеет место такой действие или бездействие» [30, с. 98].

Анализ данного определения показывает, что с функциональной точки зрения, коррупция может совершаться как в форме действия, так и в форме бездействия. С субъективной точки зрения – коррупция совершается лицом, которому предоставлены определённые обязанности или которое получает определённые возможности, обусловленные такими обязанностями. В третьих, указывается, что «побудительным» фактором (мотивом) совершения коррупции является материальная выгода или иные стимулы.

Далее обратимся к отечественному законодательству о противодействии коррупции. В соответствии с ФЗ № 273, определение коррупции сформировано способом перечисления конкретных действий, которые к ней относятся. Таким образом, указывается, что коррупция – это злоупотребление служебным положением; дача взятки, получение взятки; злоупотребление полномочиями; коммерческий подкуп; иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами.

Таким образом, можно констатировать, что в отечественном законодательстве нормативная концепция позволяющая определить сущностные признаки и свойства коррупции, отсутствует. При этом, законодательный, а значит и правоприменительный подход к пониманию коррупции, заключается в простом перечислении деяний, совершение которых является проявлением коррупции (коррупцией). Анализ такого перечня позволяет сделать вывод, что коррупцию составляют различные виды правонарушений, относящиеся как к уголовным преступлениям, так и к административным правонарушениям, так и к другим нарушениям

законодательства. Иными словами, любые проявления коррупции по своему существу являются противоправными, нарушающими закон, то есть, правонарушениями в широком смысле.

Кроме того, обращает на себя внимание то обстоятельство, что субъектами коррупции могут являться только лица, занимающие определённое должностное положение. Субъектами коррупции не могут выступать иные, третьи лица, не наделённые должностным положением. Такой вывод, в частности, сделан и из п. «б» ч.1 ст. 1 ФЗ № 273.

Далее обратимся к научным воззрениям по данному вопросу. Анализ доктринальных воззрений показывает, что существует несколько вариантов понимания коррупции. Так, можно выделить «широкий» подход, согласно которого коррупция рассматривается как широкое социальное явление [24, с. 112]. Согласно второму подходу, коррупция понимается исключительно как совокупность уголовно-наказуемых деяний, то есть правонарушений, ответственность за совершение которых предусмотрено уголовным законодательством [48, с. 53-56]. Согласно третьему подходу, коррупция представляется как совокупность противоправных действий как уголовно-правового, так и иного характера: административного, служебного и гражданско-правового [1, с. 106-109].

Представляется, что наиболее правильным и обоснованным понимание коррупции будет являться её широкое восприятие. В обоснование своей позиции укажем, что коррупция оказывает воздействие практически на все без исключения сферы общественной жизни и государственной деятельности. Одно и то же явление регулируется нормами права, изучается правовыми науками, политическими, социологическими и другими. Говорить исключительно о правовом понимании коррупции, в связи с этим представляется недопустимым, поскольку право регулирует не виртуальные, а реальные общественные отношения, коррупция как явление объективной действительности также подлежит регулированию нормами права. В настоящем случае – способом её запрета, установление ответственности за

совершение таких действий и т.п. При этом право, в отличие от других наук, требует значительной конкретизации и формализации.

Таким образом, коррупцию необходимо определить как многогранное явление, проявляющее себя во многих сферах общественной жизни и государственной деятельности, носящее деструктивный характер, обусловленное низкой правовой культурой и самосознанием общества и государственно-управленческого аппарата. Коррупция обладает высокой степенью латентности в виду её официального запрета под страхом наказания и в то же время трудностями в выявлении, поскольку лица причастные к коррупции, как правило, обладают достаточными интеллектуальными способностями, являются специалистами в своей сфере деятельности в виду чего предпринимают усилия для сокрытия фактов коррупции от третьих лиц. Одним из проявлений коррупции являются коррупционные правонарушения.

Далее обратимся к определению понятия коррупционное правонарушение. До настоящего момента, законодательное определение данному термину не давалось. Однако отметим, что в некоторых непринятых проектах Федерального закона «О противодействии коррупции» варианты законодательного определения имели место. Так, согласно проекту, датированному 2002 годом, коррупционное правонарушение определялось как «установленное решением суда существенное виновное нарушение лицом, указанным в статье 2 настоящего федерального, существующего порядка несения службы и исполнения своих служебных обязанностей, а равно невыполнение им запретов и правил, установленных для этих лиц, если такое нарушение содержит признаки коррупции и за него в соответствии с законодательством установлена уголовная, административная, гражданско-правовая ответственность» [4]. Обращает на себя внимание, что в состав коррупционного правонарушения предлагалось включить элемент вины, что предполагало бы соответствующий предмет доказывания в ходе оценки действий должностного лица.

Далее отметим, что, не смотря на то, что действующий ФЗ № 273, не содержит определение коррупционного правонарушения, сам термин в данном законе используется. Так, согласно ст. 13 ФЗ № 273, указывается, что все без исключения участники правоотношений, за совершение коррупционных правонарушений «несут уголовную, административную, гражданско-правовую и дисциплинарную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации» [63]. Исходя из данного законодательного определения, можно усмотреть и определённые признаки коррупционного правонарушения. Они заключаются в том, что рассматриваемый термин является общим для перечисленных видов правонарушений: уголовное, административное, гражданско-правовое и дисциплинарное. Иными словами, коррупционное правонарушение является собирательным понятием, охватывающим в себе все предусмотренные действующим законодательством виды юридической ответственности за нарушение антикоррупционного законодательства.

Далее отметим, что термин «коррупционное правонарушение» состоит из двух элементов. Первый из них «это термин «коррупционный», обозначающий сферу, в которой было совершено такое правонарушение. Второй – это собственно термин «правонарушение» имеющий общеправовое, межотраслевое значение. В связи с этим, коррупционное правонарушение как проявление вида правонарушений должно содержать в себе его отдельные «родовые» признаки.

Не вдаваясь в дискуссию относительно понимания правонарушения в теории права, отметим, что одним из наиболее распространённых вариантов его понимания будет являться следующее: «общественно опасное виновное противоправное деяние деликтоспособного субъекта за совершение которого предусмотрена юридическая ответственность» [31, с. 208]. Таким образом, любое правонарушение должно соответствовать следующим признакам: являться деянием (то есть действием или бездействием); обладать противоправностью; нести в себе общественную опасность; совершаются

виновно, т.е. у лица его совершившего должна иметь место вина; наказуемостью (запрещено законом под страхом наказания); субъект совершивший правонарушение должен соответствовать критериям деликтоспособности (например, критерий физического лица, возраста с которого наступает определённый вид юридической ответственности, статус должностного лица и т.п.).

Далее обратим внимание на то, что существует мнение, согласно которого понятие коррупционного правонарушения не является тождественным с совокупностью правонарушений коррупционной направленности, за совершение которых наступает соответствующая ответственность (имеется в виду уголовная, административная и т.п.). Например, М.М. Поляков предлагает следующие дополнительные виды коррупционных правонарушений: «коррупционный лоббизм; коррупционный фаворитизм; коррупционный протекционизм; nepотизм (кумовство); переход государственных и должностных лиц (сразу после отставки) на должности подкормленных банков и корпораций» [41, с. 209].

Обозначенное предложение является необоснованным. М.М. Поляков отмечает, что «большинство указанных терминов заимствовано из таких наук как политология и социология. В юридической литературе многократно отмечалось, что необходимо с осторожностью подходить к слепому копированию терминов, определений и понятий, используемых в других науках. Во-вторых, такие нововведения приведут к разрастанию законодательных «джунглей», так как, по сути, они дублируют уже существующие составы преступлений, которые, кстати, описаны строгим и привычным юридическим языком. В-третьих, понятие «подкормленные банки», не выдерживает критики, так как оно обиходное, бытовое, но не юридическое. В-четвертых, если посмотреть на так называемый протекционизм, то для этого есть юридическая формулировка «общее покровительство и/или попустительство». Возникает вопрос, для чего «рождать» новое понятие, это будет предложение о нововведении, сделанное

ради предложения, причем являющееся научно не обоснованным. Мы не против употребления данного термина в других неюридических науках или в комплексной и прикладной науке криминологии, где его использование необходимо для анализа причин и условий коррупции, а также разработки системы мер по ее предупреждению» [41, с. 210].

Если обратиться к отраслевым наукам об юридической ответственности, то, например, предусмотренные КоАП РФ составы административных правонарушений коррупционной направленности характеризуются именно как разновидность коррупционных правонарушений [21, с. 66], [23, с. 268], [47, с. 70]. Иными словами, возникает предположение о том, что специфика коррупционных правонарушений заключается в том, что они имеют общий объект посягательства и в зависимости от степени общественной опасности и причинения вреда, ответственность за их совершение также является различной (предусмотрена различными отраслевыми законодательствами).

Кроме того, коррупционное правонарушение проявляется непосредственно в нарушении определённых норм материального права, которыми установлены обязанности, ограничения и запреты. Анализ действующего законодательства показывает, что такие правила, ограничения, запреты установлены, например, в ФЗ № 273, а также в нормативно-правовых актах, регулирующих особенности прохождения гражданской и муниципальной службы. В частности, это ФЗ РФ «О государственной гражданской службе РФ»; ФЗ РФ № 25-ФЗ «О муниципальной службе РФ»; ФЗ РФ № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты РФ»; ФЗ РФ № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации». Кроме того, запреты и ограничения предусмотрены и законодательством о лицах, занимающих государственные должности. В частности, это ФЗ РФ № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата

Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации»; ФЗ РФ «О статусе судей РФ» и другими нормативными правовыми актами.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что коррупционное правонарушение представляет собой деяние, совершаемое в форме действия или бездействия, обладающее признаками виновности, противоправности, наказуемости, общественной-опасности, которое посягает на общественные отношения, связанные с реализацией норм и правил, установленных антикоррупционным законодательством, за совершение которых, в зависимости от степени общественной опасности, может наступать уголовная, административная, гражданско-правовая и дисциплинарная ответственность.

Позиция, согласно которой коррупционное правонарушение в действительности «шире» совокупности правонарушений, за которое наступает один из видов юридической ответственности, является несостоятельной, поскольку любое правонарушение предполагает под собой возможность наступления юридической ответственности определённого вида. В настоящий момент, любое и нарушение предписаний антикоррупционного законодательства (правил, запретов и ограничений, т.п.) предполагает под собой наступление юридической ответственности. Спецификой коррупционных правонарушений является то, что такое правонарушение носит комплексный, межотраслевой характер объединяя в себе правонарушения, имеющие один и тот же объект посягательства.

Можно прийти к выводу, что коррупцию необходимо определить как многогранное явление, проявляющее себя во многих сферах общественной жизни и государственной деятельности, носящее деструктивный характер, обусловленная низкой правовой культурой и самосознанием общества и государственно-управленческого аппарата. Коррупция обладает высокой степенью латентности в виду её официального запрета под страхом наказания и в то же время трудностями в выявлении, поскольку лица причастные к коррупции, как правило, обладают достаточными

интеллектуальными способностями, являются специалистами в своей сфере деятельности в виду чего прилагают усилия для сокрытия фактов коррупции от третьих лиц. Одним из проявлений коррупции являются коррупционные правонарушения.

1.3 Место коррупционных правонарушений в системе факторов и угроз национальной безопасности

Отметим, что на государственном уровне в настоящий момент существуют различные стратегические нормативные документы, которые определяют государственную политику, как по вопросам обеспечения национальной безопасности, так и по вопросам противодействия коррупции. В частности, речь идёт о Стратегии национальной безопасности утверждённой Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400 [51] (далее – стратегия национальной безопасности) и действующего по настоящий момент национальном плане противодействия коррупции на 2021-2024 года, который утверждён Указом Президента РФ от 16 августа 2021 г. № 478 [59]. В связи с тем, что в настоящем исследовании противодействие коррупции нами рассматривается именно как угроза национальной безопасности, в первую очередь, обратим внимание именно на стратегию национальной безопасности.

При этом, обращает на себя внимание, что утверждённая в 2021 году стратегия национальной безопасности была принята вместо утверждённой ранее в 2015 году. При этом обе стратегии как бы были приняты на «фоне» обострения геополитической ситуации, необходимости противостояния нарастающим, прежде всего, внешним угрозам национальной безопасности. В свою очередь, несмотря на это, структурное содержание национальной безопасности касается, прежде всего, факторов внутреннего характера.

В связи с этим, укажем, что в соответствии с пп. 5 п. 45 Стратегии национальной безопасности, «угроза национальной безопасности -

совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность причинения ущерба национальным интересам Российской Федерации» [51]. Отметим, что аналогичное определение угрозам национальной безопасности было дано в Стратегии национальной безопасности утверждённой в 2015 году [60].

Анализ положений раздела IV «Обеспечение национальной безопасности» Стратегии национальной безопасности 2020 года, позволяет сделать вывод о том, что для обеспечения национальной безопасности необходимо решить следующие цели и задачи: сбережение народа России и развитие человеческого потенциала; оборона страны; государственная и общественная безопасность; информационная безопасность; экономическая безопасность; научно-технологическое развитие; экологическая безопасность и рациональное природопользование; защита традиционных российских духовно-нравственных ценностей, культуры и исторической памяти; стратегическая стабильность и взаимовыгодное международное сотрудничество. Каждой из обозначенных целей в IV разделе уделено отдельное внимание.

Анализ Стратегии национальной безопасности показывает, что термин «коррупция» употребляется шесть раз.

Кроме того, искоренение коррупции обозначено в качестве одного из национальных интересов и стратегических национальных приоритетов (раздел III Стратегии). Обращает внимание, что согласно обозначенной формулировке, коррупцию необходимо именно «искоренить». Иными словами речь не идёт о борьбе или противодействии коррупции, а именно об искоренении, что предполагает исчезновение обозначенного явления как такового.

Противодействие коррупции определено в качестве одного из направлений международного сотрудничества (подпункт 25 пункта 101 параграфа «Стратегическая стабильность и взаимовыгодное международное сотрудничество»). Обращает на себя внимание, что противодействие

коррупции в указанном подпункте отмечено в одном ряду с такими крайне негативными и общественно опасными явлениями, как терроризм, трансграничная преступность, экстремизм, производство и сбыт наркотиков и т.п. Иными словами, коррупция, наряду с указанными явлениями, представляет собой «зло» не просто национального, но и международного масштаба.

В соответствии с п. 45 Стратегии национальной безопасности, указывается на потребность в повышении эффективности государственного управления и обеспечении социальной справедливости, а также об усилении борьбы с коррупцией. При этом отмечается, что такая потребность обусловлены, прежде всего, сохраняющимися социально-экономическими проблемами. В обозначенном случае, коррупция рассматривается как фактор, негативно влияющий на государственную или общественную безопасность. Это подтверждается и п. 46 Стратегии национальной безопасности, согласно которой указывается, искоренение коррупции выступает в качестве одной из целей обеспечения государственной и общественной безопасности.

Кроме того, в соответствии с п. 47 Концепции национальной безопасности, «достижение целей обеспечения государственной и общественной безопасности осуществляется путем реализации государственной политики, направленной на решение» [51] в том числе задачи предупреждения и пресечения преступлений коррупционной направленности. Обращает на себя внимание, что пп. 13 п. 47 Стратегии национальной безопасности в котором указывается соответствующая задача, кроме преступлений коррупционной направленности, указывает и на необходимость борьбы с такими явлениями как нецелевое использование и хищение бюджетных средств, и обеспечение возмещения ущерба, причинённого такими преступлениями, ужесточение ответственности за их совершение. Обращает на себя внимание то обстоятельство, что борьба с коррупционными преступлениями рассматривается наряду с такими явлениями как нецелевое использование бюджетных средств, хищения

бюджетных средств и т.п. Все из перечисленных категорий правонарушений совершаются непосредственно в сфере государственного управления, в процессе осуществления соответствующих государственно-управленческих функций.

Кроме того, в соответствии с пп. 30 п. 67 Стратегии национальной безопасности, отмечается, что одним из факторов достижения экономической безопасности является «снижение доли теневого и криминального секторов экономики, а также уровня коррупции в предпринимательской среде» [51]. Обращает внимание, что снижение уровня коррупции взаимосвязано с такими явлениями, как уровень теневого и криминальных секторов экономики. Такое сочетание задач видится правильным, поскольку экономическая преступность как массовое и значимое явление не может существовать без покровительства со стороны чиновников государственных органов. Учитывая значимость отечественной экономики для социально-экономического развития государства, коррупция в предпринимательской среде наносит исключительный вред национальной безопасности нашего государства. К этому понятию, как представляется, необходимо относить не только коррупцию со стороны должностных лиц органов государственной власти и муниципальных органов, но и коррупционные проявления со стороны представителей отечественного и иностранного бизнеса.

Подводя промежуточные итоги, отметим, что борьба, противодействие и искоренение коррупции предполагается как средство достижения таких элементов национальной безопасности, как безопасность государства и общества, экономическая безопасность, а также стратегическая стабильность и взаимовыгодное сотрудничество (международные отношения). Также обращает на себя внимание некоторая терминологическая несогласованность в тексте Стратегии национальной безопасности. Так, на международной арене государство должно работать над целями противодействия коррупции. В рамках внутренней политики по обеспечению национальной безопасности – над её искоренением. При этом национальным интересом является

искоренение коррупции. В случае с обеспечением государственной и общественной безопасности речь идёт, в одном случае о борьбе с коррупцией, а в другом случае – об её искоренении. Что касается преступлений коррупционной направленности – то последние пресекают и предупреждают, но, по каким-то причинам, не раскрывают и не расследуют уже совершённые. Что касается обеспечения экономической безопасности, то для этого достаточно только «снижения» уровня коррупции. На лицо несогласованность в использовании терминов, что для нормативно-правового акта рамочного, стратегического характера, на основании которого определяются цели государственной политики стратегического характера, является недопустимым.

Далее обратимся к другим нормативным документам стратегического характера. В частности, это Национальный план противодействия коррупции на 2021 - 2024 годы утверждённый Указом Президента РФ от 16 августа 2021 г. № 478 «О» [59] (далее – Национальный план). В первую очередь, обращает на себя внимание то обстоятельство, что Национальный план противодействия коррупции был утверждён приблизительно через один месяц после утверждения стратегии национальной безопасности, что позволяет говорить о последовательности в данной сфере, поскольку план противодействия коррупции, по своей сути является решением частной задачи, которая является одним из факторов достижения задачи стратегической.

Согласно преамбулы Национального плана, «настоящий Национальный план реализуется путем осуществления государственными органами, органами местного самоуправления и организациями мероприятий, направленных на предупреждение коррупции и борьбу с ней, а также на минимизацию и ликвидацию последствий коррупционных правонарушений, по следующим основным направлениям» [59].

В первую очередь, обращает на себя внимание, что, в отличии от Стратегии национальной безопасности, Национальный план не преследует в

качестве своей цели «искоренение» коррупции, однако, направлен на её предупреждение, на борьбу с ней и на минимизацию ликвидацию последствий коррупционных правонарушений по определённым направлениям. Как мы можем наблюдать, терминология, употребляемая в Стратегии национальной безопасности и в Национальном плане, существенно отличается. При этом, по своему смыслу и содержанию, Национальный план, решая задачи частного характера по противодействию коррупции, должен способствовать решению задачи общего характера по достижению соответствующего уровня национальной безопасности. Повторимся, что оба документа являются нормативно-правовыми актами программного характера, они ориентируют и «настраивают» деятельность законодательных и исполнительных органов власти, всю систему государственного управления действовать определённым образом. Таким образом, возникает объективная необходимость в целях упорядочивания и систематизации мер противодействия коррупционным правонарушениям, приведения терминологии в этом направлении к единому знаменателю.

Предлагаем обратить внимание на основополагающий федеральный закон, который регулирует вопросы противодействия коррупции, а именно – ФЗ № 273 в ст. 1 которого определены основные термины, употребляемые в данном законе. В соответствии с п. 2 ч. 1 ст. 1 ФЗ № 273, противодействие коррупции определено в качестве деятельности осуществляемой уполномоченными субъектами по отдельным направлениям. С функциональной точки зрения такая деятельность заключается в предупреждении (сюда относится в т.ч. выявление причин коррупции и их устранение); выявление, предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование коррупционных правонарушений (собираемый термин для всего этого – борьба с коррупцией); минимизация или ликвидация последствий коррупционных правонарушений. Иные термины, в том числе, термин «искоренение» в указанном законе не употребляются.

Представляется, что, учитывая то обстоятельство, что ФЗ № 273 является основным федеральным законом в сфере противодействия коррупции, термины, употребляемые в Национальной стратегии, а также в Национальном плане должны быть унифицированы с терминами, употребляемыми в ФЗ № 273. В частности, целесообразно отказаться от термина «искоренение» продукции, поскольку он не имеет своего юридического толкования, как научный и правовой термин не употребляется. Универсальность (при всей возможной дискуссионности) подхода применяемого в ФЗ № 273, заключается в том, что термин «противодействие» объединяет в себе общее (выявление и устранение причин и условий, способствующих коррупции) и частное (предотвращение конкретного коррупционного правонарушения) предупреждение коррупции, действия направленные на борьбу с уже совершёнными коррупционными правонарушениями (их выявление, пресечение, раскрытие и расследование), а также на устранение последствий от совершённого коррупционного правонарушения. В свою очередь, анализ положений Стратегии национально безопасности показывает, что в целом в последней допустимо употреблять термин «противодействие коррупции» в том значении, в котором он используется в ФЗ № 273.

Возвращаясь к Национальному плану, обратим внимание, что в последнем уже больше акцентируется внимание на коррупционных правонарушениях. При этом если коррупции противостоят способом предупреждения и борьбы, то в случае с коррупционными правонарушениями – минимизируют или ликвидируют их последствия. Анализ положений Национального плана показывает, что структура последнего заключается в конкретных направлениях совершенствования правовых и организационных мер, направленных на противодействие коррупции.

В частности, это совершенствование правового регулирования системы запретов и ограничений в отдельных сферах деятельности, по вопросам

конфликта интересов, порядка проведения проверок достоверности и полноты сведений о доходах, расходах и об имуществе и обязательствах имущественного характера, ответственности за нарушение антикоррупционных стандартов, совершенствование административного, уголовного и уголовно-процессуального законодательства, совершенствование ограничений, которые налагаются на граждан после увольнения с гражданской службы, совершенствование правовых основ противодействия коррупции в субъектах федерации, в процессе закупок товаров, работ и услуг для государственных и муниципальных нужд, в сфере расходования бюджетных средств. Второй блок мер условно направлен на совершенствования организационных мер, в частности: защита информации ограниченного доступа в данной сфере, меры по противодействию коррупции в частном секторе экономики, повышение эффективности антикоррупционной экспертизы, повышение эффективности образовательных и иных мероприятий в данном направлении, расширение участия граждан и институтов гражданского общества в реализации государственной антикоррупционной политики, систематизация и актуализация нормативно-правовой базы в области противодействия коррупции, расширение и совершенствование применения цифровых технологий в данном направлении, а также повышение эффективности международного сотрудничества в области противодействия коррупции.

Таким образом, взаимосвязь Национального плана и Стратегии национальной безопасности исходя из их содержания, прослеживается только в вопросе повышения эффективности международного сотрудничества. Ранее указывалось, что в качестве мер по достижению национальной безопасности решаются задачи укрепления международного сотрудничества в вопросе противодействия коррупции. В свою очередь, в качестве отдельной меры направленной на борьбу с коррупцией предполагаются аналогичные действия.

Данный вывод, в том числе подтверждается и конкретными законодательными предписаниями. Правоотношения по стратегическому планированию в России урегулированы федеральным законом от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [68] (далее – ФЗ № 172). Согласно ФЗ № 172 установлены два уровня планов, а именно стратегия как план генерального уровня и план деятельности определённого субъекта государственно-управленческой деятельности, который направлен на решение задач изложенных в документах стратегического планирования. Так, согласно п. 6 ч. 1 ст. 3 ФЗ № 172, планирование это деятельность «направленная на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, содержащихся в документах стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания» [68].

Также обращает на себя внимание, что в Национальном плане по противодействию коррупции никаким образом не указывается на то, что такой план принят на основании и во исполнение Стратегии национальной безопасности. Это обстоятельство, как представляется, свидетельствует о нарушении структурных связей в системе антикоррупционного законодательства.

Определяя место коррупционных правонарушений в системе угроз национальной безопасности, отметим, что в обоих рассмотренных нормативных документах программного характера, не систематизируются такие угрозы. Вывод о том, что тот или иной деструктивный фактор является угрозой национальной безопасности, делается исходя из того, что в Стратегии национальной безопасности предполагается борьба с этим фактором. Решение законодателя не систематизировать угрозы национальной безопасности на нормативном уровне, затрудняет определение места и роли коррупции в качестве деструктивного фактора.

Анализ, научных исследований показывает следующее. Так М.В. Андреев анализируя Стратегию национальной безопасности, отмечает, что впервые на высшем государственном уровне было признано, что «эффективно противостоять страна может лишь попыткам внешнего давления, внутренние процессы и их влияние на национальную безопасность оказались осознанно или случайно забытыми» [5]. Иными словами, было признано, что усилия государственно-властного аппарата, направленные на противодействие угрозам национальной безопасности внешнего характера в целом были успешны, однако недостаточное внимание было уделено факторам внутреннего характера, которые также несут в себе достаточно высокие риски для национальной безопасности. Данное обстоятельство имеет значение в связи с тем, что коррупция является фактором внутреннего характера и, в первую очередь, связана с правоотношениями, возникающими при реализации государственно-властных полномочий соответствующими субъектами. Закономерным эффектом коррупции является снижение результативности и эффективности законодателей и высших структур органов исполнительной власти, поскольку на среднем и низшем уровнях исполнительного звена принятые решения и установленные правила не исполняются должным образом.

Проведённый анализ научных исследований по теме соотношения коррупции и национальной безопасности, показывает, что учёным сообществом фактор коррупции воспринимается как одна из угроз национальной безопасности [11, с. 177], [25, с. 55-57], [27, с. 45-46], [35, с. 72], [53, с. 251-2546] [61, с. 205]. При этом необходимо обратить внимание на то, что систематизация угроз национальной безопасности, определение места коррупции среди них, практически не производится за редким исключением.

Группа авторов, включающая В.С. Кучмас, А.Ю. Белич и В.В. Меркулова характеризуя коррупцию как угрозу национальной безопасности, отмечают, что последняя представляет собой «зло, которое размывает

уверенность людей в справедливости, в реальности норм конституционной защиты и соблюдении их прав, предусмотренных нормативными актами РФ и нормами международного права» [27, с. 47]. С данным утверждением следует согласиться. Факты коррупции, с которым сталкивается среднестатистический гражданин, могут подорвать у последнего веру в авторитет права и государства как такового, в те ценности, которые декларируются как основы конституционного строя нашего государства.

Другая группа учёных, В.В. Колесников, В.Н. Быков и О.А. Борисов характеризуют коррупцию как главную угрозу безопасности государства. В обоснование данного утверждения, учёные, приводят два фактора. Первый это значительный масштабы коррупции, которые подтверждаются многочисленными свидетельствами чрезмерного богатства и состояния чиновников, их родных и прочих из их окружения, а также общественное смирение с данным фактом и даже принятие обществом того, что коррупция в определённых пределах является нормальным и допустимым явлением. Иными словами, коррупция обществом в целом воспринимается как неизбежное и допустимое зло, явление негативное, но существующее объективно. Общество, за исключением отдельных незначительных групп, в целом не намерено прикладывать существенные силы и проявлять активность в вопросе противодействия коррупции. Коррупция это - стереотип социального поведения не только для чиновников, но и для граждан, бизнеса [25, с. 52].

По мнению отдельных учёных, например, Ю.В. Латова, высокий уровень коррумпированности государственно-управленческого аппарата, в один момент, подогреваемый другими факторами, внезапный всплеск недовольства общества, которое может перерасти в массовые волнения и демонстрации [32, с. 51]. В качестве такого примера, можно указать на события в Грузии и в Украине. Что в свою очередь, может использоваться внешними силами в своих интересах.

Таким образом, в подведение итогов написания данного параграфа, отметим, что на законодательном уровне отсутствует систематизация угроз национальной безопасности России. Кроме того, Стратегия национальной безопасности 2021 года изложена таким образом, который делает невозможным выявление и структурирование таких угроз (на нормативном уровне). Очевидным примером является коррупция, которая, со всей очевидностью является всеобъемлющим деструктивным фактором, способным негативно повлиять на все элементы национальной безопасности, однако задачи борьбы с последней указаны только в отдельных направлениях обеспечения национальной безопасности.

Сделан вывод о том, что как угроза национальной безопасности, коррупция представляет собой всеобъемлющее, внеинституциональное явление, которое оказывает негативное воздействие на все без исключения элементы системы национальной безопасности, поскольку способна негативно повлиять и исказить любые нормотворческие, организационные и прочие меры в силу фактора коррумпированности чиновника или иного лица, которому поручена реализация соответствующих мер. Более того, коррупция является фактором, который может негативно влиять не только на саму национальную безопасность, но и на реализацию мер, закреплённых в Стратегии национальной безопасности.

В связи с этим представляется правильным вывод о том, что в системе угроз национальной безопасности, коррупцию, безусловно, можно охарактеризовать как главную угрозу, синтезирующую и образующую взаимосвязь с другими угрозами. В частности, коррупция тесно взаимосвязана с преступностью, особенно, с экономической (что, в свою очередь, порождает косвенную взаимосвязь с экономической безопасностью и развитием), с уровнем напряжённости в обществе, со степенью оценки обществом деятельности государственного аппарата как такового и т.п. Иными словами, прямо или косвенно коррупция оказывает негативное влияние на все без исключения элементы национальной безопасности.

Глава 2 Противодействие коррупционным правонарушениям

2.1 Противодействие преступления коррупционной направленности

Согласно информации, предоставленной правовым порталом статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации, после снижения количества зарегистрированных случаев дачи взяток, в 2017-2018 годах наблюдалась резкая динамика увеличения таких фактов: с 4265 в 2017 года, до 5866 в 2018 году [19] (на 27,3%). Согласно данных Судебного департамента Верховного Суда, «за прошлый год было вынесено 15 562 обвинительных приговора по основной и дополнительной квалификациям по составам преступлений коррупционной направленности. 1 463 человек были осуждены на лишение свободы различного срока. Из них 190 — на срок до одного года, 252 — от одного до двух лет, 344 человека — от двух до трёх лет, 383 лица получили срок от трёх до пяти лет включительно, 261 человека осудили на срок от пяти до восьми лет, 31 получили от восьми до десяти, и двух человек лишили свободы на срок от 10 до 15 лет. Для 43 лиц основным наказанием стало ограничение свободы, 164 были отправлены на исправительные работы, 13 — на обязательные, четверо — на принудительные. 3 746 человек отделались штрафом в качестве основного наказания. 2 656 лиц были осуждены условно, при этом 400 — на срок свыше трёх лет» [52].

Представляется, что данная динамика совсем не означает рост преступности по данному направлению. Учитывая латентность коррупционных преступлений, решающее значение имеет целенаправленная деятельность правоохранительных органов направленная на их выявление и активность общества в борьбе с преступностью (сообщение в правоохранительные органы об известных фактах взяточничества). Очевидно, что результатом такой работы и является указанная динамика

(фактически это показатели выявленных преступлений). В любом случае, можно с уверенностью утверждать о том, что взяточничеств в российском обществе продолжают оставаться серьёзным фактором, влияющим на эффективность государственного управления, что и обуславливает актуальность изучения различных проблем уголовно-правовой оценки дачи взятки.

Кроме этого, в научном сообществе и среди правоприменителей не прекращаются споры о том, как надо квалифицировать отдельные действия взяткодателей, взяткополучателей и их посредников. Это обусловлено и введением в 2011 году в УК РФ статьи 291-1 УК РФ, предусматривающей отдельную уголовную ответственность за различные посреднические действия в даче или получении взятки.

Таким образом, актуальность рассмотрения вопросов противодействия коррупционной преступности как одного из «частных» направлений в рамках более обширной темы противодействия коррупции как угрозы национальной безопасности, обусловлена постоянной необходимостью совершенствования уголовно-правовых мер борьбы со взяточничеством.

Обратим внимание на то, что противодействие коррупционным правонарушениям посредством уголовного права осуществляется в рамках так называемой уголовной политики государства. Это обстоятельство обуславливает определённую специфику решения задач данного параграфа и уголовно-правовых средств противодействия коррупции в целом. Речь идёт о том, что конкретные карательные меры (меры привлечения к юридической ответственности) разрабатываются и внедряются в рамках, соответственно, уголовной политики, политики в сфере привлечения к административной ответственности и т.п. Это обстоятельство предполагает определённый «конфликт» между уголовной политикой и политикой по противодействию коррупции. Остаётся непонятным, какая из обозначенных «политик» в вопросе предприятия уголовно-правовых мер является главенствующей, данный вопрос остаётся открытым.

Представляется, что в обозначенном случае речь должна идти о правильном сочетании и согласовании уголовно-правовой политики противодействия коррупции и собственно политики по противодействию коррупции. При этом, очевидно, что уголовно-правовая политика в этом направлении должна быть частью политики по противодействию коррупции.

В настоящий момент, исходя из приведённого в предыдущих параграфах определения коррупции, к преступлениям коррупционного характера относятся: дача взятки (ст. 290 УК РФ), получение взятки (ст. 291 УК РФ), посредничество во взяточничестве (ст. 291.1 УК РФ), мелкое взяточничество (ст. 291.2 УК РФ), злоупотребление должностными полномочиями (ст. 285 УК РФ), злоупотребление должностными полномочиями при выполнении государственного оборонного заказа (ст. 285.4 УК РФ), превышение должностных полномочий (ст. 286 УК РФ).

Отметим, что многие из перечисленных составов в последние годы были либо изменены, либо введены в Особенную часть УК РФ впервые. Иными словами, государство проводит активную уголовную политику противодействия коррупционным правонарушениям. В связи с этим, обратим некоторое внимание на понятие уголовно-правовой политики государства.

В результате проведённого анализа научной литературы по данной тематике за последние годы, установлено, что единое мнение в данном вопросе до настоящего момента не сформировано. Так, существует «широкие» и «узкие» понимания данного явления.

В.И. Тюнина и Н.В. Радионова в качестве примера широкой трактовки уголовной политики приводят в пример определение, предложенное Э.Ф. Побегайло, согласно которого, под рассматриваемым понятием необходимо понимать в целом политику государства по борьбе с преступностью. Таким образом, уголовная политика – это одно из направлений государственной деятельности в сфере борьбы с преступностью, которое заключается в установлении различных форм, постановке задач, конкретизации содержания

деятельности государственных органов в соответствующем направлении [56, с. 131].

Исходя из предложенного понимания уголовной политики, к такой политике необходимо относить и судебную правоприменительную деятельность по рассмотрению судами дел о преступлениях коррупционной направленности, политику в сфере исполнения наказаний, профилактики наркомании и т.п. Данная политика должны тесно осуществляться во взаимодействии не только между государственными органами, но и с различными общественными институтами и обществом в целом. Приблизительно таких же позиций придерживаются и такие учёные как О.С. Обухов [37, с. 208], А.В. Серебренникова [50, с. 168], Р.А. Трощенко [54, с. 109] и многие другие.

Существует ещё один подход к пониманию уголовной политики государства, согласно которому последняя состоит из согласованных действий характеризующихся единой целью, в качестве которой обозначена борьба с преступностью мерами уголовно-правового характера (совершенствование уголовного законодательства), уголовно-правоприменительного характера (совершенствование применения норм уголовного закона следователями, прокурорами, судами и другими участниками уголовного судопроизводства), уголовно-исполнительного характера (исполнение наказаний), криминологического характера (ресоциализация лиц, отбывших наказание и профилактика преступлений коррупционной направленности). В частности, такую позицию высказывает и Ю.И. Бытко [8, с. 144].

Также обратим внимание на существование в рамках «широкой» концепции уголовной политики, позиции, согласно которой под последней необходимо понимать не сферы и направления государственной деятельности, а, в первую очередь, «систему принципов, политических и политико-правовых предписаний, правовых и иных социальных норм антикриминального цикла, криминологических программ и программ

ресоциализации преступника» [20, с. 86]. В данном определении акцент делается не на самой деятельности, а на её направленности, что представляется более верным.

В качестве узкого понимания уголовной политики можно указать на определение, предлагаемое В.Н. Кудрявцевым, который характеризует уголовную политику как одну из частей (направлений) политики государства в сфере противодействия преступности, «которая осуществляется средствами и методами уголовного права» [56, с. 131]. В данном случае идёт речь исключительно о нормотворческой (законотворческой) политике государства, то есть противодействии преступлениям, заключающимся в производстве, сбыте и пересылке наркотиков, которое осуществляется с использованием всего потенциала уголовного законодательства (декриминализация, криминализация деяния, установления правил, определяющих степень повышенной или пониженной меры уголовной ответственности, оснований для освобождения от уголовной ответственности и т.п.).

Вместе с тем, отметим, что среди учёных в сфере уголовного права, современная уголовная политика государства критикуется по различным основаниям. В качестве основного её недостатка указывается на то, что «процессы криминализации и декриминализации происходят сиюминутно, без учета мнения как ученых, так и общества» [56, с. 135].

В качестве важного направления совершенствования уголовно-правовой политики государства В.И. Тюнин и Н.В. Радионова указывают на необходимость соответствия содержания уголовного законодательства представлениям общества о том, насколько ценны блага, охраняемые уголовным законом, о том, насколько справедливы установленные законом уголовно-правовые средства их защиты. В таком случае степень доверия и одобрения граждан уголовной политики государства будет, несомненно, высокой [56, с. 135].

Н.А. Лопашенко вполне обоснованно, на наш взгляд, относит к основным методам уголовно-правовой политики криминализацию, декриминализацию, пенализацию, депенализацию, дифференциацию и индивидуализацию уголовной ответственности [33, с. 171].

Вырабатывая собственную позицию относительно понимания уголовной политики в сфере противодействия коррупции, отметим следующее. Безусловно, решение задач и достижение целей в борьбе с данным видом преступности будет не возможным и неэффективным, если использовать только один из компонентов «широкого» понимания уголовной политики государства. Данная задача решается, или, по крайней мере, в существенной своей части решается только за счёт применения комплексных, согласованных мер, которые достигают нужного эффекта в своей совокупности. В данном случае идёт речь как о необходимости задействования всего арсенала приёмов и методов уголовного права, так и других мер по противодействию коррупции в целом. Учитывая несколько ограниченный объём данной работы, осветить комплексно все возможные направления совершенствования уголовной политики по объективным причинам не представляется возможным.

В связи с этим, в данной главе уголовная политика по противодействию преступности в рассматриваемой сфере будет пониматься исключительно как уголовно-правовая (нормативная политика), использующая средства и методы уголовного права. В своём большинстве, такая политика проявляется в разработке и совершенствовании мер уголовно-правового характера, иными словами, в совершенствовании института уголовной ответственности за данный вид преступления. В это понятие нами включаются как общие принципы и методы правового регулирования, так и непосредственное содержание составов коррупционных правонарушений, поскольку именно они определяют, какие действия рассматриваемого характера признаются преступлением, а какие нет, вопросы возможной криминализации и декриминализации деяний в данной сфере, вопросы

назначения наказания, его вида и размеров, смягчения и ужесточения наказания, освобождения от уголовной ответственности и прочие подобные вопросы. Совершенствование правоприменения следственно-прокурорскими органами и судьями также необходимо отнести к мерам совершенствования уголовно-правовой политики государства.

Учитывая рассмотренные позиции и собственные выводы, уголовно-правовую политику в сфере противодействия коррупции необходимо понимать как часть уголовной политики государства в сфере борьбы с коррупционной преступностью, которая представляет собой установленные на данном этапе основные задачи, принципы, основания уголовной ответственности и иные общие положения уголовного законодательства, конкретных видов преступлений, связанных с производством, сбытом и пересылкой наркотиков, санкций (наказаний) и иных мер уголовно-правового характера, применение которых возможно к лицам, совершившим данные преступления.

Проведённый анализ перечисленных выше составов коррупционных правонарушений показывает следующее. Традиционные для уголовного права составы преступлений – злоупотребление должностными полномочиями (ст. 286 УК РФ) и превышения должностных полномочий (ст. 285 УК РФ) – остаются без изменений уже на протяжении десятилетия (последние изменения имели место в 2011 году). Изменения в статьи предусматривающие ответственность за дачу (ст. 291 УК РФ) и получение взятки (ст. 290 УК РФ) имели место в 2016 году.

Рассмотрим общую характеристику преступлений коррупционной направленности с позиции уголовного права. Объектом преступления как правило являются общественные отношения в сфере обеспечения нормального функционирования законной публичной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления. Тут следует указать, что объект данного преступления совпадает с объектом

преступления, предусмотренного ст. 290 УК РФ, который рассматривался подробно в предыдущем разделе.

Объективная сторона дачи взятки заключается в передаче должностному лицу лично или через посредника предмета взятки или в предоставлении ему выгод имущественного характера за выполнение (или невыполнение) последним в интересах взяткодателя действий с использованием своего служебного положения. Состав этого преступления является формальным, т.е. оно признается оконченным с момента принятия должностным лицом хотя бы части материальных ценностей, если взятка передается в несколько приемов. Оставление, например, денег в конверте на столе должностного лица, которые, однако, им не были приняты, образует покушение на дачу взятки.

В практике следственных и судебных органов нередко встречаются случаи «мнимого посредничества». Если в целях завладения имуществом взяткодатель склоняется якобы посредником к даче взятки, действия «мнимого посредника» должны квалифицироваться как подстрекательство к даче взятки. Действия взяткодателя в обоих случаях квалифицируются как покушение на дачу взятки. При этом не имеет значения, называлось ли «мнимым посредником» конкретное должностное лицо, которому якобы предполагалось передать взятку.

Также следует рассмотреть следующий вопрос. В последнее время в специальной научной литературе выдвигаются мнения о необходимости криминализации предложения или обещания дачи взятки. Данное предложение, по мнению некоторых ученых, опирается на: ратифицированные Россией конвенции, в частности: Конвенция Совета Европы об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г. (ст. 2); Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. (ст. 8), Конвенция ООН против коррупции 2003 г. (ст. 15); законодательный опыт большинства зарубежных государств; исторический опыт развития нашего законодательства; целесообразность приведения к

единообразию принятых ФЗ от 4 мая 2011 г. № 97-ФЗ изменений, предусматривающих ответственность за обещание или предложение посредничества во взяточничестве, и отсутствии криминализации указанных действий в отношении ст. 291 УК РФ, определяют наличие подобного рода предложений. Однако, несмотря на международно-правую базу и опыт отдельных стран, данное предложение, на наш взгляд, является недостаточно обоснованным.

Обещание или предложение дачи взятки представляет собой только обнаружение умысла, криминализация которого не только нарушает общепризнанный принцип ответственности только за деяние («мысли не наказуемы»), но также противоречит принципу равенства граждан перед законом.

Отметим, что в последние годы в УК РФ были введены новые составы преступлений. В частности в 2016 году с принятием Федерального закона от 3 июля 2016 г. № 324-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» [69] была введена ст. 291.1 УК РФ, которая предусматривает ответственность за действия посреднического характера при получении и даче взятки. Отметим, что ответственность за такого рода деяния имела место и ранее, поскольку посредничество в совершении любого преступления является одной из форм соучастия в нём. То есть такие лица несли ответственность за совершение того преступления в совершению которого они содействовали. Выделение именно этой нормы связано с совершенствованием правоприменения, поскольку доказывать вину лица правоохранительным органам намного легче, если посреднические действия характерные для коррупционного правонарушения выделены в отдельную норму.

Также отметим, что в 2016 году в УК РФ была введена статья 291.2 предусматривающая ответственность за мелкое взяточничество, то есть за дачу или получение взятки в размере не большем 10 000 рублей.

Обратим внимание также на то, что законодатель предусматривает и возможность освобождения от уголовной ответственности за взяточничество, стимулируя тем самым профилактику и противодействие данному виду преступления. Так, в примечании к ст. 291 УК РФ предусмотрены два самостоятельных основания освобождения взяткодателя от уголовной ответственности: если в отношении его со стороны должностного лица имело место вымогательство взятки; если он после дачи взятки добровольно сообщил о случившемся органу, имеющему право возбудить уголовное дело.

Вымогательство взятки как основание, влекущее освобождение взяткодателя от уголовной ответственности, понимается точно также, как и вымогательство, являющееся квалифицирующим признаком получения взятки.

Норма об освобождении взяткодателей от уголовной ответственности в случае их добровольного сообщения о преступлении, по своей направленности является стимулирующей, побуждая виновного к деятельному раскаянию, к заглаживанию вреда, к разоблачению взяткополучателя. Интересы получателя взятки и взяткодателя взаимосвязаны, тем более в случаях, когда взятка дается без вымогательства, по собственному желанию взяткодателя. Ни тот, ни другой в принципе не заинтересованы в предании огласке содеянного. Чтобы разорвать эту связь, закон предоставляет шанс лицу, давшему взятку, освобождая его от ответственности при условии добровольного сообщения им о содеянном. Добровольным считается сообщение, сделанное не вынужденно, а по собственному желанию взяткодателя при осознании им того обстоятельства, что о данной им взятке органам власти еще не известно. Сообщение о даче взятки может быть устным или письменным и сделано органу, имеющему право возбудить уголовное дело, т.е. прокурору, следователю, органу дознания, судье.

Проведённый анализ законодательства, в том числе последних законодательных изменений показывает, что уголовная политика государства

в данном направлении направлена на ужесточение мер уголовной ответственности. В этом виден приоритет борьбы с коррупцией, тот факт, что государство придаёт коррупционным преступлениям высокую степень общественной опасности. Имеет место криминализация (признание преступлением деяний, которые ранее преступными не являлись). Это в первую очередь введение ответственности за мелкое взяточничество (Ст. 291.2 УК РФ). Кроме того, наблюдается и дифференциация уголовной ответственности (выделение из составов дача и получение взятки отдельного преступления – посредничества во взяточничестве (ст. 391.1 УК РФ)). Можно прийти к выводу, что применительно к традиционным составам дачи и получения взятки злоупотребление должностными полномочиями и превышение должностных полномочий, отмечается, что санкции за совершение таких преступлений, являются сравнительно высокими. Так за получение взятки в особо крупном размере предусмотрена санкция до пятнадцати лет лишения свободы, «верхний» потолок ответственности за дачу взятки предусмотрен в двенадцать лет лишения свободы.

2.2 Противодействие административным правонарушениям коррупционной направленности

Первыми попытками законодателя ввести в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [29] (далее — КоАП РФ) составы коррупционных административных правонарушений можно назвать ст. 5.39 КоАП РФ (неправомерный отказ в предоставлении информации), а также внесение в КоАП РФ Федеральным законом от 11 июля 2011 г. № 199-ФЗ ст. 5.59 (нарушение порядка рассмотрения обращений граждан). Федеральным законом от 3 декабря 2011 г. № 383-ФЗ КоАП РФ был дополнен ст. 5.63 (нарушение законодательства об организации предоставления государственных и муниципальных услуг).

Отмечается, что «статья 5.59 КоАП РФ устанавливает административную ответственность за нарушение установленного законодательством РФ порядка рассмотрения обращений граждан, объединений граждан, в том числе юридических лиц, должностными лицами государственных органов, органов местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждений и иных организаций, на которые возложено осуществление публично значимых функций» [4, с. 213]. Данный порядок урегулирован Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее - Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»). Так, решением Курского областного суда от 25 сентября 2019 г. № 21-226/2019 по делу № 21-226/2019 решение судьи Ленинского районного суда г. Курска от 28 июня 2019 г. было оставлено без изменения, а протест первого заместителя прокурора Курской области Студеникина Н. В. — без удовлетворения [49].

Кроме того, «поскольку диспозиция ст. 5.59 КоАП РФ имеет бланкетный характер, то административная ответственность наступает за разнообразные нарушения Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», в большинстве случаев это нарушения сроков рассмотрения обращений граждан» [43], [44].

Ю.Б. Аникеенко, отмечает, что «Конституцией РФ закреплены права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, а также устанавливается порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами. При этом к таким обращениям не относятся процессуальные обращения, подлежащие разрешению в порядке, предусмотренном УПК РФ, КоАП РФ, КАС РФ и ГПК РФ. Как следует из материалов изученного нами дела, обращение Гладилина О. А. от 26.12.2018 г. в Управление Роспотребнадзора по Курской области рассмотрено в порядке, установленном КоАП РФ, поэтому нормы Федерального закона от

02.05.2006 № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» на указанное обращение не распространяются» [4, с. 213].

«Чисто» коррупционными административными правонарушениями в КоАП РФ являются только два состава (внесены в КоАП РФ в рамках пакета антикоррупционных законов Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 280-ФЗ) - ст. 19.28 КоАП РФ [4, с. 213] «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица», ст. 19.29 «Незаконное привлечение к трудовой деятельности государственного служащего (бывшего государственного служащего)». Количество административных правонарушений, квалифицируемых по ст. 19.29 КоАП РФ, было настолько велико, что Верховным Судом РФ 30 ноября 2016 г. был принят Обзор судебной практики по делам о привлечении к административной ответственности, предусмотренной ст. 19.29 КоАП РФ, а 28 ноября 2017 г. принято постановление Пленума «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судами дел о привлечении к административной ответственности по ст. 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях».

В постановлении Ивановского областного суда от 30 августа 2019 г. № 4А-231/2019 по делу № 4А-231/2019 установлено, что из вступившего в законную силу приговора мирового судьи судебного участка № 1 Тейковского судебного района Ивановской области от 1 ноября 2018 г. следует, что «руководитель ОГКУ «Тейковское лесничество», передавая через третьих лиц взятку в виде иного имущества — колотых березовых дров, главному государственному инспектору отдела труда отдела государственного контроля за соблюдением законодательства об охране труда ГИТ в Ивановской области, действовал как в своих собственных интересах, так и от имени и в интересах Учреждения с целью исключения возможных неблагоприятных последствий по результатам проведенной административным органом плановой выездной проверки: принятия

должностным лицом ГИТ в Ивановской области ФИОЗ решения о привлечении ОГКУ «Тейковское лесничество» к административной ответственности по ч. 1 ст. 5.27, ч. 1 ст. 5.27.1 КоАП РФ с назначением наиболее мягкого наказания» [45].

Большинство ученых придерживается мнения, что реализация государственно-служебных правоотношений должна быть обеспечена, прежде всего, институтом дисциплинарной ответственности. Привлечение к административной ответственности государственных служащих не получило распространения в правоприменительной практике государственных органов, несмотря на последовательную позицию законодателя по внесению соответствующих составов административных правонарушений в Особенную часть КоАП РФ. За совершение административных правонарушений государственные служащие привлекаются к административной ответственности как должностные лица. В соответствии с изменениями и дополнениями, внесенными в КоАП РФ Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 160-ФЗ, на лиц, занимающих должности государственной гражданской службы распространено действие такого административного наказания, как дисквалификация.

Как специальный субъект административного правонарушения «государственный служащий представлен только в одном составе КоАП РФ — ст. 5.45 «Использование преимуществ должностного или служебного положения в период избирательной кампании, кампании референдума». Безусловно, следует расширить перечень таких составов административных правонарушений, переведя и соответствующие латентные противоправные деяния из разряда дисциплинарных проступков в административные правонарушения. Вторым направлением в мероприятиях по противодействию коррупции в сфере административной ответственности следует считать установление административной ответственности за коррупционные правонарушения в отношении юридических лиц» [4, с. 213].

По мнению А. В. Федорова, в базовом российском законе «О противодействии коррупции» коррупция определяется через конкретные деяния физических лиц: «... констатируется, что субъектом коррупции, то есть субъектом коррупционного правонарушения, охватываемого законодательно закрепленным понятием «коррупция», может являться только физическое лицо» [61, с. 5].

В ст. 13.3 Федерального закона «О противодействии коррупции» на «юридическое лицо (организацию) возлагаются антикоррупционные и обязанности. Организации обязаны разрабатывать и принимать меры по предупреждению коррупции, которые могут включать, в частности, определение подразделений или должностных лиц, ответственных за профилактику коррупционных и иных правонарушений; сотрудничество организации с правоохранительными органами; разработку и внедрение в практику стандартов и процедур, направленных на обеспечение добросовестной работы организации; принятие кодекса этики и служебного поведения работников организации; предотвращение и урегулирование конфликта интересов; недопущение составления неофициальной отчетности и использования поддельных документов» [4, с. 213]. По мнению Ю.В. Трунцевского, «перечень мер, изложенных в статье, является примерным, организации вправе самостоятельно избирать меры, направленные на противодействие коррупции» [55, с. 80].

В ч. 1 и 2 ст. 14 Федерального закона «О противодействии коррупции» определено, что в случае, «если от имени или в интересах юридического лица осуществляются организацией подготовка и совершение коррупционных правонарушений или правонарушений, создающих условия для совершения коррупционных правонарушений, к юридическому лицу могут быть применены меры ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации. Применение за коррупционное правонарушение мер ответственности к юридическому лицу не освобождает от ответственности за данное коррупционное правонарушение виновное физическое лицо, равно

как и привлечение к уголовной или иной ответственности за коррупционное правонарушение физического лица не освобождает от ответственности за данное коррупционное правонарушение юридическое лицо» [55, с. 80].

В ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность за незаконные передачу, предложение или обещание от имени или в интересах юридического лица должностному лицу, лицу, выполняющему управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранному должностному лицу либо должностному лицу публичной международной организации денег, ценных бумаг, иного имущества, оказание ему услуг имущественного характера, предоставление имущественных прав за совершение в интересах данного юридического лица должностным лицом, лицом, выполняющим управленческие функции в коммерческой или иной организации, иностранным должностным лицом либо должностным лицом публичной международной организации действия (бездействие), связанного с занимаемым ими служебным положением.

В определении Конституционного Суда РФ от 24 декабря 2012 г. № 2360-О, которым было отказано в принятии к рассмотрению жалобы юридического лица на нарушение конституционных прав и свобод ст. 19.28 КоАП РФ, изложена позиция о том, что «установление вины юридического лица в совершении административного правонарушения, в том числе определение того, имелась ли у него возможность не допустить факт получения должностным лицом незаконного вознаграждения от его имени, осуществляется в производстве по делу об административном правонарушении (п. 3 ст. 26.1 КоАП РФ)» [39]. В п. 5 примечания к ст. 19.28 КоАП РФ установлено, что «юридическое лицо освобождается от административной ответственности за административное правонарушение, предусмотренное настоящей статьей, если оно способствовало выявлению данного правонарушения, проведению административного расследования и (или) выявлению, раскрытию и расследованию преступления, связанного с

данным правонарушением, либо в отношении этого юридического лица имело место вымогательство» [61, с. 5].

Таким образом, основными направлениями деятельности по установлению административной ответственности в целях борьбы с коррупцией можно назвать установление административной ответственности для государственных и муниципальных служащих, за совершение ими коррупционных правонарушений, затрагивающих внешние отношения, действия (бездействие), нарушающие права граждан. Положительный опыт применения ст. 5.59, 5.63 КоАП РФ говорит об эффективности административной ответственности для борьбы с коррупционными правонарушениями государственных, муниципальных служащих именно в силу ее внеаппаратного, функционального характера.

2.3 Противодействие дисциплинарным правонарушениям коррупционной направленности

Основой для определения дисциплинарных правонарушений коррупционной направленности выступает ФЗ РФ № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Наличие дисциплинарной ответственности за коррупционные правонарушения специально отмечается в ст. 13 указанного закона. Для выявления дисциплинарных правонарушений коррупционной направленности необходимо действовать методом исключения. Так, если коррупционное правонарушение не является уголовным, административным, гражданско-правовым, то его, скорее всего, следует квалифицировать как дисциплинарное. ФЗ РФ «О противодействии коррупции» является рамочным, устанавливая запреты, обязанности и ограничения для государственных служащих. Суть его в том, что данные запреты конкретизируются в ФЗ РФ «О государственной гражданской службе РФ», ФЗ РФ «О муниципальной службе РФ» и в других нормативных актах, регулирующих различные виды службы.

Коррупционные деяния могут заключаться в нарушении установленных запретов. ФЗ РФ «О противодействии коррупции» устанавливает следующие запреты и обязанности:

- запрет отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами;
- обязанность уведомлять о склонении к совершению коррупционных правонарушений;
- обязанность принимать меры по недопущению любой возможности возникновения конфликта интересов, в письменной форме уведомить своего непосредственного начальника о возникшем конфликте или о возможности его возникновения, как только станет об этом известно;
- обязанность в целях предотвращения конфликта интересов передать принадлежащие ценные бумаги, акции (доли участия, паи в уставных (складочных) капиталах организации) в доверительное управление в соответствии с законодательством РФ.

В статье 8 указанного закона устанавливается обязанность предоставлять сведения о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а статья 8.1 устанавливает обязанность для отдельных категорий лиц предоставлять сведения о расходах. Причем в законе специально отмечается, что нарушение запретов и неисполнение обязанностей является коррупционным правонарушением. Статьей 10 ФЗ РФ «О противодействии коррупции» регулируется «конфликт интересов». Законодатель, закрепив понятие «конфликта интересов» в определенной степени воспринял научную идею о том, что правонарушение – это «разновидность конфликта между теми требованиями, которые выдвигает государство и общество и личными интересами субъекта» [12, с. 13].

Согласно статье 10 под конфликтом интересов понимается ситуация, «при которой личная заинтересованность (прямая или косвенная) лица, замещающего должность, замещение которой предусматривает обязанность принимать меры по предотвращению и урегулированию конфликта интересов, влияет или может повлиять на надлежащее, объективное и беспристрастное исполнение им должностных (служебных) обязанностей (осуществление полномочий)» [63].

В части второй статьи 10 раскрывается, что необходимо понимать под личной заинтересованностью: «возможность получения доходов в виде денег, иного имущества, в том числе имущественных прав; возможность получения услуг имущественного характера, результатов выполненных работ или каких-либо выгод (преимуществ) лицом, указанным в части 1 настоящей статьи, и (или) состоящими с ним в близком родстве или свойстве лицами (родителями, супругами, детьми, братьями, сестрами, а также братьями, сестрами, родителями, детьми супругов и супругами детей), гражданами или организациями, с которыми лицо, указанное в части 1 настоящей статьи, и (или) лица, состоящие с ним в близком родстве или свойстве, связаны имущественными, корпоративными или иными близкими отношениями. Примечательно, что законодатель связывает личную заинтересованность не только самим должностным лицом, но и с его родственниками, близкими [63] и так далее.

При рассмотрении дел по спорам, связанным с привлечением государственных и муниципальных служащих к дисциплинарной ответственности за совершение коррупционных проступков, судами устанавливался факт противоправного, виновного неисполнения государственным, муниципальным служащим обязанности, предусмотренной соответствующими нормативными правовыми актами. Дисциплинарный проступок, в том числе коррупционный, является единственным основанием дисциплинарной ответственности. Следовательно, уголовно-процессуальные действия, осуществляемые в отношении муниципального или

государственного служащего, в том числе задержание, возбуждение уголовного дела, вынесение обвинительного приговора, не являются обязательным условием для наступления дисциплинарной ответственности в связи с коррупционным проступком.

ФЗ РФ «О государственной гражданской службе РФ» практически дословно воспроизводит определение конфликта интересов, даваемое в ФЗ РФ «О противодействии коррупции». Остановимся подробнее на понятии личной заинтересованности.

Следует учитывать, что личная заинтересованность государственного служащего может возникать и в тех случаях, когда выгоду получают или могут получить иные лица, например, друзья государственного служащего, его родственники. Под указанные определения конфликта интересов попадает множество конкретных ситуаций, в которых государственный служащий может оказаться в процессе исполнения должностных обязанностей. Учитывая разнообразие частных интересов государственных служащих, составить исчерпывающий перечень таких ситуаций не представляется возможным.

Одинаковые определения конфликта интересов, схожесть запретов обусловлена тем, что 25 декабря 2008 года был принят ФЗ РФ № 280-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции от 31 октября 2003 года и Конвенции об уголовной ответственности за коррупцию от 27 января 1999 года и принятием Федерального закона «О противодействии коррупции» [63], в соответствии с которым ограничения, запреты и обязанности, установленные Федеральным законом № 273-ФЗ и статьями 17, 18 и 20 Федерального закона № 79-ФЗ, распространяются на иные виды государственной службы.

Применение мер по предотвращению конфликта интересов может осуществляться по инициативе государственного служащего, и не связываться с его обязанностями, установленными законодательством о

государственной службе и противодействию коррупции. Например, обращение государственного служащего с ходатайством об установлении соответствующей комиссией, имеются ли или будут ли иметься в конкретной сложившейся или возможной ситуации признаки нарушения им требований об урегулировании конфликта интересов.

Отмечается, что «предотвращение или урегулирование конфликта интересов может состоять в изменении должностного или служебного положения государственного или муниципального служащего, являющегося стороной конфликта интересов, вплоть до его отстранения от исполнения должностных (служебных) обязанностей в установленном порядке, и (или) в отказе его от выгоды, явившейся причиной возникновения конфликтов интересов. Законодатель попытался формализовать понятие «конфликта интересов». Между тем, понятие «конфликт интересов» разрабатывается как в юриспруденции, так и в политологии с социологией, которые занимаются исследованием данной проблемы» [36, с. 23].

Конфликт интересов – междисциплинарное понятие. Важно различать момент, когда зарождается конфликт интересов и предотвращать его на начальной стадии. Существуют и различные виды конфликта интересов: фактический; потенциальный конфликт интересов. Мониторинг практики рассмотрения случаев конфликта интересов на государственной службе, проводимый Министерства труда и социальной защиты России [40] в а также «анализ информации о деятельности комиссий показал, что наиболее часто рассматриваемыми случаями конфликта интересов являются:

- совершение действий, принятие решений в отношении родственников, друзей, деловых партнеров государственного служащего;
- выполнение последним иной оплачиваемой работы, владение государственным служащим ценными бумагами, акциями (долями участия, паями в уставных (складочных) капиталах организаций);

– замещение должности в коммерческих и некоммерческих организациях после увольнения с государственной службы, если отдельные функции государственного управления данными организациями входили в должностные (служебные) обязанности государственного служащего» [2, с. 94].

Так, В.А. Коновалов полагает, что «к случаям конфликта интересов следует относить халатность, ненадлежащее исполнение обязанностей, а также различного рода дисциплинарные правонарушения» [26, с. 10]. В широком смысле этого слова здесь присутствует «конфликт интересов между установленными ценностями и поведением государственного служащего. Однако в данном случае необходимо учитывать, является ли такое поведение обычным дисциплинарным правонарушением или дисциплинарным проступком, характеризующимся признаком коррупционности. Много ситуаций, характеризующийся как конфликт интересов, возникают в связи с выполнением оплачиваемой работы» [26, с. 11].

Отметим, что основной и наиболее значимой мерой дисциплинарного воздействия на государственного служащего и иных приравненных к нему лиц, является его увольнение. Особенности увольнения государственных служащих и отдельных приравненных к ним лиц, занимающих должности в организациях, создаваемых в целях выполнения задач в сфере государственного управления, предусмотрены в ст. 12 – 13.3 ФЗ «О противодействии коррупции».

Ст. 13.1 ФЗ «О противодействии коррупции» уточняются вопросы увольнения лиц, которые занимают государственные должности в Российской Федерации, аналогичные должности в субъекте федерации, муниципальные должности по основаниям утраты доверия. В ч. 1 указанной нормы отмечается, что порядок увольнения таких лиц определяется соответствующими федеральными конституционными законами, федеральными законами, законами субъектов федерации, муниципальными нормативными актами. При этом, основания для квалификации действий

государственного служащего как такие, которые подпадают под «утрату доверия» определены именно в ч. 1 ст. 13.1 ФЗ «О противодействии коррупции».

Рассмотрим их подробней. Первое основание заключается в непринятии государственным служащим мер «по предотвращению и (или) урегулированию конфликта интересов, стороной которого он является» [63]. С данным основанием всё понятно, в целом оно связано с тем, что непринятие в определённые сроки мер по устранению конфликта интересов приводит к ситуации, когда в силу определённых причин образуются условия для совершения коррупционных правонарушений.

Второе основание сформулировано следующим образом: непредставление «лицом сведений о своих доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера, а также о доходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера своих супруги (супруга) и несовершеннолетних детей либо представления заведомо недостоверных или неполных сведений, если иное не установлено федеральными законами» [63]. Данное основание, по сути, выступает в качестве санкции за невыполнение государственным служащим соответствующих обязательств по декларированию своего имущественного положения и имущественного положения членов своей семьи.

Кроме того, безусловным основанием для увольнения в связи с утратой доверия выступают случаи: «участия лица на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организации, за исключением случаев, установленных федеральным законом; осуществления лицом предпринимательской деятельности; вхождения лица в состав органов управления, попечительских или наблюдательных советов, иных органов иностранных некоммерческих неправительственных организаций и действующих на территории Российской Федерации их структурных подразделений, если иное не предусмотрено международным договором Российской Федерации или законодательством Российской Федерации» [63].

Кроме того, важно обратить внимание на ч. 2 ст. 13.1 ФЗ «О противодействии коррупции», согласно которой должностное лицо, которому стало известно «о возникновении у подчиненного ему лица личной заинтересованности, которая приводит или может привести к конфликту интересов, подлежит увольнению (освобождению от должности) в связи с утратой доверия» [63], и которое не предприняло необходимые меры в связи с этим, также подлежит увольнению в связи с утратой им доверия. Это положение, как представляется, связано с тем, что возникает обоснованное подозрение, что руководитель должностного лица, у которого возникли условия для формирования конфликта интересов, может образовать коррупционную взаимосвязь с таким подчинённым и также извлекать из этого личную выгоду, то есть действовать вопреки интересам службы.

Сведения о подобного рода лицах вносятся в специальный реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия.

Нормы, предусматривающие особенности применения такой меры как увольнение в отношении должностных лиц, «приравненных» к государственным служащим, были введены в 2012 году с принятием Федерального закона от 03.12.2012 г. № 231-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» [67].

В частности, в соответствии со ст. 13.2 ФЗ «О противодействии коррупции», к таким лицам (кроме государственных служащих) необходимо относить следующих: лиц, замещающих (занимающих) должности в Центральном банке РФ, государственных корпорациях, публично-правовых компаниях, иных организациях, созданных Российской Федерацией на основании федеральных законов, в организациях, создаваемых для выполнения задач, поставленных перед федеральными государственными органами, должности финансового уполномоченного, руководителя службы обеспечения деятельности финансового уполномоченного» [67]. Указанной

нормой предписано, что лица, занимающие перечисленные должности подлежат увольнению (освобождению от должности) по основаниям утраты доверия. Соответствующие сведения подлежат включению в реестр лиц уволенных в связи с утратой доверия. В свою очередь, вопросы «утраты доверия» должны быть урегулированы специальным («профильным») законодательством.

Анализ федерального законодательства, позволяет, выделить следующие нормативно-правовые акты, регулирующие вопрос увольнения в связи с утратой доверия: Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ [57]; Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» [66]; Федеральный закон от 21.07.1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» [62]; Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» [40]; Федеральный закон от 28.03.1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» [70]; Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [71].

Анализ перечисленных законодательных актов позволяет прийти к выводу, что, в целом, основания для признания конфликта интересов и увольнения в связи с утратой доверия идентичны тем, которые были рассмотрены применительно к ст. 13.1 ФЗ «О противодействии коррупции». Во всех случаях, это непринятие своевременных мер для устранения конфликта интересов, совмещение прохождения государственной службы, нахождения на должностях в организациях, которые приравнены к государственной службе с запрещёнными для этого видами коммерческой или иной деятельности и т.п. Кроме того, конфликт интересов, как правило, в перечисленных нормативных актах связан с нахождением в непосредственном подчинении членов семьи и других родственников.

Заключение

В подведение итогов проведённого исследования отметим, что такое явление как национальная безопасность на современном этапе развития общества является следствием исторического совершенствования взглядов государственных деятелей, учёных и общества в целом на то, какой должна быть такая безопасность и в чём, собственно, она заключается. Изначально приоритет отдавался именно укреплению военной безопасности, вторым фактором, была экономическая стабильность и развитие, в т.ч. возможности для международной торговли (порты, выходы к портам, наземные торговые пути и т.п). Таким образом, со временем, государства начали применять комплексный подход к своей безопасности, преобразуя ранее принятую государством стратегию в области обеспечения различных видов безопасности в скоординированную деятельность конкретных ведомств, организаций, общественных объединений и граждан на основе действующего законодательства.

Сделан вывод о том, что национальную безопасность России необходимо определить, как такое состояние общественной и политической ситуации в государстве, которое характеризуется таким уровнем защищённости основных жизненно важных интересов личности, общества и государства в различных сферах их жизнедеятельности, которые обеспечивают их устойчивое и поступательное развитие.

Установлено, что на законодательном уровне отсутствует систематизация угроз национальной безопасности России. Кроме того, Стратегия национальной безопасности 2021 года изложена таким образом, который делает невозможным выявление и структурирование таких угроз (на нормативном уровне). Очевидным примером является коррупция, которая, со всей очевидностью, является всеобъемлющим деструктивным фактором, способным негативно повлиять на все элементы национальной безопасности,

однако задачи борьбы с последней указаны только в отдельных направлениях обеспечения национальной безопасности.

Сделан вывод о том, что как угроза национальной безопасности, коррупция представляет собой всеобъемлющее, внеинституциональное явление, которое оказывает негативное воздействие на все без исключения элементы системы национальной безопасности, поскольку способна негативно повлиять и исказить любые нормотворческие, организационные и прочие меры в силу фактора коррумпированности чиновника или иного лица, которому поручена реализация соответствующих мер.

Более того, коррупция является фактором, который может негативно влиять не только на саму национальную безопасность, но и на реализацию мер закреплённых в Стратегии национальной безопасности. В связи с этим, представляется правильным утверждением о том, что в системе угроз национальной безопасности, коррупцию, безусловно, можно охарактеризовать как главную угрозу, синтезирующую и образующую взаимосвязь с другими угрозами. В частности, коррупция тесно взаимосвязана с преступностью, особенно, с экономической (что, в свою очередь, порождает косвенную взаимосвязь с экономической безопасностью и развитием), с уровнем напряжённости в обществе, со степенью оценки обществом деятельности государственного аппарата как такового и т.п. Иными словами, прямо или косвенно коррупция оказывает негативное влияние на все без исключения элементы национальной безопасности.

Установлены системные противоречия в нормативных документах стратегического планирования и принятых на её основании национальных планов. В частности, в Стратегии национальной безопасности, в Национальном плане по противодействию коррупции на 2021-2024 года, а также в Федеральном законе № 273, применительно к коррупции употребляются такие термины, как «искоренение», «противодействие», «борьба», «уменьшение уровня» коррупции и т.п. Представляется, что обозначенная терминологическая путаница не способствует укреплению

системных связей среди различных по юридической силе и сфере действия актов антикоррупционного законодательства, а только вносит путаницу. Представляется необходимым приведение терминологии к единому знаменателю способом использования для всех обозначенных актов объединяющего термина «противодействие», который в соответствии с ФЗ № 273 объединяет в себе всю совокупность возможных мер противодействия коррупции.

Проведённый анализ законодательства, в том числе последних законодательных изменений показывает, что уголовная политика государства в данном направлении направлена на ужесточение мер уголовной ответственности. В этом виден приоритет борьбы с коррупцией, тот факт, что государство придаёт коррупционным преступлениям высокую степень общественной опасности. Имеет место криминализация (признание преступлением деяний, которые ранее преступными не являлись). Это в первую очередь введение ответственности за мелкое взяточничество (Ст. 291.2 УК РФ).

Кроме того, наблюдается и дифференциация уголовной ответственности (выделение из составов дача и получение взятки отдельного преступления – посредничества во взяточничестве (ст. 391.1 УК РФ). Применительно к традиционным составам дачи и получения взятки злоупотребление должностными полномочиями и превышение должностных полномочий, отмечается, что санкции за совершение таких преступлений, являются сравнительно высокими. Так, за получение взятки в особо крупном размере предусмотрена санкция до пятнадцати лет лишения свободы, «верхний» потолок ответственности за дачу взятки предусмотрен в 12 лет лишения свободы.

Список используемой литературы и используемых источников

1. Аймалиев И.М Сравнительный анализ сетевой полицейской коррупции в Болгарии и России // Журнал исследования социальной политики. 2016. Т. 14. № 2. С. 106-109.
2. Александров В.И., Барабашев А.Г., Стружак Е.П. Коррупция и конфликт интересов // Общественные науки и современность. 2010. № 2. С. 94-102
3. Алехин М.С. Понятие национальной безопасности и ее научная квалификация // Социально-экономические исследования, гуманитарные науки и юриспруденция: теория и практика. 2015. №2. С. 7 – 10.
4. Аникеенко Ю.Б., Новоселова Н.В. Административная ответственность за коррупционные правонарушения // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2020. № 4. С. 213-219.
5. Андреев М.В. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации 2021: «новый взгляд» на современные проблемы // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. № 4. URL: <https://internet.garant.ru/#/document/77168648/paragraph/9/doclist/988/showentries/0/> (дата обращения: 17.03.2022)
6. Афонасин Е.В., Мякин Т.Г. Основы латинского языка и юридической терминологии. Новосибирск, 2006. 325 с.
7. Белокрылова Е.А., Бевзюк Е.А. Комментарий к Федеральному закону от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» (постатейный) // Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Бытко Ю.И. Понятие уголовной политики // Вестник СГЮА. 2015. №6 (107). С. 144- 148.
9. Вишняков В.Г. О методологических основах правового регулирования проблем безопасности Российской Федерации // Журнал российского права. 2005. № 9. С. 27-39.

10. Воронов А.М. Концепция общественной безопасности: вопросы реализации // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2014. Вып. 4. С. 3542.
11. Гришин А. А. Коррупция как угроза национальной безопасности и меры борьбы с ней // Вестник Московского университета МВД России. 2012. № 6. С. 177-180.
12. Гогин А.А. Общая концепция правонарушений: проблемы методологии, теории и практики: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2011. С. 13. 84
13. Данилейко В.В. Правовое регулирование в сфере национальной безопасности: теоретический аспект: статья // Современное право. 2010. № 4. С. 86-88.
14. Данилейко В.В., Залужный А.Г. Общеизвестные нормы международного права и законодательство Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности: статья // Современное право. 2010. № 5. С. 54 – 58.
15. Данилейко В.В. Общеизвестные нормы международного права и законодательство Российской Федерации в сфере обеспечения национальной безопасности: статья // Современное право. 2010. № 5. С. 55-56.
16. Данилейко В.В. Теоретико-правовые проблемы обеспечения национальной безопасности России: автореф. дис... канд. юрид. наук. СПб., 2010. 30 с.
17. Данилейко В.В. Вооруженные Силы Российской Империи в системе обеспечения национальной безопасности в период XIX - XX вв. Правовой аспект: статья // Закон и право. 2010. № 4. С. 114-115.
18. Дугенц, А.С., Мельников А.В., Васильев Ф.П., Дашко М.Н. Вопросы административно-правового регулирования обеспечения безопасности современной России // Административное право и процесс. 2012. № 3. С. 65-67.

19. Зарегистрировано преступлений по ст. 291 (дача взятки) // Правовой портал статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации // URL: http://crimestat.ru/offenses_chart (дата обращения: 29.06.2022)
20. Зинченко И.А., Трапицын А.Ю. Уголовная политика: понятие, проблемы и перспективы // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2011. №9. С. 86 – 92.
21. Исламова Э.Р. К вопросу о понятии «административные коррупционные правонарушения» // Крымский научный вестник. 2015. № 3. С. 66-68.
22. Калюжный А.Н. Федеральный закон «О безопасности»: итоги реализации и перспективы развития // Военно-юридический журнал. 2014. № 3. С. 7-10.
23. Квитчук А.С., Хмара А.М. Административная ответственность за коррупционные правонарушения // Актуальные проблемы экономики и права. 2012. № 1. С. 268-271.
24. Клейнер В.Г. Коррупция в России, Россия в коррупции: есть ли выход? // Вопросы экономики. 2014. № 6; Деменко О.Г. Коррупция как глобальная управленческая проблема // наука и практика. 2016. № 1. С. 109-112.
25. Колесников В.В., Быков В.Н., Борисов О.А. Коррупция как угроза национальной безопасности: о специфике криминологического подхода // Всероссийский криминологический журнал. 2007. №3-4. С. 50-57.
26. Коновалов В.А. К вопросу об урегулировании конфликта интересов на государственной гражданской и муниципальной службе в РФ // Труды Оренбургского института (филиал) Московской государственной юридической академии. 2016. № 27. С. 10-16.

27. Кучмас В.С., Белич А.Ю., Меркулов В.В. Коррупция как угроза национальной безопасности России // Вестник магистратуры. 2017. № 8. С. 45-46.
28. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) (в ред. согл. Закона РФ о поправке к Конституции РФ от 14 марта 2020. № 1-ФКЗ) // Российская газета. 2020. № 144.
29. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. согл. ФЗ от 28 января 2022 г. № 2-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2002. № 1 (часть I). Ст. 1.
30. Коррупция и экономические преступления: Сборник материалов семинара Совета Европы «Проблемы борьбы с коррупцией и преступлениями в сфере экономики». Красноярск, 19-20 октября 1990 года /Под ред. А.Н. Тарбагаева. Красноярск, 2000. С. 98-101.
31. Липинский Д.А. Правонарушение как фактическое основание юридической ответственности // Право и политика. 2013. № 2. С. 208-212.
32. Латов Ю.В. Коррупция в системе угроз национальной безопасности России // Russian Journal of Economics and Law. 2015. № 1. С. 51-55.
33. Лопашенко Н.А. Основы уголовно-правового воздействия, уголовное право, уголовный закон, уголовно-правовая политика. СПб., 2004. 371 с.
34. Малько А.В. Антикоррупционная политика в современной России / Под ред. А.В. Малько. Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2006. С. 94-98.
35. Магомедов М.Г., Кротов Д.В., Самыгин С.И. Коррупция и экстремизм как главные угрозы национальной безопасности // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2016. №12. С. 72-75.

36. Нисневич Ю.А. Конфликт интересов как потенциальная угроза возникновения коррупции // *Общественные науки и современность*. 2014. № 3. С. 23.
37. Обухова С.С. Новая концепция уголовной политики Российской Федерации // *Символ науки*. 2015. № 8. С. 208 – 210.
38. Овчиев Р.М., Туруханова К.В., Болотаев С.Г. К вопросу о понятии национальной безопасности Российской Федерации // *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС*. 2015. №3. С. 370 -373.
39. Определении Конституционного Суда РФ от 24 декабря 2012 г. № 2360-О // *ИПК Гарант*
40. Официальный сайт Министерства труда и социальной защиты // <http://www.rosmintrud.ru> (дата обращения 20.05.2022г.)
41. Поляков М.М. Коррупционные административные правонарушения: понятие, виды и содержание // *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина*. 2015. № 8. С. 209.
42. Проект федерального закона «О противодействии коррупции» // *Парламентская газета*. 2002. 7 декабря.
43. Постановление Верховного Суда Республики Саха (Якутия) от 27 сентября 2019 г. № 4А-422/2019 по делу № 4А-422/2019.
44. Постановление Верховного Суда Удмуртской Республики от 25 сентября 2019 г. № 4А-547/2019 по делу № 4А-547/2019.
45. Постановление Ивановского областного суда от 30 августа 2019 г. № 4А-231/2019 по делу № 4А-231/2019 // *ИПК Гарант*.
46. Российской Федерации // *Государственное и муниципальное управление. Ученые записки СКАГС*. 2015. №3. С. 370 -373.
47. Рамзанов Р.У. Административная ответственность за коррупционные правонарушения // *административное и муниципальное право*. 2011. № 3. С. 70.

48. Развин Я.М. Виктимология коррупции // Виктимология. 2016. № 1. С. 53-56
49. Решение Курского областного суда от 25 сентября 2019 г. № 21-226/2019 по делу № 21-226/2019 // ИПК Гарант.
50. Серебренникова А.В. О понятии уголовной политики: постановка проблемы // Бизнес в законе. 2014. №2. С. 168 – 170.
51. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утверждена Указом Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // Собрание законодательства РФ. 2021. № 27 (часть II). Ст. 5351
52. Судебный департамент ВС опубликовал статистику по коррупции // URL: <https://pravo.ru/news/221264/> (дата обращения: 29.06.2022)
53. Тенгизова Ж.А. Коррупция как реальная угроза национальной безопасности // Проблемы экономики и юридической практики. 2014. №2. С. 256-257.
54. Трощенко Р. А. Уголовная и уголовно-правовая политика соотношение понятий // Бизнес в законе. 2008. №1. С. 109-111.
55. Трунцевский Ю. В. Соблюдение организациями требований законодательства о противодействии коррупции // Журнал рос. права. 2019. № 2.
56. Тюнин В.И., Радошнова Н.В. Содержание понятия «Уголовная политика» в советском и современном уголовном праве // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2012. №2. С. 131-135.
57. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ (в ред. от 11.06.2022 // Собрание законодательства РФ. 2002 г. № 1 (часть I). Ст. 3.
58. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (в ред. ФЗ от 28 января 2022. № 3-ФЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

59. Указ Президента РФ от 16 августа 2021 г. № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021 - 2024 годы» // Собрание законодательства РФ. 2021. № 34. Ст. 6170.

60. Указ Президента РФ от 31.12.2015 № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. - 2016. - № 1 (ч. II). - Ст. 212.

61. Федоров А. В. Антикоррупционная политика в отношении юридических лиц // Рос. следователь. 2019. № 6. С. 5-8.

62. Федеральный закон от 21.07.1997 г. № 114-ФЗ «О службе в таможенных органах Российской Федерации» (в ред. от 30.04.2021г.) // Собрание законодательства РФ. 1997. № 30. Ст. 3586.

63. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» (в ред. согл. ФЗ от 30 декабря 2021 г. № 471-ФЗ) // Собрание законодательства РФ. 2008. № 52 (часть I). Ст. 6228

64. Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (в ред. от 11.06.2022г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ. 1992. № 8. Ст. 366.

65. Федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ «О безопасности» (ред. от 06.02.2020) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

66. Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 403-ФЗ «О Следственном комитете Российской Федерации» (в ред. от 01.04.2022) // Собрание законодательства РФ. 2011. № 1. Ст. 15.

67. Федеральный закон от 03.12.2012 г. № 231-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» (в ред. от 21.12.2021) // Собрание законодательства РФ. 2012. № 50. Ст. 6954.

68. Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (в ред. от 31.07.2020) // Собрание законодательства РФ. 2014. № 26 (часть I). Ст. 3378

69. Федеральный закон от 3 июля 2016 г. № 324-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2016. № 27 (часть II). Ст. 4257.

70. Федеральный закон от 28.03.1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» (в ред. от 11.06.2022) // Собрание законодательства РФ. 1998. № 13. Ст. 1475.

71. Федеральный закон от 27.07.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (в ред. от 21.12.2021) // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.