

КОРРУПЦИЯ КАК УГРОЗА НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Коррупция упоминается в Стратегии национальной безопасности РФ¹ в нескольких пунктах.

1. Она встречается среди угроз государственной и общественной безопасности (п. 43), причем выделена в этом пункте самостоятельно наряду с преступными посягательствами против государственной власти и экономической безопасности.

2. В направлениях обеспечения государственной и общественной безопасности указывается на необходимость совершенствования правового регулирования предупреждения коррупции (п. 44).

3. Одной из главных стратегических угроз национальной безопасности в области экономики названо наличие в обществе условий для совершения коррупционных деяний (п. 56).

4. Среди факторов обеспечения экономической безопасности соответственно также называется борьба с коррупцией.

Таким образом, рассматриваются два отдельных блока стратегических национальных приоритетов: государственная и общественная безопасность и экономический рост, в каждом из которых, наряду с прочими проблемами, указывается на коррупцию, а затем предлагаются направления устранения этой угрозы. Однако указанные выше аспекты стратегических национальных приоритетов «лежат на поверхности»². С учетом того, что данный феномен

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // Собрание законодательства РФ. 2016. № 1, ч. 2, ст. 212.

² Миловидова А.С. Отражение проблемы коррупции в стратегии национальной безопасности Российской Федерации // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2017 // <https://cyberleninka.ru/article/n/otrazhenie-problemy-korrupsii-v-strategii-natsionalnoy-bezopasnosti-rossiyskoy-federatsii>

проявляется во взаимоотношениях с представителями власти, имеющими полномочия в различных сферах жизни, а также, принимая во внимание один из принципов Национальной стратегии противодействия коррупции³, полагаем, что и другие национальные приоритеты (например, оборона страны, здравоохранение, «повышение качества жизни российских граждан» и др.) могут быть затронуты этим негативным явлением. Следовательно, коррупция должна рассматриваться как угроза и иным национальным приоритетам.

6. Особо следует выделить пункт 46 Стратегии национальной безопасности РФ. Здесь впервые среди универсальных стратегических документов нашего государства (Концепция 1997 г., Стратегия 2009 г.⁴) проблеме коррупции посвящен самостоятельный структурный элемент. В нем указывается на то, что это явление служит «препятствием устойчивому развитию Российской Федерации и реализации стратегических национальных приоритетов». Именно в этом пункте определяется его всеобъемлющий характер. Важно, что его положения обращают нас в большей степени к необходимости ведения предупредительной работы.

По словам Генерального прокурора РФ Ю. Я. Чайки, уровень коррупции в стране остается высоким, однако принятые в последнее время меры позволили значительно активизировать деятельность всех правоохранительных органов в борьбе с коррупционными проявлениями. По его мнению, «Национальный план противодействия коррупции»⁵ предполагает не только кардинальное изменение законодательства и

³ О Национальной стратегии противодействия коррупции и Национальном плане противодействия коррупции на 2010—2011 годы: указ Президента РФ от 13 апреля 2010 г. № 460 // Российская газета. 2010. 15 апреля.

⁴ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года: указ Президента РФ от 12 мая 2009 г. № 537 // Российская газета. 2009. 19 мая.

⁵ Указ Президента РФ от 29.06.2018 № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 - 2020 годы» // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_301352/ (дата обращения 10 октября 2018 г.)

правоприменительной практики, но и перемены в сознании людей. Необходимо создать в каждом ведомстве внутреннюю систему профилактики коррупции, своего рода механизм самоочищения от недобросовестных чиновников, поскольку любую болезнь, а коррупция – это болезнь нашего общества, всегда легче и экономически выгоднее предупредить, чем лечить⁶.

Коррупция по своей сути является незаконным, противоправным и общественно-опасным деянием, проявляющимся в сферах экономики, юриспруденции, политики, социальной и целом ряде других областей или государственного управления, за совершение которых или действия, способствующих им, законодательными и нормативно-правовыми актами предусматривается привлечение к гражданско-правовой, дисциплинарной, административной или уголовной ответственности⁷. Коррупция представляет собой одну из основных угроз на пути успешного и поступательного развития любого общества, поэтому борьба с ней входит в число первоочередных задач каждого государства. Из всех определений коррупции наиболее обоснованным представляется определение, указанное в материалах ООН: «злоупотребление властью с целью получения личной выгоды»⁸. Данное определение является наиболее емкой трактовкой понятия «коррупция», отражает ее суть, то есть злоупотребление для выгоды. Формы коррупции разнообразны: от получения взяток за совершение как законных, так и незаконных действий (в том числе за вмешательство коррумпированных должностных лиц в конкурентную борьбу в пользу взяточдателей), до сложных и завуалированных в виде участия должностных лиц в различных сферах предпринимательской деятельности, продажи должностей и званий, коррумпированности должностных лиц высшего уровня, участвующих в законотворчестве в виде лоббирования законов за

⁶ Сверчков В. В. Актуальные вопросы противодействия коррупционным преступлениям // Актуальные проблемы экономики и права. 2014. № 4 (32). С. 67–75.

⁷ Пономаренков В.А., Ширванова М.Р. деятельность органов прокуратуры по противодействию преступлениям коррупционной направленности // Современные научные исследования и разработки. 2018. № 2 (19). С. 262.

⁸ Конвенция Организации Объединенных Наций против коррупции (Принята в г. Нью-Йорке 31.10.2003 Резолюцией 58/4 на 51-ом пленарном заседании 58- ой сессии Генеральной Ассамблеи ООН) // URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 12 октября 2018).

вознаграждение и т. п. Наиболее типичные проявления коррупции — подкуп чиновников, взяточничество за предоставление благ и преимуществ, протекционизм (выдвижение работников по признаку родства, землячества, личной преданности и приятельских отношений). Характерным признаком коррупции является конфликт между действиями должностного лица и интересами его работодателя либо конфликт между действиями выборного лица и интересами общества. Давая определение коррупции, ее особенностей большинство юристов в России считают, что для правильного понимания ее сути важен учет целей участников заключаемой противозаконной сделки. В ее основе всегда лежит обоюдно извлекаемая сторонами выгода в самом широком понимании. Она, как правило, носит конкретный, материальный характер, или может быть нематериальной (например, помощь в избирательной компании)⁹.

Антикоррупционную политику можно определить как теоретическую разработку (концепцию) и практическую реализацию принципов, стратегии и тактики противодействия коррупции, выраженную в соответствующих директивных актах и разносторонних мерах, направленных на минимизацию, нейтрализацию, а по возможности, устранение коррупциогенных факторов. В связи с этим важно определиться с критериями юридической оценки деяний, особенности деяний, содержащих преступность. Однако здесь возникают трудности, обусловленные, в частности, тем, что до настоящего времени отсутствует понятие «коррупционное правонарушение», а, следовательно, и «коррупционное преступление»¹⁰. Неэффективность мер уголовно-правовой борьбы с преступлениями коррупционной направленности связана, в первую очередь, с тем, что в действующем отечественном законодательстве отсутствует единый подход к определению понятия «коррупционное

⁹ Кудашкин А.В., Козлов Т.Л. Еще раз о правовом понятии коррупции // Современное право. 2010. №6 // URL: [http // www.consultant.ru/](http://www.consultant.ru/) (дата обращения 10 октября 2018 г.)

¹⁰ Иванова А.А. Коррупционное преступление: подходы к определению // Актуальные проблемы экономики и права. № 3 (23). 2012. С. 249.

правонарушение» и его квалифицирующих признаков¹¹. Отсутствие в современном российском законодательстве единого категориально-понятийного аппарата влечет пробелы в его правовом регулировании, в результате чего все усилия по противодействию коррупции в нашей стране фрагментарны и не носят системного характера¹². Для оптимизации национального механизма противодействия коррупционной преступности был издан Указ Президента РФ от 11.04.2014 № 226 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2014 - 2015 годы»¹³. Данный акт был создан с целью реализации государственной политики противодействия коррупции, он отразил опережающую модель правового регулирования, учитывающую тенденции коррупционной преступности, а именно состояние, структуру, динамику и детерминаты на транснациональном, межгосударственном, национальном и региональном уровнях.

В Федеральном законе «О противодействии коррупции» коррупция (ст. 1) определяется как незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным общественным либо государственным интересам для получения выгоды¹⁴. По сути, социально-юридическое явление сведено до конкретного вида деяния или должностного (служебного) преступления, в котором коррупционный признак оказывается не обязательным. Можно сказать, законодательное дано коррупции как нормативно-правовому понятию, т.е. правонарушению¹⁵.

Некоторые авторы, однако, считают, что представляется бессмысленным вводить юридическое понятие коррупции наравне с ее конкретными проявлениями (например, взяткой), поскольку любые попытки

¹¹ Марченко Е.И. Вопросы оптимизации уголовно-правовой борьбы с преступлениями коррупционной направленности //Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2016. №. 2 (69). С. 136.

¹² Там же.

¹³ Собрание законодательства Российской Федерации. 2014. № 15. Ст. 1729.

¹⁴ Федеральный закон «О противодействии коррупции» от 25.12.2008 № 273-ФЗ (в ред. от 03.08.2018 № [307-ФЗ](#)) // URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82959/(дата обращения 10 октября 2018 г.)

¹⁵ Иванова А.А. Коррупционное преступление: подходы к определению //Актуальные проблемы экономики и права. № 3 (23). 2012. С. 249.

заклЮчить это понятие в жесткие рамки приведут к тому, что часть коррупционных действий окажутся за пределами действия Уголовного кодекса РФ или иного закона¹⁶. С подобными суждениями согласиться не представляется возможным. Между тем термин «коррупционное правонарушение» широко используется в Федеральном законе «О противодействии коррупции». В нем выражено интегрированное свойство правонарушения – дисциплинарной, административной, уголовной. Это хорошо для фундаментальной теории, но не для отраслевой теории, законодательной и правоприменительной практики, где общее (абстрактное) понятие преломляется через призму «отраслевой» специфики нарушаемых правоотношений. То есть речь идет о дифференцированном подходе к юридической оценке (в законодательстве и правоприменительной практике) проявлений коррупции. Это устанавливает единые, своего рода стандартные признаки, например, коррупционного преступления и его разновидностей, тем самым устраняя разногласия в юридической оценке содеянного. Между тем этот вопрос приобретает еще большее значение в связи с предполагаемым введением уголовной ответственности в отношении юридических лиц¹⁷. Дифференцированный подход обеспечивает «точечное» воздействие уголовно-правовыми средствами на коррупционные проявления с учетом их специфических признаков, в которых выражены характер и степень общественной опасности. Например, Е.В. Марьина пишет, что в юриспруденции понимание коррупции в широком смысле «размывает границы между коррупционным правонарушением и поведением, сопряженным (связанным) с коррупцией»¹⁸. Преступлениями коррупционной направленности являются так называемые служебные общественно опасные деяния, совершаемые лицом в целях получения выгоды имущественного

¹⁶ Андреева Л.А. Коррупционное преступление: понятие и сущность //Вопросы современной юриспруденции. 2013. №. 26. С. 95.

¹⁷ Иванова А.А. Коррупционное преступление: подходы к определению //Актуальные проблемы экономики и права. № 3 (23). 2012. С. 249.

¹⁸ Марьина Е.В. Коррупционные преступления: отраслевое и межотраслевое согласование норм: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2010. С. 13.

характера для себя или для третьих лиц. Наибольшее распространение среди коррупционных преступлений получило взяточничество¹⁹.

Следует выделить критерии оценки такого рода преступлений: а) наличие надлежащих (специальных) субъектов уголовно наказуемого деяния (должностные лица, указанные в примечании к ст. 285 УК РФ, а также ст. ст. 201, 204 УК РФ); б) связь деяния со служебным положением субъекта, отступлением от его прямых прав и обязанностей; в) наличие у субъекта корыстного мотива; г) прямой умысел. Как видим, такой собственно коррупционный признак, как подкуп в его широком юридическом значении почему-то отсутствует. Понятием коррупционного преступления, на взгляд А.А. Иванова, не следует охватывать широкий круг деяний, относящихся к должностным преступлениям, ибо в этом случае они, как бы «растворяют» в своей массе подлинные (основанные на подкупе-продажности) коррупционные преступления²⁰. Тем более их относительно легче выявить и, таким образом, обеспечить показатели антикоррупционной деятельности. Представляется целесообразным выделить коррупционные преступления в самостоятельную категорию по специальному признаку – коррупционной сделке. Коррупционная сделка – это «соглашение между физическим лицом (корруптером), представляющим должностному лицу (коррупционеру) по собственной инициативе или в ответ на требования должностного лица определенные блага в целях разового или предполагаемого на перспективу использования должностных полномочий вопреки интересам службы в совместных корыстных интересах»²¹. Такой подход позволит, в частности, изменить не просто критерии оценки коррупционного преступления как статистической единицы, но, главным образом, отразить в деянии его

¹⁹ Сверчков В. В. Актуальные вопросы противодействия коррупционным преступлениям // Актуальные проблемы экономики и права. 2014. № 4 (32). С. 67–75.

²⁰ Иванова А.А. Коррупционное преступление: подходы к определению // Актуальные проблемы экономики и права. № 3 (23). 2012. С. 249.

²¹ Горшенков Г.Н. «Противодействие» и «коррупция» как научно не проработанные понятия // Противодействие коррупции на федеральном, региональном и муниципальном уровнях: материалы Междунар. науч.-практ. конференции, посвященной 112-летию Юридического института Томского государственного университета и необходимости разработки программы противодействия коррупции на муниципальном уровне. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2010. С. 28.

ключевой признак – коррупционную сделку. Именно такого рода криминальная сделка лежит в основе коррупционных сетей. Именно коррупционная сделка (взяточничество и коммерческий подкуп) как основной и самый мощный криминогенный (коррупциогенный) фактор должна быть основным критерием юридической оценки правонарушения должностного лица. Во-первых, это обеспечивает защиту населения от поборов, вымогательства и вынужденного «раболепия» перед должностным «величием» в разных сферах – государственного и муниципального управления, здравоохранения, образования. Во-вторых, концентрирует усилия правоохранительных органов на адресную борьбу с коррупционной преступностью. В-третьих, тем самым устраняет статистическую манипуляцию и мифологизацию коррупционной преступности. В-четвертых, конкретизация юридической оценки коррупционного преступления конкретизирует и соответствующие идеи политического обеспечения противодействия коррупции²².

В России отсутствует законодательный акт, который определял бы критерии и понятие коррупционного преступления. В теории и на практике различно определяют круг этих преступлений. На этом основании Генеральной прокуратурой России и МВД России обосновывается внесение в Общую часть УК РФ ст. 14.1. «Коррупционное преступление»²³. Данное предложение заслуживает поддержки.

Таким образом, коррупция в современном обществе приобрела масштабы национального бедствия и должна рассматриваться как угроза национальной безопасности. Это, в свою очередь требует принятия жестких мер противодействия этому негативному социальному явлению.

²² Иванова А.А. Коррупционное преступление: подходы к определению //Актуальные проблемы экономики и права. № 3 (23). 2012. С. 249.

²³ Воробьев А.В. Уголовно-правовые меры борьбы с преступлениями коррупционной направленности против интересов службы в органах местного самоуправления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Калининград. 2017. С. 6.