



Борис Романов

Коррупция в царской России и в сталинском СССР

Борис Романов

**Коррупция в царской России
и в сталинском СССР**

«Selfpub.ru»

2017

Романов Б.

Коррупция в царской России и в сталинском СССР /
Б. Романов — «Selfpub.ru», 2017

Распространённое во времена СССР (да и в наши дни) представление о том, что царская Россия к 1917 году "насквозь прогнила и погрязла в коррупции" на поверку оказываются ошибочными - так было примерно до 1870-х годов, но со времён правления Александра Второго в России началась системная и упорная борьба с мздоимством и другими видами коррупции. Знаете ли вы, например о том, что при Александре Втором началась система публикации имущественного положения чиновников империи. Периодически (как правило — раз в год) выходили книги, которые так и назывались: «Список гражданским чинам такого-то ведомства». В этих книгах, доступных для широкой публики, были приведены сведения о службе чиновника, его наградах, поощрениях и, что не менее важно, взысканиях, а также о размере получаемого им жалования и наличии имущества. Причем имущество указывалось не только личное, но и «состоящее за женой», как наследственное, так и приобретенное. Имея на руках такой «Список», каждый мог сравнить декларируемое положение чиновника и реальное. Также ошибочно и обратное представление о том, что во времена Сталина коррупции вообще не было, или что она была невелика. В этой брошюре автор рассматривает все эти вопросы на основе документов и первоисточников соответствующих лет.

© Романов Б., 2017

© Selfpub.ru, 2017

Содержание

Конец ознакомительного фрагмента.	11
-----------------------------------	----

КОРРУПЦИЯ В ЦАРСКОЙ РОССИИ И В СТАЛИНСКОМ СССР

Борис Романов

(по материалам соответствующей главы из моей книги «Император, который знал свою судьбу. И Россия, которая не знала».)

*Коррупция в России*¹

История проблемы². XVIII век. Петр I

Начнем с Петра I, так как именно при нем, с 1715 года все чиновники стали получать фиксированную зарплату, и получение взятки в любой форме рассматривалось уже как преступление. При Петре I начался очень важный этап в истории борьбы с лихоимством. Этот термин был введен в законодательство Указом от 24 декабря 1724 года «О воспрещении взяток и посулов и о наказании за оное». Под лихоимством понималось получение чиновниками при отправлении своих служебных обязанностей посулов (взятки) и незаконных сборов с населения. Под страхом наказания Указ запрещал всем чиновникам получать какое-либо иное вознаграждение за свой труд, кроме определенного им государством жалованья. Служащего, нарушившего запрет, ожидала суровая мера: «Жестокое на теле наказан, всего имения лишен, шельмован, и из числа добрых людей извержен, или и смертью казнен будет».

В качестве предупредительной меры Указом было предусмотрено обязательное ознакомление всех чиновников с текстом законодательного акта под расписку, чтобы впоследствии неведением никто не отговаривался.

Но в целом XVIII век характеризовался противоречивым отношением к лихоимству со стороны царских правительств. Если в первой четверти столетия наблюдалось усиление борьбы со злоупотреблениями в сфере государственной службы, вплоть до применения к виновным высшей меры наказания – «казнить смертью», то уже при Екатерине I (в 1726 году) была фактически возвращена древнерусская (с XV века) система «кормлений» от должности. Тем не менее, поиск системы сдержек и противовесов лихоимству и взяточничеству продолжился и при Анне Иоановне, и при Екатерине II. Эти преступные деяния по-прежнему карались законом.

В период правления Великой Императрицы были обозначены два основных способа борьбы с взяточничеством:

Обеспечение чиновников достаточным жалованьем. При этом Екатерина II предупреждала, что если кто, несмотря на такую щедрость, все же будет уличен в лихоимстве, тот не только из числа честных, но из всего рода человеческого истреблен будет.

Всенародное объявление о взяточниках и о примененных к ним наказаниях.

XIX век. Александр I

Одной из причин неудачной борьбы правительств предыдущих эпох с лихоимством Александр I считал несовершенство существующей нормативно-правовой базы. В этой связи он повелел правительствующему Сенату рассмотреть вопрос о достаточности законов о лихоимстве, о том, не покрывали ли их эти законы. Однако результат данного рассмотрения отсутствовал: в течение ближайших лет никаких новых законодательных актов по борьбе с лихоимством принято не было. Более того, следовавшие в этой области в 1809 и 1811 годах Указы оставляли в силе законодательные акты Петра I и Екатерины II.

¹ Для справки: статья «Коррупция в России» в Википедии написана с участием автора этой книги (Б. Романова).

² Материалы этого раздела основаны на статьях «Ответственность чиновников за взяточничество и лихоимство по дореволюционному законодательству России» на сайте законодательных актов РФ и «Чиновничество России. XIX век», а также печатных изданий: Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России [41], Зайончковский П. А. Российское самодержавие в конце XIX века [43], Юшков С. В. История государства и права СССР [127].

Тем не менее, рост должностных преступлений в империи показывал, что реформирование законодательства необходимо. Взяточничество прочно обосновалось не только в центре, но и в губерниях. Не обошло оно и судебную систему.

К концу первой четверти XIX века у высших государственных сановников не существовало разномыслия по поводу того, что необходимо в кратчайшие сроки выявить причины и найти ближайшие способы к искоренению должностных преступлений, в особенности лихоимства.

Николай I

Решение этой сложной и многогранной задачи, имеющей своей конечной целью «истребление сей язвы», было возложено Николаем I на особый Комитет, учрежденный императором в мае 1826 года при Общем собрании Санкт-Петербургских департаментов Сената и состоявший из трех сенаторов и одного обер-прокурора. Считая борьбу с должностными злоупотреблениями одной из основных задач государства, Николай I продолжал искать пути к искоренению этих деяний, стремясь преуспеть на том поприще, где потерпел неудачу его предшественник. Одним из таких новшеств в годы правления Николая I стало образование в 1826 году третьего отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. По мнению императора, для борьбы со злоупотреблениями должностных лиц в первую очередь необходимо было установить повсеместный контроль за их деятельностью. Решить эту задачу и был призван созданный отдел. Согласно Инструкции от 13 января 1827 года, данной шефом жандармов, генерал-адъютантом Бенкендорфом своим подчиненным, они должны были:

обратить особенное внимание на могущие произойти без изъятия во всех частях управления и во всех состояниях и местах злоупотребления, беспорядки и закону противные поступки;

наблюдать, чтобы спокойствие и права граждан не могли быть нарушены чьей-либо личной властью и преобладанием сильных лиц или пагубным направлением людей злоумышленных.

В середине XIX века в правительственных кругах наблюдалась непоследовательность в борьбе с должностной преступностью. Несмотря на общее негативное отношение к взяточничеству, к отдельным лихоимцам правительство было снисходительно.

О численности чиновников в середине века, вернее с 1847 по 1857 год, существуют точные данные, сохранившиеся в фонде Инспекторского департамента гражданского ведомства. В 1847 году число чиновников составляло 61548 человек. К I классу принадлежал 1 человек, ко II – 40, к III – 166, к IV – 484, к V – 1100, к VI – 1621, к VII – 2588, к VIII – 4671 и к IX–XIV – 50877 человек.

Важным этапом на пути совершенствования законодательства об ответственности за взяточничество и лихоимство было издание Свода Законов (1832, 1842, 1857 годы), в котором этим деяниям была посвящена глава 6 раздела 5 тома 15. Хотя в ней не давалось определения понятия лихоимства, статья 336 содержала перечень видов лихоимства. Таковых было три:

незаконные поборы под видом государственных податей;
вымогательство вещами, деньгами или припасами;
взятки с просителей по делам исполнительным и судебным.

Таким образом, Свод Законов трактовал взяточничество как составную часть лихоимства. Под взятками здесь понимались всякого рода подарки, которые делались чиновникам для ослабления силы закона.

При назначении наказания лицам, уличенным в лихоимстве, применялись три основных правила:

не смотреть ни на чины и достоинства, ни на прежние заслуги;

если обвиняемый докажет, что взятки были приняты на его имя без его ведома, то наказывать того, кто принял взятку;

учитывать степень преступления и происшедшие от того последствия.

С 1845 года основным законодательным актом, регулировавшим ответственность чиновников за мздоимство и лихоимство, стало Уложение о наказаниях уголовных и исправительных (далее – Уложение). Однако при этом законодательное определение этих понятий отсутствовало. Путем толкования правовых норм Сенат установил, что мздоимство и лихоимство представляют собой два главных вида взяточничества. Так, если действие, за которое получен дар, не составляло нарушения обязанностей службы, то получение вознаграждения являлось мздоимством, если же обязанности службы были нарушены – лихоимством.

По Уложению, чиновник, уличенный в мздоимстве, подвергался либо только денежному взысканию, либо денежному взысканию, сопряженному с отрешением от должности.

За лихоимство законодатель установил более суровые санкции, чем за мздоимство. В частности, если подарок был получен чиновником для совершения чего-либо противного обязанностям службы, то виновный приговаривался к лишению всех особенных прав и преимуществ и к отдаче в исправительные арестантские отделения (ранее, статьей 402 Уложения в редакции 1845 года, одним из видов санкций являлась также ссылка в Сибирь с заключением на срок от одного года до трех лет). Однако при наличии смягчающего вину обстоятельства, каковым являлось раскаяние и объявление о том своему начальству, наказание могло быть ограничено либо исключением из службы, либо удалением от должности, либо одним строгим выговором, с внесением или без внесения в послужной список чиновника.

Высшей степенью лихоимства законодателем было названо вымогательство. Согласно статье 377 Уложения таковым признавались: всякая прибыль или иная выгода, приобретаемая по делам службы притеснением или угрозами и страхом притеснения; всякое требование подарков или неустановленной законом платы, или ссуды, или каких-либо услуг, прибылей и иных выгод по касающемуся службы или должности виновного в том лица делу или действию, под каким бы то ни было видом или предлогом; всякие неустановленные законом или в излишнем против определенного количества поборы деньгами, вещами или чем-либо иным; всякие незаконные наряды обывателей на свою или чью-либо работу.

Основным отличительным признаком вымогательства являлось принуждение, то есть отсутствие добровольного согласия дающего взятку. Виновный в вымогательстве подвергался либо отдаче в исправительные арестантские отделения, с лишением всех особенных прав и преимуществ, либо к лишению всех особенных, лично и по состоянию присвоенных, прав и преимуществ и отдаче в исправительные арестантские отделения на срок от 5 до 6 лет. При наличии отягчающих вину обстоятельств, к каковым относились истязание или иное явное насилие, виновный приговаривался к лишению всех прав состояния и ссылке на каторжные работы на срок от 6 до 8 лет.

Следует отметить, что разработчики Уложения взглянули на проблему определения понятий взяточничества и лихоимства по-иному, чем составители Соборного Уложения и Свода Законов. Если Свод Законов понимал взяточничество как составную часть лихоимства, то Уложение, путем толкования норм Сенатом, радикально изменило эту позицию, назвав лихоимство составной частью взяточничества.

Александр II

В общей сложности к 1857 году чиновников было около 86 тысяч человек. Сколько из них привлекалось к ответственности за различные злоупотребления (не только за взятки)? Из чиновников низших классов (от XIV до VIII) в те годы привлекалось палатами уголовного суда ежегодно около 4 тысяч; чины VIII-V классов судились в Сенате примерно по 700 человек в год; чиновники высших чинов Табели о рангах попадали под следствие в единичных

случаях. Таким образом, в общей сложности около 5-6 % чиновников ежегодно попадали под различные расследования уголовных палат и Сената. Однако по обвинениям в мздоимстве и лихоимстве проходило гораздо меньшее число. Напомню, если в 1847 году число чиновников государственной службы, судимых в палатах Уголовного суда за мздоимство и лихоимство, составляло 220 человек, то в 1883 году эта цифра составляла 303 человека (а в 1913 году – 1071 человек). Тем не менее, власти всегда понимали, что попадают под суд за взяточничество далеко не все, и искали пути для профилактики и уменьшения этой язвы.

Очень важным фактором борьбы с воровством на государственной службе стала начавшаяся в правление Александра II система публикации имущественного положения чиновников империи. Периодически (как правило – раз в год) выходили книги, которые так и назывались: «Список гражданским чинам такого-то ведомства». В этих книгах, доступных для широкой публики, были приведены сведения о службе чиновника, его наградах, поощрениях и, что не менее важно, взысканиях, **а также о размере получаемого им жалования и наличии имущества. Причем имущество указывалось не только личное, но и «состоящее за женой», как наследственное, так и приобретенное.** Имея на руках такой «Список», каждый мог сравнить декларируемое положение чиновника и реальное.

А сейчас?..

Борьба с коррупцией в наши дни и в дореволюционной России: невыученные уроки?

Все, кто хоть немного интересуется проблемой коррупции в современной России, знают, с каким трудом лишь недавно (в 2009–2010 гг.) были введены декларации о доходах чиновников. Но до сих пор не существует деклараций о расходах чиновников и их ближайших родственников, а ведь в царской России это было заведено еще при Александре II! Между тем, декларации о расходах предусмотрены и свято выполняются во всех современных западных странах, что подтверждено международными соглашениями по борьбе с коррупцией (Конвенция ООН против коррупции 2003 года). В. Путин подписал эти соглашения, но... с оговоркой о том, что пункт 20 этой Конвенции (декларации о расходах чиновников) в Российской Федерации применяться не будет.

Россия подписала Конвенцию 9 декабря 2003, ратифицировала ее в 2006 году. Решением президента Российской Федерации Путина еще в ноябре 2003 года был образован Совет при президенте Российской Федерации по борьбе с коррупцией, основной задачей которого являлось определение приоритетных направлений государственной политики в сфере противодействия коррупции. Однако до сих пор (!) Россия не ратифицировала пункт 20 Конвенции ООН против коррупции, который дает определение понятию «незаконное обогащение». Незаконное обогащение – это как раз и есть разница между задекларированными доходами и расходами.

Но это еще не все.

Откроем современный Уголовный Кодекс.

Статья 291 УК. Дача взятки

1. Дача взятки должностному лицу лично или через посредника – наказывается штрафом в размере от двухсот до пятисот минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от двух до пяти месяцев, либо исправительными работами на срок от одного года до двух лет, либо арестом на срок от трех до шести месяцев, либо лишением свободы на срок до трех лет.

2. Дача взятки должностному лицу за совершение им заведомо незаконных действий (бездействие) или неоднократно – наказывается штрафом в размере от семисот до одной тысячи минимальных размеров оплаты труда или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период от семи месяцев до одного года либо лишением свободы на срок до восьми лет.

Примечание. Лицо, давшее взятку, освобождается от уголовной ответственности, если имело место вымогательство взятки со стороны должностного лица или если лицо добровольно сообщило органу, имеющему право возбудить уголовное дело, о даче взятки.

Как мы видим, УК предусматривает наказание за дачу взятки даже в том случае, если она не ведет к совершению незаконных действий. Это побуждает чиновников к мздоимству (получение взяток за выполнение своих прямых обязанностей), так как к ответственности их при этом привлечь практически невозможно: незаконных действий они не совершают, а от доноса со стороны взяткодателей их страхует законодательство. Освобождение от уголовной ответственности за дачу взятки может наступить только в том случае, если будет доказан факт вымогательства со стороны чиновника. Таким образом законодательство дает чиновникам страховку от доноса.

Формальное освобождение от уголовной ответственности, указанное в примечании к статье, служит лишь для успокоения общественного мнения и маскировки коррупционной направленности пункта 1 статьи 291 УК, так как в существующей практике освобождение от ответственности не носит автоматический характер. Учитывая, что чиновники, занимающие высокие посты, имеют влияние на правоохранительные органы, существующее законодательство делает фактически невозможным привлечение к уголовной ответственности за мздоимство. Более того, комментарий к статье гласит:

Освобождение взяткодателей от уголовной ответственности по мотивам вымогательства взятки или добровольного сообщения о даче взятки не означает отсутствия в действиях этих лиц состава преступления. Поэтому они не могут признаваться потерпевшими и не вправе претендовать на возвращение им ценностей, переданных в виде взятки³.

Это значит, что даже человек, давший взятку под давлением, уже считается преступником и не может быть признан потерпевшим.

Отмена уголовной ответственности за дачу взятки – необходимое условие для обеспечения общественного контроля над чиновниками. Преступлением следует признавать лишь шантаж и побуждение к незаконным действиям, но не сам факт дачи взятки, так как иначе практически невозможно привлечь взяткополучателя к ответственности, если на это отсутствует воля правоохранительных органов.

³ Постановление Пленума ВС РФ от 10 февраля 2000 г. № 6, обновление 2006 года «О судебной практике по делам о взяточничестве и коммерческом подкупе», п. 24.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.