

© 2012 г. О.А. Плехова

УДК 34

## К ВОПРОСУ О ФОРМАХ И МЕТОДАХ БОРЬБЫ С КОРРУПЦИЕЙ В СССР

В современной юридической литературе авторы указывают на особенности борьбы советской власти с коррупцией [1]. Одной из таких особенностей является то, что власти не признавали слово «коррупция», позволив ввести его в употребление лишь в конце 80-х гг. Вместо него использовались термины «взятничество», «злоупотребление служебным положением», «попустительство» и т.п. А отрицая сам термин, отрицали и существование самого явления. «Тем самым заранее обрекали на неудачу и анализ этого явления, и любую борьбу с его частными уголовно наказуемыми последствиями» [1]. С этим можно согласиться лишь отчасти. Да, в законодательстве СССР отсутствовал термин коррупция. Но с уголовно наказуемыми проявлениями коррупции – взяткой, различными видами злоупотреблений должностными полномочиями, боролись и достаточно полномасштабно. С самых первых после революционных лет советская власть боролась с коррупционными преступлениями, в частности, со взятничеством.

В годы НЭПа, государственной властью была введена целая система различных методов борьбы со взятничеством и иными коррупционными правонарушениями. С одной стороны, на протяжении всего времени существования СССР продолжалось развитие законодательства в сфере борьбы с коррупцией, ужесточается административная и уголовная ответственность. Так, на ужесточение правовых норм в борьбе со взятничеством указывал сентябрьский (1922 г.) циркуляр Наркомат юстиции. Органам предварительного следствия и розыска предписывалось в кратчайшее время оканчивать дознания и следствия по делам о взятничестве, даже в случае нехватки доказательств вины подсудимых в совершении преступления. Но в ходе судебного следствия было установлена «их социальная опасность по роду занятий и связи с преступной средой», предлагалось широко использовать установленную меру социальной

защиты – «запрещение проживания им в определенных местностях Республики на срок до 3-х лет». Предписывалось вести особую регистрацию лиц, осужденных по данной категории дел, и отправлять осужденных для отбытия наказания в особо отдаленные места заключения: Архангельск, Урал и Сибирь.

Нарсудам было предписано сообщать в печати дату и время слушания дел о взяточничестве. Такая мера носила не только карательную функцию, но и психологическую, не только для подсудимого, но и для всех граждан в качестве профилактики преступности такого рода, чтобы произвести «впечатление единой массовой и организованно проводимой судебной-карательной кампании». Развитие права шло не только в области уголовного и административного судопроизводства, но развивались и меры гражданско-правового характера. 21 декабря 1922 г., Постановлением СНК были утверждены «Временные правила о службе в государственных учреждениях и предприятиях», существенно ограничившие возможность совмещения государственной службы с коммерческой деятельностью [2].

В 1923 году комиссией по борьбе со взяточничеством был регламентирован порядок отношений между подрядчиками и государственными органами, в соответствии с которым принцип авансирования при заключении контракта был признан недопустимым [3]. В случае нарушения этого порядка РКИ принимала меры к виновным путем предъявления к ним гражданских исков [4] и наложения дисциплинарных взысканий [5]. Кроме того, были установлены правила конкурсного рассмотрения предложений большего числа учреждений и предприятий, и выбора контрагента на основе соревнования цен, технических и прочих условий [6]. Кроме законодательных мер противодействия должностным преступлениям были предприняты и социального и психологического характера. Одним из направлений социального предупреждения коррупции являлось установление контроля за доходами государственных служащих [7, с. 168-170]. Для этого в 1924 г. был введен анкетный лист государственного служащего. Он содержал разделы о состоянии и изменении имущественного положения государственного служащего, а также его близких родственников, о наличии или отсутствии родства или свойства с другими сотрудниками учреждения; о службе в порядке совместительства [8, с. 149]. Другой поощрительной мерой социального воздействия являлись меры, направленные на улучшение быта государственных служащих.

К мерам психологического воздействия можно отнести пропаганду. Она включала в себя опубликование в средствах массовой информации статей, с указанием имен лиц совершивших преступления. И самих фактов получения взяток. Такие массовые осуждения проводились не только в средствах массовой информации, но и на рабочих, коллективных собраниях, сельских сходах. Кроме того для реализации таких массовых осуждений и выявления самих фактов взяток были введены специальные ящики. В них каждый желающий мог опустить записку с сообщением о факте взяточничества, и иные жалобы на действия государственных служащих. Однако введение таких ящиков положительных результатов не принесло, население вообще отрицательно отнеслось к такому нововведению.

В печати и средствах массовой информации, а также в коллективных стенгазетах широко использовался юмористический образ взяточника. Пропаганда включала в себя и случаи раскаяния взяточников. Кроме пропаганды был создан институт осведомительства. Началом его создания послужило решение о создании осведомительской сети в государственных учреждениях, принятое 14 сентября 1922 г. на совещании ведомственных комиссий по борьбе с взяточничеством. А 4 октября 1922 г. было принято постановление СТО о премировании лиц, заявивших и содействующих раскрытию взяточничества. На его основе была подготовлена секретная инструкция, согласно которой премии выдавались лицам, заявившим следственным и судебным органам о факте взяточничества. При этом заявитель не мог состоять в правоохранительных органах, а вознаграждение выдавалось после осуждения виновного и из процентов от оценки имущества, конфискованного по судебному приговору.

Институт осведомителей должен был охватить все наиболее важные государственные органы, при этом они выстраивались в определенную иерархическую структуру с самого низа до самого верха. Введением института осведомительства государственная власть предполагала привлечь к борьбе со взяточничеством широкие массы населения. Однако внедрение такого нововведения длилось очень медленно. «Институт осведомительства, имеющий глубокие корни в российской истории, можно расценивать как один из механизмов мобилизации общественного мнения на борьбу с «неуловимым» врагом – взяткой. Однако документы свидетельствуют в целом о малой эффективности работы сети осведомителей» [9, с. 20].

Такой комплексный подход к борьбе с должностными преступлениями в целом дал положительные плоды. В.В. Астанин вслед за А.Я. Эстернем полагают, что: «Объективными условиями, способствовавшими благоприятному изменению количественных характеристик коррупционной преступности начиная с 1925 года, являлось осуществление оперативной и систематической карательной судебной практики по делам о взяточничестве на протяжении нескольких лет. «Рассмотрение чрезвычайными судебными комиссиями и военными трибуналами значительной части дел «быстро... в виде показательных процессов в присутствии масс»[10, с.84] отразилось на постепенном снижении удельного веса взяточничества в массиве осужденных за должностные преступления» [8, с.150].

Им возражает Г.М. Макросян, он говорит: «С одной стороны, мы видим масштабный контроль со стороны государства за поведением должностных лиц и жесткое реагирование на любые отклонения от принятых норм. А с другой, ответственность реализовывалась выборочно, в соответствии с установками партийной элиты. Кроме того, реализация ответственности осуществлялась (особенно в регионах и на национальных окраинах) в соответствии с клановым подходом, отягощенным внутривластной борьбой за власть. Тогда как элементы либеральной модели, для которой характерны безответственность и безнаказанность, в годы нэпа проявлялись спонтанно и стимулировались, в свою очередь, коррупционностью разлагающейся власти»[9, с. 21].

Сложившаяся в первые годы советской власти система борьбы с должностными преступлениями с некоторыми изменениями просуществовала весь период существования СССР. С той разницей, что в одни периоды одни элементы этой системы усиливались, а другие ослабевали и наоборот. В годы войны взяточничество было достаточно распространенным явлением и было это связано с всеобщей военной мобилизацией, масштабной эвакуацией, недостаточностью продовольственного снабжения. Однако в первые годы войны уделять этой проблеме особое внимание было некогда. А 27 декабря 1944 года было издано директивное указание Наркомюста СССР об усилении борьбы со взяточничеством и репрессивных мер к виновным.

К началу 1947 года комиссией по борьбе со взяточничеством был разработан план антикоррупционных мероприятий проводимых Прокуратурой, Минюстом, Милицией. В него в частности входили такие мероприятия, как:

1. упорядочение статистических данных о возбужденных, прекращенных и направленных в суд делах о взяточничестве, о количестве оправданных, осужденных и мерах наказания по данной категории дел, проверка движения жалоб и заявлений о коррупции в торгинспекции и МПС, выявление данных об источниках взяточничества;
2. проведение разъяснительной работы по линии профессиональных и общественных организаций об оказании содействия в выявлении взяточников и борьбы со взяточничеством, образование депутатских контрольных комиссий с привлечением советского актива, систематическое освещение в печати и по радио судебных процессов и возбужденных дел по взяточничеству;
3. ужесточение санкций за получение взятки, установление равной ответственности за подкуп и посредничество в его совершении;
4. предусматривалось усиление прокурорского надзора, выделение отдельных прокуроров, иное ресурсное обеспечение борьбы со взяточничеством – организация спецотделов милиции, агентурной связи.

Введение плана позволило сократить общее число осужденных за взяточничество.

Во второй половине 1950-х гг. заметен рост коррупционной преступности. Несмотря на это, происходит резкое сокращение назначаемых судом мер наказания связанных с лишением свободы. Как в своей работе отмечает В.В. Астанин в этот период :«выявлялись лишь факты односторонних проявлений коррупции, на основе заявлений должностных лиц о даче взятки или по заявлению взяткодателя о ее вымогательстве» [8,с.150].

В закрытом письме ЦК КПСС от 29 марта 1962 года «Об усилении борьбы со взяточничеством и разворовыванием народного добра» указывалось на необходимость ужесточение мер уголовной ответственности предусмотренную УК РСФСР 1960 г. за взяточничество. Указ Президиума Верховного Совета СССР от 20.02.1962 г. «Об усилении уголовной ответственности за взяточничество» устанавливал смертную казнь с конфискацией имущества в случаях получения взятки при отягчающих обстоятельствах. В этот период времени происходит, с одной стороны, ужесточение уголовного наказания за взяточничество, а с другой, ослабление пропаганды – слабое освещение в печати как самих совершенных правонарушений, так и проводимой антикоррупционной работы.

В 1960-х гг. начинают складываться более стойкие коррупционные связи, организованные формы коррупционных преступлений. По словам В.В. Астанина: «взятки в крупных размерах, как правило, давались за счет государственных и общественных средств, в том числе и похищенных ...или за счет средств, незаконно полученных путем завышения расценок или объема выполненных взяткодателем работ ....., связанные с распространенностью группового характера совершения коррупционных преступлений» [8, с. 149].

В начале 1970-х гг. борьба с коррупцией выражалась в основном в карательном воздействии на взяточничество. Общее положение в обществе – условия всеобщего дефицита порождали коррупционность административной сферы. Первостепенное значение по предупреждению злоупотреблений должностных лиц отводилось, отводилось органам партийного контроля. Отдельные положения Устава КПСС представляли своеобразный кодекс поведения и этических правил партийных должностных лиц.

Немаловажную роль играли и органы правосудия, которые при рассмотрении уголовных дел о злоупотреблениях должностных лиц, выносили частные определения об устранении причин и условий, способствующих совершению преступлений. Действенность данной меры предупреждения являлась очевидной, но не продолжительной. Широко использовалась и дополнительная мера наказания в виде конфискации имущества. В 1970-х гг. отмечается появление так называемого криминального профессионализма в коррупционных преступлениях. Этот профессионализм изменял качественные показатели коррупции и повышал степень ее опасности. К таким деяниям, в частности, можно отнести подкуп, сопряженный с совершением организованных хищений, с нарушением финансовой дисциплины и т.д.

Для борьбы с должностными злоупотреблениями в уголовный кодекс вводятся дополнительные наказания – лишение права занимать определенные должности и заниматься определенной деятельностью. Борьба с коррупцией в 70-х гг. выразилась и в проведенных под руководством Ю.А. Андропова «чистках» в Азербайджанской ССР и Грузинской ССР. В ходе этих которых следственной бригаде КГБ удалось выяснить, что крупные суммы денег, в виде взяток, предназначенные для первого секретаря ЦК КПСС Азербайджанской ССР, «уходили» за границу на зарубежные счета. В результате были арестованы несколько сотен партийных работников – секретарей райкомов,

председателей райисполкомов, чиновников различного уровня, районных прокуроров. Аналогичная «чистка» была проведена и в Грузинской ССР.

«В начале 1980-х гг. криминологи фиксировали усугубление негативных качественных характеристик коррупционной подверженности государственных служащих, по отношению к которым был распространен прием – «посадить на взятку», то есть дать не очень много, а затем этим шантажировать» [8, с. 152]. Организованность коррупции порождала не только увеличение количества продажности чиновников, но и препятствовала правоохранительным органам в борьбе с этим явлением. Интересно, что подкупавшие должностных лиц организаторы экономических преступлений, освобождались от уголовной ответственности на основе сделанных заявлений о даче взятки. По данным статистики в первой половине 1980-х гг., отмечался рост числа зарегистрированных фактов взяточничества, тем не менее, число выявленных лиц, совершивших преступление, и количество осужденных за их совершение несравнимо мало.

С приходом к власти Ю.А. Андропов начал широкомасштабную борьбу с коррупцией. Первой отраслью народного хозяйства, которая «попала» под проверки стала торговля. Торговля была наиболее коррумпированной отраслью народного хозяйства. Начались громкие разоблачения. В ходе проведенных следственных мероприятий была установлена целая система злоупотреблений и взяточничества в торговле. Через некоторое время к уголовной ответственности были привлечены только в Москве более 15 тысяч работников торговли. Позднее в Казахстане вовсе вскрыли страшную картину коррупции, опутавшую в результате хлопковых махинаций всю республику. Правда, в Казахстане борьба с коррупцией пошла по «бархатному пути». Прокуратура и ЦККП республики приняли решение освободить от уголовной ответственности раскаявшихся расхитителей и взяточников, если их грехи были не особо тяжкими. Однако начатые широкомасштабные мероприятия не были доведены до конца.

Таким образом, на протяжении всего периода существования СССР государственная власть боролась с коррупционными правонарушениями. В основном это касалось развития законодательства уголовного, административного, гражданско-правового. Кроме того советской властью был применен целый комплекс и психологических мероприятий, направленных на предупреждение и пресечение коррупции. Хотя сам термин «коррупция» появился лишь в конце 80- гг.

## ЛИТЕРАТУРА

1. Совет по внешней и оборонной политике. Программа «Россия и мир» Россия и коррупция: кто кого Текст подготовлен Региональным общественным фондом «Информатика для демократии» (Фондом ИНДЕМ) Москва 1998// [http://www.anti-corr.ru/indem/1998rus\\_corr.htm](http://www.anti-corr.ru/indem/1998rus_corr.htm)
2. Собрание узаконений РСФСР 1923 №1 ст.8
3. ГАРФ. Ф. Р – 374. Юридический отдел. 1923. Оп. 18. Д. 30. Л. 1.
4. ГАРФ. Ф. Р – 374. Юридический отдел. 1923.Оп. 18. Д. 28. Л.2.
5. ГАРФ. Ф. Р – 374. Юридический отдел. 1923. Оп. 18. Д. 17. Ч. 1. Л. 10.
6. ГАРФ. Ф. Р – 374. Юридический отдел. 1923 г. Оп. 18. Д. 6. Ч.1. Л.21.
7. ГАРФ. Ф. Р – 374. Юридический отдел. 1923 г. Оп. 2. Д.84. Л. 168-170.
8. *Астанин В.В.* Коррупция и борьба с ней в России второй половины XVI – XX вв.: Дис. ... канд. юрид. наук. Москва 2001.
9. *Макросян Г.М.* Коррупция в СССР в 1920-е годы и борьба с ней: Автореф. дис. ... канд. истор. наук. Москва 2010
10. ГАРФ. Ф. Р – 9474. 1925 г. Оп. 16. Д. 3. Л. 84.

## LITERATURE

1. Council on Foreign and Defense Policy. The "Russia and the world," Russia and Corruption: Who prepared the text of the Regional Public Foundation "Information for Democracy" (INDEM) Moscow 1998 // [http://www.anti-corr.ru/indem/1998rus\\_corr.htm](http://www.anti-corr.ru/indem/1998rus_corr.htm)
2. Collection of Laws of the RSFSR in 1923 number 1 of Article 8
3. GARF. F. P - 374. Legal Department. In 1923. Gn. 18. D. 30. L. 1.
4. GARF. F. P - 374. Legal Department. 1923.Op. 18. D. 28. L.2.
5. GARF. F. P - 374. Legal Department. In 1923. Gn. 18. D. 17. Part 1. L. 10.
6. GARF. F. P - 374. Legal Department. 1923 Op. 18. D. 6. Part 1. L.21.
7. GARF. F. P - 374. Legal Department. 1923 Op. Two. D.84. L. 168-170.
8. *Astanin V.* Corruption and its control in Russia in the second half of XVI - XX centuries.: Dis. ... Candidate. Juridical. Sciences. Moscow 2001.

9. *Makrosyan G.M.* Corruption in the USSR in the 1920s and the fight against it: Abstract. thesis. ... Candidate. history, culture. Sciences. Moscow 2010
10. GARF. F. P - 9474. 1925 Op. 16. D. 3. L. 84.

***Ворошиловский филиал РОКА***

***21 июня 2012 г.***

---