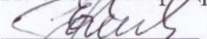


Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра теории и истории государства и права
Направление подготовки 40.04.01 – Юриспруденция
Направленность (профиль) образовательной программы Теория и история
государства и права, история правовых учений

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

И. о. зав. кафедрой

 Е.Ю. Титлина

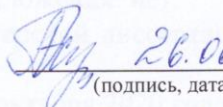
« 28 » июня 2022 г.

МАГИСТЕРСКАЯ ДИССЕРТАЦИЯ

на тему: Становление и развитие российского антикоррупционного
законодательства: XIX – XX вв.

Исполнитель


студент группы 021-ом

 26.06.22
(подпись, дата)

А.Н. Худолей

Руководитель

доцент, канд. юрид. наук

 26.06.22
(подпись, дата)

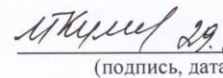
Т.П. Бутенко

Руководитель научного

содержания программы

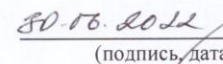
магистратуры

профессор, д-р филос. наук

 29.06.22
(подпись, дата)

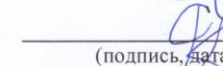
И.Ю. Куляскина

Нормоконтроль

 30.06.2022
(подпись, дата)

О.В. Громова

Рецензент


(подпись, дата)

Д.А. Лисниченко

Благовещенск 2022

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра теории и истории государства и права

УТВЕРЖДАЮ

И. о. зав. кафедрой

 Е.Ю. Титлина
(подпись) И.О. Фамилия

«10» октября 2020 г.

ЗАДАНИЕ

К магистерской диссертации студента Худолей Алёны Николаевны.

1. Тема магистерской диссертации: Становление и развитие российского антикоррупционного законодательства: XIX – XX вв.

(утверждена приказом от 18.05.2022 № 1011-уч)

2. Срок сдачи студентом законченной работы: 20 июня 2022 года.

3. Исходные данные к работе: юридическая литература по теме исследования, судебная практика, правоприменительные акты.

4. Содержание работы (перечень подлежащих разработке вопросов): изучение формирования, развития и изменения законодательства России в области борьбы с коррупцией за период XIX – XX вв.

5. Перечень материалов приложения: нет.

6. Консультанты по магистерской диссертации (с указанием относящихся к ним разделов): нет.

7. Дата выдачи задания: 10 октября 2020 года.

Руководитель магистерской диссертации: доцент, кандидат юридических наук Бутенко Татьяна Павловна.

Задание принял к исполнению: 10 октября 2020 года.

(дата, подпись студента)



РЕФЕРАТ

Магистерская работа содержит 86 с., 45 источников.

КОРРУПЦИЯ, ВЗЯТКА, ЛИХОИМСТВО, МЗДОИМСТВО, АНТИКОРРУПЦИОННОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО

Работа посвящена изучению развития законодательства России в области борьбы с коррупцией за период 19-20 вв.

Объект исследования составляет коррупция как негативное социально-общественное явление российской государственной жизни и исторический опыт борьбы с коррупцией в России в 19-20 вв.

Предмет исследования - становление и развитие российского антикоррупционного законодательства в 19-20 веке

Цель исследования – проведение историко-правового анализа процесса формирования и изменения антикоррупционного законодательства в России 19-20 века.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
1 Исторические аспекты возникновения и развития коррупции в России	7
1.1 Возникновение и развитие понятия коррупция	7
1.2 Причины и формы коррупции в России	16
1.3 Этапы формирования антикоррупционного законодательства в России	28
2 Эволюция системы противодействия коррупции в 19 веке	46
2.1 Реформы государственной антикоррупционной политики Петра I и Екатерины II	46
2.2 Антикоррупционные нормы второй половины 19 века	53
3 Развитие российского антикоррупционного законодательства в 20 веке	64
3.1 Особенности формирования антикоррупционной политики СССР	64
3.2 Правовые основы борьбы с коррупцией в постсоветский период 20 века	73
Заключение	80
Библиографический список	84

ВВЕДЕНИЕ

Для Российской Федерации проблема коррупции и борьбы с ней является особо актуальной. Многочисленные исследования показывают, что в той или иной степени коррупцией поражены все системы социального управления, причем не только в «публичной», но и в негосударственной сфере.

Исключительную опасность для безопасности российского общества и государства представляет тесная связь коррупции с организованной преступностью, обеспечивающая последней благоприятные условия существования и многократно повышая ее жизнестойкость. Масштаб угрозы, которую представляет коррупция для развития человечества, обусловил степень озабоченности российского общества и государства данной проблемой. Это нашло выражение в многочисленных антикоррупционных инициативах, в разработке законопроектов о борьбе с коррупцией. Поэтому нуждаются в совершенствовании и правовые средства противодействия коррупции, потенциал которых, как представляется, далеко не исчерпан.

В истории России применялись различные государственно-правовые средства борьбы с коррупцией, как собственно правовые, так и организационные, а также были периоды, когда применялся системный подход к борьбе с коррупцией. Выявление условий, способствовавших коррупционным правонарушениям, а также анализ исторического опыта борьбы с этими негативными явлениями на различных этапах эволюции политических и социально-экономических отношений в России позволят оценить достоинства и недостатки этой борьбы, а также возможность использования соответствующих мер в современных условиях.

Сегодня необходимо осознать исторические истоки коррупции в Российской Империи в условиях смены общественно-экономической формации, в советском государстве в период становления социалистического режима и в Российской Федерации на этапе реформ конца XX в. Актуальность избранной темы обусловлена недостаточностью научных работ и исследований по данной

теме, необходимостью осмысления и анализа исторического опыта противодействия коррупции в России.

В связи с этим существует необходимость научного анализа процесса зарождения и развития коррупционных правонарушений в России и обобщения опыта борьбы ними, а также исследования развития законодательства в области борьбы с коррупцией за период 19-20 вв.

Теоретическими основами настоящей работы являются труды отечественных и зарубежных исследователей в области историко-правового анализа.

Так, содержательные характеристики коррупции в разное время находили отражение в трудах российских и зарубежных ученых К. Анциферова, А.Ф. Бернера, Б.В. Волженкина, А.И. Долговой, Б.В. Здравомыслова, П.А. Кабанова, Н.Ф. Кузнецовой

Правовые основы борьбы с коррупцией на различных этапах развития государства показаны в трудах И.И. Евстихеева, В.В. Есипова, П.Д. Калмыкова, В.Н. Латкина, Я.Г. Северского, И.И. Солодкина

Вопросам становления и развития чиновничье-бюрократического аппарата России посвящены труды С.К. Богоявленского, А.Д. Градовского, Н. Н. Алексеев, П. Г. Виноградов, В. М. Гессен, Б. А. Кистяковский, Н. М. Коркунов, А. И. Мизерия, У. Т. Сайгитов

Объект исследования составляет коррупция как негативное социально-общественное явление российской государственной жизни и исторический опыт борьбы с коррупцией в России в 19-20 вв.

Предмет исследования - становление и развитие российского антикоррупционного законодательства в 19-20 веке

Цель исследования – проведение историко-правового анализа процесса формирования и изменения антикоррупционного законодательства в России 19-20 века.

Для достижения цели исследования были поставлены следующие задачи:

1. Исследовать возникновение и развитие понятия коррупция, ее причины и формы в России.

2. Проанализировать этапы формирования антикоррупционного законодательства в России.

3. Изучить эволюцию системы противодействия коррупции в 19 веке.

4. Охарактеризовать развитие российского антикоррупционного законодательства в 20 веке.

Характер задач, поставленных в исследовании, вызвал необходимость использования методов общенаучных (системно-структурного, сравнительно-исторического, динамического и статистического), а также сравнительно-правового и конкретно-социологического

Нормативно-правовую базу исследования составили правовые источники законодательства России 19-20 веков.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что материалы исследования способствуют углублению знаний о становлении и развитии отечественного законодательства в области борьбы с коррупцией, а также в возможности использования исторического опыта при совершенствовании правовой основы и практики борьбы с этим негативным явлением.

Структура исследования. Работа состоит из введения, трех глав, разбитых на параграфы, заключения и библиографического списка.

1 ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ВОЗНИКНОВЕНИЯ И РАЗВИТИЯ КОРРУПЦИИ В РОССИИ

1.1 Возникновение и развитие понятия коррупция

Коррупция как злоупотребление полномочиями субъектами властно-публичной деятельности либо использование ими должностного положения в своих интересах имеет такую же давнюю историю, как и человечество. Намного «моложе» систематическая борьба с ней.

Термин «коррупция» происходит от латинского слова *соггитреге* — подкупать. На международном уровне свое нормативное закрепление термин получил в резолюции «Практические меры борьбы с коррупцией», подготовленной секретариатом 8-го Конгресса ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушениями, проходившего в Гаване в августе — сентябре 1990 г. В резолюции речь идет о «нарушениях этического (нравственного), дисциплинарного, административного и уголовного характера, выражающихся в противозаконном использовании своего служебного положения субъектом коррупционной деятельности»¹.

История коррупции фактически не уступает по древности истории человеческой цивилизации, более того сопровождает существование публичной власти во всех ее формах в любом государстве.

Зарубежные историко-правовые исследования также доказывают неразрывную связь коррупции и управленческого аппарата. Например, публичной службы как таковой в рамках восточной модели бюрократии не существовало, а вся армия чиновников работала на обеспечение нужд не людей, а центральной власти и своих собственных. При этом культурные, национальные, религиозные, историко-географические особенности оказывали существенное влияние на отношение общества и самого чиновничества к фактам проявления коррупции. Так, в Индии к чиновничьему мздоимству относились с философской терпимостью, как к неизбежности. Еще 2500 лет назад Каутилья, главный министр

¹ Чуманов А.В. Правовая политика в сфере противодействия коррупции в России: вопросы теории и истории: дисс.канд.юр.наук. Волгоград, 2007. С.13

императора Чандра-пурта Маурия, перечислил в книге «Арташастра» 40 видов присвоения чиновниками государственного дохода, но при этом с поистине браминским спокойствием заключил: «Как невозможно не попробовать вкус меда или отравы, если они находятся у тебя на кончике языка, так же для правительственного чиновника невозможно не откусить хотя бы немного от царских доходов. Как о рыбе, плывущей под водой, нельзя сказать, что она пьет воду, так и о правительственном чиновнике нельзя сказать, что он берет себе деньги. Можно установить движение птиц, летящих высоко в небе, но невозможно установить скрытые цели движений правительственных чиновников».²

А Шарль Монтескье писал: «... известно уже по опыту веков, что всякий человек, обладающий властью, склонен злоупотреблять ею, и он идет в этом направлении, пока не достигнет положенного ему предела»³.

Это социальное явление отражено и в истории России, раскрывает особенности ее патриархальных, культурных и религиозных традиций, что проявляется в способах и формах реализации коррупционного потенциала властных полномочий.

Общеизвестно, что коррупция как социально опасное явление появилось с возникновением государства. Поэтому уже в странах Древнего мира предпринимались первые попытки борьбы с коррупционными деяниями. Дошедшие до нас источники и произведения известных мыслителей древности и Средневековья свидетельствуют о том, что Платон и Аристотель выявили тесную связь коррупции с политикой, а Макиавелли в XVI в. приблизился к почти современному пониманию коррупции, определив ее как систему грабежа со стороны чиновников. Гоббс в XVII в. писал в своем знаменитом «Левиафане», что должностные лица совершают преступления, надеясь избежать наказания за счет подкупа судей. Русский теоретик анархизма М. Бакунин в 70-е годы XIX в. отмечал, что коррупция является важным инструментом в руках политиков, кото-

² Шедий М. В. Социальная обусловленность возникновения коррупционных отношений в российском социуме // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2019. № 3. С. 60

³ Там же, С. 61

рые используют его для сохранения своей власти всеми доступными способами.

О глубоких корнях коррупции свидетельствуют библейские постулаты: «Угощения и подарки ослепляют глаза мудрых и, как бы узда в устах, отвращают обличение»; «Князья твои - законоотступники и сообщники воров, все они любят подарки и гонятся за мздою; не защищают сироты и дело вдовы не доходит до них». В связи с распространенностью уже в древние времена взяточничества и коррупции в Библии назидательно повторяются «установки» типа: «Не делай неправды на суде, не будь лицеприятен к нищему, и не угождай лицу великого; по правде суди ближнего твоего».⁴

Как основу стабильности государства и общества рассматривал борьбу с подкупом и продажностью судей и прочих чиновников известный древнегреческий философ Аристотель. Конечно, государство стремилось всячески пресекать коррупцию, но на практике это получалось далеко не всегда.

В римском праве коррупция понималась самым общим образом, как разламывать, портить, разрушать, повреждать, фальсифицировать, подкупать, и обозначала противоправное действие, например, в отношении судьи. Это понятие произошло от сочетания латинских слов «сопш» - несколько участников в одной из сторон обязательственного отношения по поводу единственного предмета и «гишреге» - ломать, повреждать, нарушать, отменять. В результате образовался самостоятельный термин, который предполагал участие в деятельности нескольких (не менее двух) лиц, целью которых является «порча», «повреждение» нормального хода судебного процесса или процесса управления делами общества.

Явление подкупа, обуславливающего соответствующее правомерное или неправомерное поведение облеченного властными полномочиями лица, существовало в России с давних времен. В русском языке существовал ряд терминов для обозначения действий по вознаграждению лица за действия (бездействия) в

⁴ Сорокун П.В. Исторический очерк возникновения и развития взяточничества и коррупции в России // Эпоха науки. 2016. № 7. С. 10

интересах дающего взятку дарителя, что дало повод и основание целому ряду историков, юристов и лингвистов говорить о том, что взяточничество - это исконно русская черта, присущая русской ментальности.

По мнению Ю.В. Кузовкова, «лексикон и фразеология русского языка свидетельствуют о том, что в ментальности нашего народа исторически не было сформировано неприятие взяточничества и мздоимства или их оценки как постыдных и недопустимых социальных пороков. Фактически и сколь-нибудь заметного ореола осуждения этих пороков в языковом материале прошлых эпох не просматривается».⁵ А.В. Щетинина предлагает рассматривать взяточничество в русском дискурсе как обычай.

По мнению Е.И. Галяшиной, исследование феномена коррупции в метафорах позволяет говорить о наличии «скрытой толерантности к явным и неявным нарушениям закона в коррупционной деятельности. Эта снисходительность проявляется в поведении практически каждого жителя России - от взаимодействия с пьяным слесарем до широко распространенной технологии "отката" чиновникам»⁶.

Вряд ли с этими взглядами можно согласиться. Скорее можно говорить о проявляющейся в языке неоднозначности отношения русского человека к взяточничеству как явлению и подкупу как средству решения возникающей у человека проблемы.

Речевая практика употребления лексических репрезентантов взятки свидетельствует о наличии в русской языковой ментальности признаков негативного отношения к подношениям и вознаграждениям служивого человека за действия (бездействия) в пользу лица, которое дает взятку. В то же время взятка как благодарность в пределах субъективно оцениваемой как разумной меры за выполнение должностным лицом его функциональных обязанностей корреспондирует идее всеобщей справедливости, присущей русской семантической картине мира, и не ассоциируется с серьезным преступлением.

⁵ Кузовков Ю. В. История коррупции в России. М: Издательство Анима-Пресс, 2010. С. 45

⁶ Галяшина Е. И. Семантика «Взятки» в русской языковой ментальности // Человек: Образ и сущность. Гуманитарные аспекты. 2019. № 2. С. 154

Понимание коррупционных преступлений, сводящее их по существу к взяточничеству, встречаем у В.Н. Бабенко. Она пишет: «Коррупционные преступления... характеризуются следующими обязательными признаками:

1) они всегда представляют собой сделку между должностным или служебным лицом и лицом, заинтересованным в определенном поведении первых лиц;

2) эта сделка носит обоюдно возмездный характер - выигрывают обе стороны, однако возмездность здесь далеко не всегда является материальной;

3) эта сделка заведомо незаконна. Она противоречит действующему законодательству, запрещающему под страхом наказания определенное поведение.⁷

С нашей точки зрения, следует различать собственно коррупционные преступления, т.е. совершаемые прежде всего должностными лицами корыстные преступления, связанные с занимаемой должностью, и коррупционные преступления в узком смысле, которые должностные лица совершают в условиях и под влиянием подкупа - взятки. При этом первые можно назвать коррупционным злоупотреблением служебным положением или полномочиями, а вторые - коррупционным подкупом. Общим у них является использование своего служебного положения в корыстных целях. Разница заключается в способе получения материальной выгоды. В преступлениях первой группы служащий получает ее непосредственно из результатов злоупотреблений служебным положением. В преступлениях второй группы вознаграждение дается служащему третьими лицами либо вымогается у них (дача, получение либо вымогательство взятки, коммерческого подкупа).

Для России проблемы подкупа и коррупции всегда были актуальными, потому что в общественном сознании столетиями формировалась терпимость к этим опаснейшим явлениям. Считалось само собой разумеющимся «кормление» чиновничества, о чем красноречиво свидетельствует русская литература,

⁷ Бабенко В. Н. Коррупция в России: от обычаев и традиций к образу жизни? // Россия и современный мир. 2019. № 4. С. 56

включая произведения А. С. Грибоедова, Н.В. Гоголя и А.П. Чехова. Достаточно вспомнить гоголевского «Ревизора» с выразительными похождениями в провинциальном городке главного героя Хлестакова, выдававшего себя за высокопоставленного столичного чиновника, чтобы понять, что такое коррупция в царской России. Любой чиновник всегда считался у нас «большим человеком», требующим внимания и денег - и чем больше, тем лучше.⁸

Проявления по службе возникли с появлением управляющих (вождей, князей и т.д.) и судей, как средство воздействия на их объективность и добросовестность при решении спорных вопросов. Появление коррупции в России как социального явления тесно связано с традициями общества в период становления и возникновения Древнерусского государства.

Для периода ордынского ига была характерна практика подарков и отдарков, когда князь, покупающий «золотой ярлык», должен был к тому же одарить хана и его родню.

Вообще, прямая покупка должностей и дальнейшая добыча выгоды с дани, взимаемой с населения, была характерна для государства на протяжении двух с половиной столетий и не могла не повлиять на восприятие должности у власти как источника обогащения и объекта купли-продажи.

В Древней Руси взяточничество в качестве специального термина в уголовном законодательстве не упоминалось. В нем употреблялись другие термины и указывались только некоторые виды должностных преступлений, связанных с этим явлением. В целом взяточничество в России приобретало различные формы и обозначалось следующими понятиями: «по-честья», «поминки», «посулы», «лихоимство», «мздоимство» и т.п., часть которых носила легитимный характер.

До середины XVI в. даже понятия взятки как должностного злоупотребления в нынешнем его понимании в нашей стране не было. Объяснить это можно, очевидно, существованием в IX-XVI вв. системы «кормления», в соответ-

⁸ Адамова Т.И. Исторические аспекты возникновения и развития коррупции в России // European research. 2015. № 3. С. 70

ствии с которой отдельные должностные лица (наместники, волостели и др.) не получали денежное содержание из государственной казны, а их должно было полностью содержать местное население. Как считает М.Ф. Владимирский-Буданов, система «кормления», зародившаяся еще в Древней Руси, была схожа с аналогичной системой Московского государства и заключалась «в сборе "корма" натурой (коробейщине), судебных пошлинах и княжеских экономических доходах».

Как отмечал в связи с этим известный юрист В.И. Сергеевич, «получение корма, натурой или деньгами, есть обыкновенный способ содержания в Москве наместников, волостелей и их пошлинных людей». В данный период сложился также порядок «кормления от дел», означавший, что соответствующие должностные лица административно-судебных органов получали дополнительную плату при решении конкретных вопросов и исков.⁹

Несмотря на то, что система «кормления» была в основном ликвидирована в ходе земской реформы 1555-1556 гг. в период правления Ивана Грозного, многие ее традиции сохранились на долгие годы в деятельности местных органов власти. Данное обстоятельство объясняет и то, что в древнерусских источниках достаточно редко говорилось о взятке как о преступном деянии. Так, в статье 48 Псковской судной грамоты термин «посул» применялся в качестве законного вознаграждения судьи за оказанные услуги. Очевидно, в его основе лежит древняя традиция обязательно отблагодарить должностное лицо, участвовавшее в решении возникшего спора.

Широко было распространено понятие посул - термин, который до XVI в. означал плату подсудимого судье; впоследствии посул - «гостинцы, поборы, взятки, под (при) носы».

Посул как вполне законная оплата за судебные расходы упомянут в Двинской уставной грамоте (1397-1398), ст. 6: «А самосуда четыре рубли; а са-

⁹ Адамова Т. И. Исторические аспекты возникновения и развития коррупции в России // European research. 2015. № 3. С. 71

мосуд, то: кто изымав татя с поличным, а посул себе возмет, а наместники доведаются по заповеди, ино то самосуд; а опрочь того самосууда нет».¹⁰

В Псковской Судной грамоте (1397) того же периода в ст. 4 встречаем: «...тайных посулов не имати ни князю, ни посаднику».

Для решения вопроса чиновнику отдавали «почести», а когда вопрос разрешался, то преподносили «поминки». Третий вид взятки - «посул», который преподносили судье за решение дела в свою пользу.

Однако наказания за взимание тайного посула не предусматривалось, кроме морального, Божьего суда.

Слово посул употребляется также в Новгородской Судной грамоте и в Судебнике (1497). Посул со временем был запрещен - власть понимала его опасность для самих основ существования государства. Так, Судебник Ивана III запрещал судьям брать подношения: «и посулу в суде не имати...». За получение и дачу посула назначались телесные наказания.

В Соборном уложении (1649), гл. X, посул также упоминается, т.е. эта практика не прервана.

Формы взятки менялись - брали съестным, мехами, крепостными, деньгами, услугами, но суть ее как формы злоупотребления властью, сохранялась. Упорная воспроизводимость подобного деяния нашла стихийное отражение в языке. В обиходе широко использовались народные эквиваленты термину «взятка»: «оказать почесть», «проявить уважение», «детишкам на молочишко», «вернуть долг», «любостыжательность», «сребролакомство». Для обозначения коррупции высокого, элитарного уровня, когда допускалось хищение государственных средств страны, использовался термин казнокрадство.

Для обозначения собственно «низового» взяточничества как принятия чиновником платы за совершение каких-либо действий были приняты термины мздоимство и лихоимство.

Мздоимство (по определению Даля: «взимание приносов, подкупы, взяточничество») означало взятку за выполнение одного из действий из круга обя-

¹⁰ Российское законодательство X-XX веков. М.: Юридическая литература, 1986. Т 4. С. 75

занностей чиновника. Лихоимство (лихоимничать - «брать взятки, вымогать подарки, приношения по исправлении службы, должности своей, пускаться в незаконные поборы, мздоимничать, быть подкупным служителем») означало также плату за совершение чиновником проступка или преступления.¹¹

Судебник 1550 г. определил такие виды коррупционных преступлений, как мздоимство и лихоимство. Первое означало взимание вознаграждения за действия, разрешённые законом. Также мздоимец, хотя и не отказывался от добровольных приношений просителя, благодарного чиновнику за быстрое и справедливое решение своего дела, но готов был исполнять свою должность и без дополнительного вознаграждения. Лихоимство заключалось в незаконном взимании пошлин свыше установленной нормы (лихва - избыток, излишек). В некоторых случаях мздоимство относилось к такому понятию, как «безгрешные доходы». Репутацию чиновника в то время могло безнадежно испортить только неприкрытое лихоимство, мздоимство же было в порядке вещей. Народные половицы отразили это тонкое различие: «Не ради мзды, а ради правды», «Мзда не лихва», «Всяк труд мзды своей достоин» и др.

В 1720-х годах в государственной политике появились акциденции, т.е. непосредственная плата чиновнику от челобитчиков. Акциденция (лат. *accidentia* - случайно появляющееся) - философский термин, введенный в его греческом варианте Аристотелем и обозначающий случайное, почти всегда несущественное свойство вещи. В русском языке слово «акциденция» приобрело значение платы, взимаемой с просителя, взятки. В документации XVIII в. есть четкое разделение на акциденции (фактически кормление, «от дел дозволенные доходы») и преступную взятку.

С 1845 г. основным законодательным актом, регулировавшим ответственность чиновников за мздоимство и лихоимство, стало Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. Однако при этом законодательное определение этих понятий отсутствовало. Если действие, за которое получен дар, не

¹¹ Сорокун П.В. Исторический очерк возникновения и развития взяточничества и коррупции в России // Эпоха науки. 2016. № 7. С. 10

составляло нарушения обязанностей службы, то получение вознаграждения являлось мздоимством, если же обязанности службы были нарушены - лихоимством. Взятка всегда должна носить характер подкупа, и ее необходимо было отличать от дара.

С.А. Алимбиев считает, что в период «абсолютизации государственной экономики система коррупционных проявлений сужалась до правовой конструкции, отражающей с уголовно-правовых позиций подкуп-продажность служащих: посул-продажа, лихоительство-лихоимство, мзодательство-мздоимство».¹²

В советском законодательстве сам термин «коррупция» отсутствовал, заменяясь терминами «взятничество», «злоупотребление служебным положением», «попустительство».

Таким образом, взятка как подкуп представляет собой сложное социально-политическое явление, составляющее сущность коррупции, которая зародилась в глубокой древности и продолжает существовать в настоящее время практически во всех странах мира.

Получение взятки как негативное социально-правовое явление имеет глубокие исторические корни и тесно связано с традициями общества в период становления и возникновения Древнерусского государства. Не последнюю роль в становлении коррупции сыграл институт кормления, при котором местные органы власти содержались за счет населения, получая от него различные ресурсы для своего функционирования.

1.2 Причины и формы коррупции в России

В течение многих веков взятничество, лихоимство и казнокрадство являлись неотъемлемыми частями российской государственной службы. Проблема соблюдения чиновниками своих должностных обязанностей являлась актуальной всегда. Анализ отечественных правовых актов, начиная с Русской Правды, показывает, что законодатель обратил внимание на эту проблему еще в XIV

¹² Алимбиев С. А. Эволюция уголовно-правовой нормы о получении взятки по законодательству России в до-революционный период (IX XIX века) // Вестник ЮУрГУ. Серия: Право. 2016. №13. С.56

веке (в Судных грамотах). И в настоящее время в центре внимания высших органов власти и управления страны стоит проблема совершенствования государственной службы, повышения эффективности деятельности чиновников и искоренения такого социального явления, как взяточничество. Поэтому особую значимость представляют вопросы, связанные с изучением причин, порождавших злоупотребления чиновников.

О врожденной некомпетентности, коррумпированности русской бюрократии, ее злоупотреблениях и несоблюдении законности свидетельствуют художественная литература и публицистика. Н. В. Гоголь, П. И. Мельников-Печерский, М. Е. Салтыков-Щедрин, А. И. Герцен и другие классики создали впечатляющий отрицательный образ российского чиновника. Они рассказывают нам поистине чудовищные эпопеи произвола, хищничества, взяточничества, волокиты и бумаготворчества.¹³

Надо сказать, что по многочисленным отзывам современников, взяточничество и казнокрадство были обычным явлением. В России существовала не просто развитая, но изощренная «культура взяточничества» как по способам вымогательства и дачи взяток, так и по кругу решаемых за взятку дел.

И действительно, в воспоминаниях современников мы читаем, что «брали деньгами и продуктами, брали через жен, секретарей и других поставленных лиц, брали губернаторы, председатели губернских правлений, гражданских и уголовных палат, брали и в Сенате. Все это узаконилось, вошло в обычай, и проситель никогда не приходил в присутственные места с пустыми руками. Если он был беден, то и тогда приносил полотенце, чашку меда, большой пряник, а иногда и простой хлеб». Человек, обратившийся к чиновнику с любым делом (жалобой, просьбой, требованием суда и т. д.), всегда нес что-то в своей руке. Подношения просителей в значительной, а часто в решающей, мере формировали доходы чиновника. А поскольку ответ на обращение просителя во многом зависел от усмотрения государственных служащих, для того, чтобы дело «вы-

¹³ Бабенко В. Н. Коррупция в России: от обычаев и традиций к образу жизни? // Россия и современный мир. 2019. № 4. С. 63

горело», надо было принести хороший дар. Такая практика существовала тысячу лет.

Ко второй причине взяточничества мы относим материальное положение чиновников. В рассматриваемый нами период гражданская служба была для многих служащих государственных учреждений необходимым, а иногда и единственным источником существования. Низшее и особенно внетабельное чиновничество жило в состоянии крайней бедности, почти на грани нищеты. «Проходя ежедневно к своему месту через канцелярию, - пишет современник того времени, - я наглядился на тогдашних подьячих. Невозможно было без тяжелого грустного чувства видеть этих образованных, небритых и изнуренных лишениями бедняков, получавших жалованья от 1 до 2 руб. и не более 3 или 4 руб. в месяц; смотря по своему рангу: копииста, подканцеляриста и канцеляриста; и помытчики получали не более 6 или 8 руб. Холостяки почти и жили в канцелярской комнате, ложились спать на тех же столах, на которых они скрипели перьями днем, переписывая нескончаемые бумаги». Все эти люди были заняты поисками средств к существованию, их мало интересовали дела службы, главное для них было, как можно больше от этого получить. Нищенское жалование канцелярских служащих определялось резким падением курса ассигнационного рубля в начале XIX века. Так, «ассигнационный рубль в сентябре 1807 г. стоил 90 коп. серебром, а с 1 января 1808 г. курс его упал до 75 коп. ... Через четыре года серебряный рубль ходил в 4 рубля ассигнациями». Для людей, живущих одним жалованьем, было оно сущим разорением, так как основные расходы должны были оплачиваться в серебряных рублях.

Положение канцелярских служащих еще усугубляла та ситуация, что их оклады не были фиксированными. Кроме этого, нужно учитывать и тот факт, что существовала огромная разница в размерах оклада высших и низших категорий служащих. Например, по штатам служащих за 1850 г., казанский губернатор И. А. Боратынский получал 7432 руб., из которых 1716 - жалованье, 1716 - прибавочных и 4000 - выделялось на содержание; статский советник В. Х. Минут, занимавший должность казанского вице-губернатора, получал 1970

руб., из которых 1400 - жалованье и 570 - столовые. В то же время канцелярские служители Цивильского уездного суда протоколист П. А. Троцкий и столоничальник гражданских дел Н. Г. Талызин получали 128 и 132 руб. 80 коп. серебром соответственно.¹⁴

Таким образом, очевиден тот факт, что разница в размерах жалованья высшего чиновничества и канцелярских служащих была очень велика. Прожить на одно только жалованье канцелярским служащим было невозможно, поэтому они были вынуждены искать дополнительные источники существования.

Однако здесь нужно учитывать и те факты, что взятки брали не только мелкие чиновники, получавшие действительно нищенское жалованье, но и крупные бюрократы, которые были лучше обеспечены в материальном положении.

Таким образом, из вышесказанного следует, что для одних брать взятки было «просто обычаем» или дополнительным средством обогащения, для других же - средством к существованию.

И, наконец, к третьей причине, порождавшей взяточничество, можно отнести реорганизацию государственного управления в начале XIX в., т. е. переход к министерской системе. Новая реформа потребовала общего значительно увеличения числа чиновников и повышения уровня их квалификации, однако большинство из них были просто малограмотны. А тяжелый и сложный порядок делопроизводства приводил к тому, что местным учреждениям приходилось иметь дело с разрозненными, часто противоречившими друг другу законами и распоряжениями. По каждому делу, из которых многие тянулись годами, накапливались горы бумаг, что создавало порой непреодолимые сложности в сути понимания дела. Отсюда возникала «неразбериха», приводившая к волоките, бесконтрольности и злоупотреблениям чиновников своим служебным положением.

¹⁴ Бабенко В. Н. Коррупция в России: от обычаев и традиций к образу жизни? // Россия и современный мир. 2019. № 4. С. 58

В России корни взяточничества уходят к истокам государственности и на ранней стадии ее развития смыкаются с таким явлением, как «кормление» администрации за счет посадского и уездного населения, бывшее важным и вполне легальным источником доходов, несмотря на выплату жалованья большей части служащих. В представлении людей XVII в. существовало деление доходов «от дел» на законные и незаконные. Так, правительство признавало законными денежные и натуральные приношения должностным лицам до начала дела («почести») и приношения после окончания дела («поминки»), но сурово преследовало «посулы», т. е. взятки. Тем не менее, этот важнейший источник материального благополучия чиновничества существовал как в Древнерусском государстве, так и в первой половине XIX века.

Исторически различающимися в российском общественном мнении и праве формами коррупции были мздоимство — получение в нарушение установленного законом порядка лицом, состоявшим на государственной или общественной службе, каких-либо преимуществ за совершение законных действий (бездействия) по службе, и лихоимство — получение тем же лицом каких-либо преимуществ за совершение по службе незаконных действий (бездействия).

Мздоимство и лихоимство могут проявляться на всех уровнях системы власти, при этом объемы сумм и масштабы вредного воздействия на общество могут бесконечно варьироваться.

Характерными и распространенными формами проявления коррупции являются взяточничество, подкуп государственных и общественно-политических деятелей, чиновничества, незаконный протекционизм и др.¹⁵

Благоприятной почвой для коррупции служат огосударствление общественной жизни, бюрократизация общества и государства, чрезмерная централизация управления, процветание теневой экономики, отказ от реальной демократии и т.д. Особенно широкие масштабы коррупция приобретает в кризисных

¹⁵ Варфоломеева Н. П. Исторический опыт борьбы с коррупцией // Основы ЭУП. 2019. № 5. С. 75

ситуациях, в периоды разложения социально-политических режимов, падения общественных нравов.

Различают несколько форм коррупции: низовая (мелкая, повседневная); вершинная (крупная, элитарная). Наиболее распространена и наиболее опасна коррупция во властных структурах, коррупция, связанная с использованием административного ресурса (политическая коррупция, которая может выступать и в форме низовой коррупции — взятка за регистрацию предприятия, и в форме вершинной — использование административного ресурса для получения «нужного» результата выборов). Помимо неэффективного расходования материальных и финансовых ресурсов, политическая коррупция приводит к дискредитации демократических ценностей, к росту недоверия властям.

Казнокрадство в России до начала XVIII в. было серьезнейшей проблемой, поскольку бюджетный процесс находился в зачаточном состоянии, росписи доходов и расходов составлялись бессистемно, а система органов управления бюджетом не была сформирована. Беспорядок в финансовых расчетах приводил к огромным потерям бюджетных средств, которые восполнить можно было исключительно повышением существовавших налогов или введением новых.

Приказы представляли собой разрозненную систему органов управления доходами и расходами. Иногда один доход был закреплен за разными приказами: существовали Приказ большого дворца и Казенный приказ, функции которых пересекались и дублировались. Не воровать было просто невозможно.¹⁶

Реформа управления в начале XVIII в. не принесла порядка в финансовые отношения. Действующие в то время Комиссия о коммерции, Камер-коллегия не имели четких бюджетных полномочий, обязывались заниматься массой второстепенных дел, в результате чего подготовилась благодатная почва для воровства казенных средств.

¹⁶ Варфоломеева Н. П. Исторический опыт борьбы с коррупцией // Основы ЭУП. 2019. № 5. С. 65

Казнокрадство происходило и на казенных предприятиях — утаивались горнозаводские, соляные, лесные доходы, подделывались товарные, сопроводительные документы и отчеты. Законодатель реагировал усилением санкций.

Относительный порядок в бюджетных делах наступает с образованием министерской системы управления в 1810 г., однако только в 1821 г. в составе Министерства финансов появился Департамент Государственного казначейства — централизованный орган бюджетного контроля. Орган был преобразован из Экспедиции о государственных доходах. Департамент осуществлял заведование приходом и расходом денежных средств — всей кассовой частью, а именно учет поступлений денежных средств в государственную казну, заведовал открытием, движением и закрытием кредитов, составлял кассовый отчет об остатке, приходе и расходе наличности средств казначейства за год, составлял генеральный денежный отчет по государству для Государственного совета по Положению об отчетности по Министерству финансов 1830 г. Департамент Государственного казначейства имел разветвленную структуру подведомственных ему органов: Главное казначейство, губернские, уездные казначейства, казенные палаты.

Таким образом, одной из негативных форм коррупции являлось казнокрадство, которое осуществлялось в двух формах: воровство чиновников в процессе отправления ассигнований от центра к получателю (строительство, военные кампании и др.); воровство на казенных предприятиях (горные заводы, мануфактуры, соляные заводы и др.).

В первой половине XIX в. в связи с реформированием государственной системы управления совершенствовались также способы злоупотреблений и получения незаконным путем доходов. Об этом свидетельствуют материалы фонда князей Голицыных, являвшихся владельцами многих сел, имений и предприятий, находившихся на территории различных губерний России. Среди них наибольший интерес представляют 13 годовых ведомостей (с мая 1804 по май 1853 г.), которые составлялись в Главном правлении пермских заводов, промыслов и вотчин князей Голицыных. Именно они содержат сведения о пе-

редаче натуральных и денежных средств местным органам власти в качестве взяток. Если на первом этапе (с мая 1804 по май 1805 г.) свыше 60% этих подношений составляли натуральные выплаты: хлебными припасами, вареньем, сахаром, лимонами, фуражом и другими продуктами», то в 1852 - мае 1853 г. на «помощь чиновникам по делам» Голицыны израсходовали в общей сложности 29 506 руб., из них 1406 руб. припасами, что составило 5% от всей суммы.¹⁷

Широкое распространение взяточничества среди чиновников Сената подтверждают следующие данные: в 1830 г. в Сенате было принято благоприятное решение судебного дела о передаче князю Голицыну села Яйвенского, которое стоило ему почти 6000 руб. «Эта сумма распределилась между чиновниками, - пишет Л.Ф. Писарькова, - следующим образом: обер-секретарю - 3000 руб., секретарю - 2000 руб., повытчику - 600 руб., да ему же особо за копии, одну с поданного к сему делу прошения г. Всеволожского, а другую со сделки его Всеволожского с г. Лазаревым, учиненную в 1804 году, 50 руб., регистратору также за услуги по сему делу - 200 руб., и на угощение последних троих употреблено в разное время 75 рублей».¹⁸

Следует отметить, что от общей суммы взяток, предназначавшихся чиновникам губернских и уездных учреждений Перми, примерно 37-38% передавалось в отдельные годы судебным органам.

По сравнению с казенным жалованием взятки князей Голицыных некоторым чиновникам Пермской губернии в период правления Николая I превышали их должностные оклады в 2-4 и даже 6 раз. На основе анализа архивных материалов и других источников Л.Ф. Писарькова делает вывод, что царским правительством «взятки признавались злом, но при низком жалованьи служащих - злом неизбежным и неискоренимым». В целом она приходит к заключению, что «в России формирование такого сложного понятия, как "взятка", было резуль-

¹⁷ Вородюхин С. Е. Развитие законодательства о противодействии коррупции в российской империи в XIX в // Научный вестник Крыма. 2017. № 5. С. 75

¹⁸ Писарькова Л. Ф. Правовые основы противодействия коррупции в дореволюционной России // Молодой ученый. 2019. № 37. С. 48

татом "совместных усилий" государства, администрации и общества и хорошо укладывалось в рамки исторической традиции».¹⁹

Видный государственный деятель граф М.М. Сперанский, внесший большой вклад в кодификацию российского законодательства, неоднократно обращал внимание руководства страны на плохое имущественное положение государственных служащих, призванных решать важные государственные дела.

Император Николай I, осознавая проблему широкого распространения взяточничества в стране, поручил выяснить, кто из действовавших в то время губернаторов не брал взятку. Оказалось, что такими были только киевский и ровенский губернаторы Фундуклей и Радищев (последний являлся сыном известного автора книги «Путешествие из Петербурга в Москву». Тем не менее «крайняя нужда в опытных администраторах» делала Николая I достаточно снисходительным по отношению к коррупционным проявлениям в чиновничьей среде. А это привело к тому, что в 40-50-е годы XIX в. почти 100 тыс. государственных чиновников были привлечены к суду за различные преступления, включая взяточничество и присвоение казенного имущества. Дошло до того, что в конце своего правления Николай I вынужден был сказать своему сыну, будущему императору Александру II: «В России не воруют только два человека - я и ты».

О повсеместном распространении взяточничества в судебных учреждениях красноречиво свидетельствует тот факт, что даже министр юстиции России граф В.Н. Панин, «составляя рядную запись в пользу своей дочери в петербургском уездном суде, вынужден был в силу обычая дать, правда не лично, а через директора департамента Топильского, 100 рублей надсмотрщику, в руках которого находилось это дело».²⁰

В годы правления Александра II в условиях интенсивного развития капиталистических отношений существенно изменились и способы взяточничества. Все чаще взятодатели стали вводить в состав правлений акционерных обществ

¹⁹ Там же, с. 49

²⁰ Писарькова Л. Ф. Правовые основы противодействия коррупции в дореволюционной России // Молодой ученый. 2019. № 37. С. 48

высших государственных чиновников и записывать на их имя определенное количество акций, которые затем продавались по более высокой цене, чтобы передать данному чиновнику эту разницу в качестве якобы полученной на законном основании прибыли.

Однако заметное расширение такой практики привело к тому, что Александр III вынужден был издать в декабре 1884 г. Указ «О порядке совмещения государственной службы с участием в торговых и промышленных товариществах и компаниях», в соответствии с которым высшим чиновникам запрещалось совмещать государственные должности с работой в банках или акционерных обществах. К числу данной категории чиновников относились «обер-прокуроры Сената и их заместители, министры, директора и вице-директора департаментов и канцелярий министерств, начальники главных управлений, губернаторы, вице-губернаторы, начальники областей, градоначальники, председатели и члены гражданских судов и другие высшие должностные лица».

Тем не менее эти меры не привели к снижению злоупотреблений в данной сфере, так как государственные чиновники вместо себя стали включать в правления акционерных обществ и других коммерческих предприятий своих жен, детей, а также доверенных лиц. Хотя в июне 1885 г. Комитет министров утвердил список из около 100 должностных лиц, на которых распространялось действие декабрьского 1884 г. указа Александра III, государственные чиновники достаточно быстро приспособились к изменившейся ситуации.²¹

В 1894 г. министр финансов Российской империи С.Ю. Витте добился внесения изменений в Устав о службе гражданской, в соответствии с которыми разрешалось принимать в состав Министерства финансов представителей буржуазии, имевших большой опыт предпринимательской деятельности. Это привело к еще большему распространению коррупции среди государственных чиновников и фактически положило, отмечает П.М.Курдюк, «начало формированию государственных служащих "капиталистической формации", которые име-

²¹ Прокументов Л. М. Уголовно-правовое противодействие коррупции в России: история и современное состояние // Вестн. Том. гос. ун-та. 2016. № 405. С. 122

ли акции, получали "мзду" за исполнение других функций, при принятии важных решений».²²

Нарушения государственными чиновниками должностных обязанностей, способствовавшие росту коррупции, влекли за собой не уголовную, а в основном лишь дисциплинарную и административную ответственность.

В ноябре 1862 г. императором Александром II издается Указ «Об изыскании причин и представлении средств к искоренению сей язвы». Созданный Сенатом специальный комитет по изучению этого явления обратил внимание на три основные причины его распространенности: несовершенство законов, низкую материальную и финансовую обеспеченность государственных служащих и несоразмерность преступлений и наказания. «В Российском законодательстве не находится почти никаких оттенков между преступлением, совершенным из жадности и корысти и вынужденным крайностью и нищетою. Тот, кто обогащает себя истощением Государства, кто приводит в отчаяние тяжущихся, вынуждая от них последние крохи, и бедный канцелярский служащий, взявший с просителя малое в чем-либо угождение несколько рублей, подвергаются равной участи».

Характеризуя ситуацию в Российской империи в начале XIX века, видный российский юрист В.Д. Набоков отметил: «...язвой русской жизни первой половины прошлого века были не столь плохие законы, сколько бессудие, безобразное лихоимство судей, безобразные процессуальные порядки».

В 1915 г. был издан «Букварь современного городского», который в качестве краткой инструкции для чинов полиции разъяснял, что: «взявший взятку служащий всецело закабаливается во власть давшему ее, от последнего зависит донести об этом и виновник будет исключен из службы. Прием угощений за услуги понижает достоинство чести, унижая служащего».

Несмотря на детальную регламентацию всего комплекса служебных отношений, можно отметить, что обилие правил, инструкций, циркуляров, регла-

²² Курдюк П. М. К вопросу о правовом регулировании борьбы с коррупцией на государственной службе по российскому законодательству // Общество и право. 2019. № 2. С. 88

ментов, рескриптов и т. д. по вопросам государственной службы делали «государственную машину» малоподвижной, отстававшей от требований жизни, способствовали формализму, волокитству, субъективизму и в конечном счете — утверждению бюрократизма как системы управления, стоящей над законом.²³

Одной из идей революции 1917 г. была идея государства-коммуны — без полиции, без постоянной армии, без чиновничества, взамен которого все трудящиеся должны были принимать участие в осуществлении государственного управления. Как следствие этого, старый государственный аппарат был разрушен, а новый создавался на основе Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов. Однако, как показала практика, реальная жизнь оказалась гораздо сложнее запланированных догм и схем, поэтому для борьбы с врагом внутренним в конце 1917 г. была создана Всероссийская чрезвычайная комиссия по борьбе с саботажем и должностными преступлениями, а в начале 1918 г. для борьбы с врагом внешним - Рабоче-крестьянская Красная армия. «Государство диктатуры пролетариата» с момента своего образования объявило неприимую войну «продажным» представителям власти.

Из числа наиболее важных факторов, способствовавших развитию коррупционных явлений в советской России, помимо дисфункций государственной машины и некоторых исторических и культурных традиций, следует отметить: стремительный переход к новой экономической системе, не подкрепленной правовой базой и правовой культурой; отсутствие в советские времена нормальной правовой системы и соответствующих культурных традиций; распад не только партийной системы контроля, но и всей системы контролирующих органов; значительное ослабление контроля государства за соблюдением принимаемых нормативных актов.

Таким образом, соглашаясь в целом с мнением большинства исследователей о том, что в России со времен древнерусского государства взяточниче-

²³ Курдюк П. М. К вопросу о правовом регулировании борьбы с коррупцией на государственной службе по российскому законодательству // Общество и право. 2019. № 2. С. 89

ство всегда процветало, не следует сводить это только к низким окладам чиновников или элементарной человеческой жадности. К основным причинам этого явления необходимо отнести:

1) низкий уровень материального обеспечения, в том числе недостаточную оплату труда государственных чиновников и связанное с этим снисходительное отношение государства к коррупционным правонарушениям;

2) попустительство властей в отношении повсеместного нарушения законов богатыми и знатными людьми, принадлежавшими к высшим привилегированным сословиям;

3) сохранение традиции «кормления от дел», которая была успешно адаптирована должностными лицами к новым условиям;

4) толерантное отношение общества к взяточничеству, во многом обусловленное данной традицией.

1.3 Этапы формирования антикоррупционного законодательства в России

Корни антикоррупционной политики в России уходят в древнюю и средневековую историю страны. Само ее появление связано с устоями общества в эпоху становления государственности на Руси в IX -X вв.

Важнейшим законодательным памятником Древнерусского государства явилась «Русская Правда», в ней содержится ряд норм, отражающих специфику системы управления в Древнерусском государстве и определяющих правовой статус правящего слоя и регулирующих процесс сбора дани. Князь выступал в роли законодателя, военного предводителя, верховного судьи и сборщика налогов. Управление на местах осуществлялось доверенными людьми князя. Ресурсы для своего существования местные органы управления получали от населения (общину), через систему кормлений. Также помимо системы кормлений князь установили систему налогов, дани. Первоначально четко определенных размеров дани не существовало. Поэтому зачастую процесс сбора дани превращался в чрезмерные поборы. Размеры дани определялись потребностями князя, а они, как правило, не поддавались учету.

Так, в статьях 9 и 42 «Русской Правды» прописывался порядок кормления (содержания) государственных чиновников. Но что примечательно, ни в той, ни в другой статье не предусмотрено никаких мер ответственности за не соблюдение данных норм законодательства как членами общины, так и государственными чиновниками.²⁴

Развитие и усложнение государственных механизмов влекло необходимость более эффективного управления и установления «порядка», которого, согласно Нестору Печерскому, ждали племена, населявшие Восточно-Европейскую равнину. Это обстоятельство вызвало к законотворческой деятельности первых князей Рюриковичей. До наших дней дошли упоминания о существовании т.н. «Закона Русского», где в основном регулировались отношения между сторонами в случае убийства, кражи, устанавливались правила торговли, землепользования. «Закон Русский» различал преступления против личности и против собственности, но не определял преступления, совершённые должностными лицами.

Названный выше источник древнерусского законодательства - Русская Правда - известен в нескольких редакциях: Правда Ярослава 1016 (Древнейшая Правда) и Правда Ярославичей 1068-1071 гг. (Краткая редакция). В дальнейшем Краткая редакция Русской Правды была использована при создании Пространной Правды, написание которой датируют первой четвертью XII в. Круг вопросов, регулируемых указанными источниками права, с течением времени расширился. Так, развитие государственного аппарата и социального расслоения к более сложным формам, подтолкнуло к нормативному закреплению положения должностных лиц того времени. Например, за выполнение своих обязанностей должностные лица получали от общин т.н. «корм», т.е. материальное вознаграждение в натуральном или денежном виде. Такие указания встречаются в ст. 41, 42 Русской Правды, краткой редакции. В частности, ст. 42 определяла типичный для раннефеодального государства порядок кормления княжеско-

²⁴ Малкова Н. Г. К вопросу о причинах взяточничества чиновников в России в конце XVIII - первой половине XIX века // Вестник ЧГПУ им. И.Я. Яковлева. 2021. № 3. С. 50

го слуги, называемого вирником. При этом норм, криминализирующих коррупционные деяния, не встречается.

Объективные исторические процессы развития феодализма повлекли за собой отмирание Древнерусского государства. В этот период единое до этого Древнерусское государство распадается на мелкие княжества.

На местном уровне в период феодальной раздробленности также происходили изменения. Во главе отдельных административных единиц, на которые стало делиться Русское государство, стояли должностные лица - представители центра. Эти должностные лица обладали полным набором полномочий: они ведали административными, финансовыми и судебными органами, отчисляя часть сборов с местного населения себе. Содержались данные представители власти, как и раньше, за счет местного населения - получая от него дань. Все интересы этих лиц были сосредоточены преимущественно на личном обогащении за счет законных и незаконных поборов с местного населения.²⁵

В эпоху, когда Московская Русь двигалась к преодолению феодальной раздробленности и монгольского ига, в свободных северных землях Новгорода и Пскова возникли более развитые экономические отношения и появились более сложные механизмы их регулирования. В памятниках права тех времён отражены редкие нормы, прямо указывающие на коррупционные деяния.

Так, в ст. 4 Псковской судной грамоты 1467 г. мы встречаем упоминание о взяточничестве и осуждении несправедного суда. Однако конкретных санкций за такие нарушения в данном источнике нет, точнее, обязанность установления вины и тяжесть кары перекладывается на высшие силы: «князь и посадник на вечи суду не судять, судити им у князя на се-нех, взираа в правду по крестному целованью. А не вьсудят в правду, ино Бог буди им судиа на втором пришествии Христове. А тайных посулов не имати ни князю, ни посаднику».²⁶ Как видим, за данное деяние предполагается только «Высший» суд, но уже тогда

²⁵ Селдушева О. В. Становление антикоррупционного законодательства на примере древнерусского права как начало стратегического развития борьбы с коррупцией // Юридическая техника. 2019. № 9. С. 22

²⁶ Хрестоматия по истории отечественного государства и права. X век - 1917 год / сост. В.А. Томсинов. М.: Зерцало, 2014. С. 66

считалось необходимым уделять особое внимание честности должностных лиц как представителей государственной власти.

Таким образом, по некоторым оценкам, коррупция в нашей стране берет начало в Киевской Руси и связана с правовой легитимацией поборов чиновников с населения. Так, в системе местного управления наряду с местными князьями в качестве представителей центра присутствовали наместники и волостели. «Не получая жалованья за службу, эта категория служащих «кормилась» за счет местного населения по княжеским грамотам «О кормлении». Система кормления, окончательно отмененная в середине XVI в., сыграла крайне негативную роль в развитии государственного аппарата и разъедании его коррупцией.» История свидетельствует и о других законодательных актах, узаконивающих подобные поборы с населения.

Такая ситуация легитимации чиновничьего произвола укоренила в сознании населения мздоимство как нормальное явление в отношениях государственной власти и населения.

Долгое время власть, осознавая негативность этого явления в государственном строительстве, тем не менее не могла определиться ни в отношении к нему, ни в мерах ответственности, по всей видимости, полагая, что его корни связаны с культурой народа. Очевидно, это свидетельствует об отсутствии антикоррупционной политики, как правило, с необходимостью предполагающей установление связи этого явления с интересами национальной безопасности.

В процессе объединения Руси был создан ряд важных правовых документов, среди которых особое место занимают документы, в наше время называемые «Двинская уставная грамота» 1397-1398 гг. и «Белозерская уставная грамота» 1488 г. В этих документах мы находим также указание на существование кормлений как формы налоговой системы того времени, но в Двинской грамоте не указываются нормы, регламентирующие кормы и поборы в пользу наместника и его аппарата, тогда как Белозерская уделяет этому вопросу особое внимание. Это обстоятельство, на наш взгляд, свидетельствует о непрерывном раз-

витии российской правовой мысли, что находило отражение в законодательстве.²⁷

Однако документ не предусматривает санкции, которые применялись к виновным по усмотрению князя. О том, что такая ситуация не случайность, указывает и другой документ 1462 г. - Псковская судная грамота, которая сохранила те же нормы. Сходные нормы имелись в Новгородской судной грамоте (ок. 1440-1456 гг.) и международных договорах новгородцев.

Иной этап становления антикоррупционной политики связан с правовой концептуализацией национальных интересов и относится ко времени формирования централизованного государства. Примечательно, что такие процессы, как укрепление государственности, утверждение сословно-представительной монархии, централизация власти, так же как и формирование нового класса дворянства, сопровождались повышением роли законодательства как объективной сферы регуляции общественных отношений, которое рассматривалось не как альтернативная морали сфера, а как ее продолжение. Лишь в этих условиях было возможно обеспечение единого светского судопроизводства, значение которого возрастало на фоне снижения роли судопроизводства церковного, основанного на религиозных и по своей сути морально-этических установлениях.

Свидетельством последующей эволюции юридической мысли тех лет стало принятие в царствование Ивана III Судебника 1497 г. В данном судебнике особое внимание уделено проблеме честного суда и осуждению взятки.

В документе не только ясно формулируется антикоррупционная позиция государственной власти в нормах, запрещающих дачу и получение взяток, посредничество при взяточничестве, подлоги, злоупотребления полномочиями и их превышение, но и предусматриваются санкции, в том числе материального характера. В особых случаях решения по делу о взятках принимал Великий князь.

²⁷ Чащин А.Н. Коррупция в России. М.: Дело и Сервис, 2009. С. 122

Так, в ст. 1 Судебника 1497 г. запрещено брать посулы за производство суда, а в ст. 67 предписывалось публичное объявление о запрещении взяток наравне со лжесвидетельством

Посулы (взятки) были обычным явлением тех времен и рассматривались как «плата за проявление судьей прилежания в разборе дела». В связи с тем, что в данном случае под посулами понимаются гостинцы, поборы, взятки, подносы, можно сделать вывод, что коррупция как социальное явление возникает на Руси в виде взяток. Однако в то же время продолжала существовать система кормления, то есть налог на содержание должностных лиц в виде сборов натурой и деньгами с населения.

Однако централизация государственного аппарата и недовольство масс по поводу злоупотреблений должностными лицами требовали определения и ограничения прав должностных лиц, что отчасти и отражено в ст. 3 Судебника 1497 г. Здесь определяется размер и порядок взимания пошлин за рассмотрение дел боярским судом. Таким образом, посулы заменяются судебными пошлинами, которые взыскивались с виновного, т.е. со стороны, проигравшей дело.

В Судебнике 1497 г. не упоминается об ответственности должностного лица за принятие посулов, волокиту, проволочку рассматриваемого дела (как правило, в целях вымогательства), не устанавливаются конкретные санкции за нарушение предписаний. Так, в ст. 32 Судебника 1497 г. возмещение ущерба и расходов в связи с затяжкой дела возлагается на сторону, проигравшую дело.

В Судебнике в общих чертах определялась компетенция должностных лиц, устанавливались меры наказания за особо опасные для феодального общества и государства преступления.

Этот законодательный акт впервые запретил получение материальных ценностей при ведении судебных дел и рассмотрении жалоб государственными чиновниками.²⁸

Статья 1 Судебника была посвящена запрету взяточничества судей и гласила: «Судити суд боярам и околничим. А на суде быти у бояр и околничих

²⁸ Чащин А.Н. Коррупция в России. М.: Дело и Сервис, 2009. С. 123

диаком. А посулов боярам и околичичим и диаком от суда и от печалования не имати никому..»²⁹.

А в ст. 33 Судебника запрещалось надельщикам брать посулы как в свою пользу, так и в пользу судей.

В статье 38 запрещалось брать взятки обязательным участникам судебного разбирательства.

В статье 67 предписывалось публичное объявление (прокликать по торгам) о запрещении взяток и лжесвидетельства.

Однако ни в одной из норм Судебника не содержится уголовного наказания за эти действия, учитывая новизну и значимость этих норм. Хотя за совершение данного правонарушения должностное лицо могло быть наказано главой государства по своему усмотрению.

Таким образом, Судебник 1497 г., принятый во времена Ивана III, впервые регламентировал отдельные положения взяточничества.

Данной правовой норме суждено было быть в употреблении более полувека, и уже в Судебнике 1550 года она была изложена значительно короче. В статье 1 было указано: «Всякому судье посулов в суде не имати». А в ст. 3 впервые наметился состав должностного преступления - вынесение неправильного судебного решения в результате получения взятки. В этом случае судьи несли материальную и уголовную ответственность.

В нем же предусматривалась ответственность должностных лиц за получение взятки, но все же наказание в отношении данных лиц определял глава государства.

Также следует сказать, что именно Судебник 1550 года впервые законодательно произвел разграничение между двумя формами проявления коррупции: «лихоимством» и «мздоимством». Под «мздоимством» Судебник понимал выполнение действий по службе должностным лицом, участником судебного разбирательства, при рассмотрении дела или жалобы в суде, которое оно вы-

²⁹ Хрестоматия по истории отечественного государства и права. X век - 1917 год / сост. В.А. Томсинов. М.: Зерцало, 2014. С. 70

полнило вопреки интересам правосудия за вознаграждение. «Лихоимство» же понималось как получение должностным лицом судебных органов разрешенных законом пошлин свыше нормы, установленной в законе.³⁰

Таким образом, Иван Грозный впервые ввел смертную казнь в качестве наказания за взятку. Также в статье 3 Судебника 1550 г. впервые был обозначен состав должностного преступления, а именно - вынесение неправильного решения в результате получения взятки. В этом случае судьи несут материальную и уголовную ответственность. Они обязываются возместить истцу сумму иска и все судебные пошлины в трехкратном размере.

Дальнейшее свое развитие нормы об уголовной ответственности за получение взятки нашли в принятом в 1649 году Соборном Уложении. В нем намечается разделение норм по отраслям и институтам, хотя казуальность в изложении сохраняется. Оно стало первым печатным законом русского права. До него публикация законов ограничивалась оглашением их на торговых площадях и в храмах, о чем обычно специально указывалось в самих документах. Уложение знаменует развитие всех отраслей права того времени. Конечно, большое внимание уделено в нем уголовному праву. Усложняется система преступлений. На первое место выступают наиболее опасные для феодального общества деяния: должностные преступления, среди которых преобладает «лихоимство» и «мздоимство». Взятничество было старым злом российского суда, о чем неоднократно упоминалось в русской дореволюционной литературе.

В Уложении 1649 г. дана классификация преступлений, где свое место занимают преступления при отправлении суда, поборы низовых чиновников. Характеристика преступной деятельности должностных лиц судебных органов, приказного и воеводского правления во многом опирается на понятие посула. Наказанием за неправый суд была оплата судьями судебных пошлин, пересуда и «правого десятка», а также снятие с должностей, вплоть до «торговой казни».

³⁰ Чуманов А.В. Правовая политика в сфере противодействия коррупции в России: вопросы теории и истории: дисс.канд.юр.наук. Волгоград, 2007. С. 79

За пропажу дела из суда дьяк и подьячий не только наказывались кнутом, но и устранялись от должности.

В Соборном Уложении в главе десятой «О суде», взяточничество рассматривалось как преступление, направленное против интересов правосудия. Статьи 5 и 7 Соборного Уложения предусматривали уголовную ответственность за принятие вознаграждения должностными лицами судебных органов. Статья 6 данной главы расширяла круг должностных лиц, подлежащих уголовной ответственности за получение взятки. Теперь к ним помимо лиц судебных органов относились воеводы, дьяки и всякие приказные люди.

Статья 16 главы 10 «О суде» Соборного Уложения устанавливала уголовную ответственность за вымогательство взятки должностными лицами судебных органов путем волокиты при рассмотрении ими жалобы или заявления с целью получения, не предусмотренного законом вознаграждения за их разрешение в установленном законном порядке. Наказание за совершение данного преступления зависело от положения субъекта: более высокий чин наказывался несколько мягче. Но чаще всего наказание определялось «как государь укажет».

Дальнейшее развитие антикоррупционного законодательства было связано с увеличением круга лиц, подлежащих ответственности за взятки, расширением состава коррупционных преступлений. Так, Соборное уложение Алексея Михайловича 1649 г. распространяет состав коррупционных преступлений на неисполнение обязанностей по осуществлению правосудия, самовольное повышение размеров пошлин, подлоги, волокиту, сосредоточиваясь на злоупотреблении служебным положением. Правда, законодательство в духе своего времени отражает сословность общества, предусматривая разные санкции, в зависимости от сословной принадлежности - от казни и телесного наказания до запрета занимать соответствующие должности.³¹

³¹Чуманов А.В. Правовая политика в сфере противодействия коррупции в России: вопросы теории и истории: дисс.канд.юр.наук. Волгоград, 2007. С. 80

Соборное уложение 1649 г. расширило круг субъектов получения взятки - наряду с судьями, уголовной ответственности за это преступление подлежали «воеводы» и «всякие приказные люди». Соборное уложение предусматривало ответственность не только за взяточничество, но и за посредничество в этом преступлении, в том числе и за так называемое «мнимое» посредничество, при котором «посредник» брал деньги у кого-либо якобы для передачи чиновнику (с тем чтобы принял выгодное для взяткодателя решение), а сам присваивал их. За такое преступление Уложение предусматривало наказание в виде передачи в казну суммы, равной троекратной стоимости предмета взятки, и тюремного заключения на срок по усмотрению судьи.

Таким образом, Соборное Уложение 1649 года значительно расширило и обогатило законодательство России направленное на борьбу с взяточничеством, однако и оно не устранило всех проблем, возникающих в правоприменительной практике и не навело порядок в судебной системе. Хотя принятие Соборного Уложения в значительной мере исключило возможность совершения злоупотребления воеводами и приказными чинами, ведавшими судопроизводством.

В условиях развития гражданского оборота, влекшего преимущественно распространение подкупа государственных служащих, преобладала государственная антикоррупционная инициатива, где функции законодателя, правоприменителя и координатора правоприменения исполнялись правителем или одним государственным органом. Данная стратегия являлась ответом быстроизменяющимся системным проявлениям коррупции. Это нашло практическое подтверждение и получило развитие в дальнейшем при правлении Петра I.

Новый этап формирования антикоррупционного законодательства, связанный с именем Петра Великого, следует рассматривать как качественно новый период в его истории.

К построению новой Петровской абсолютистской государственности Россия подготовилась достаточно основательно, создав фундаментальные основы противодействия произволу чиновников, взяточничеству, превышению должностных полномочий и другим коррупционным нарушениям прав и сво-

бод своих подданных. Как видно, к этому периоду в области противодействия таким правонарушениям возникли и укоренились две основные линии: одна - исходящая от общества, нуждающегося в справедливом правосудии, укреплении правопорядка и соблюдении своих интересов, другая - от государственной власти, заинтересованной в слаженной работе своих механизмов и эффективном исполнении своей воли.³²

Петр I стремился ограничить коррупцию не только репрессивными мерами, но и мерами предупреждения. На предупреждение коррупции, в частности, были направлены его Указ о фискалах и об их должности и действии 1714 г., Указ о хранении прав гражданских 1722 г. Впервые в истории отечественного уголовного права смертная казнь за мошенничество была установлена именно в связи с хищением казенных средств, т.е. коррупционное мошенничество.

Следует отметить, что Петр не останавливался перед жестокими мерами по отношению к расхитителям государственной казны. Так, например, в 1714 г. Петр именным указом требовал применения по отношению к казнокрадам и взяточникам телесных наказаний, лишения имений и ссылки на каторгу или даже смертной казни.

При Петре I был основан институт фискалов, в обязанности которых входило «тайное надсматривание» за государственными представителями, чтобы те не брали взяток. В качестве вознаграждения за донос фискалу полагалась половина общей суммы или стоимости имущества, конфискованного у взяточника. Также поощрялись царем и доносы обычных граждан на коррупционеров. Правдоискателю, за обнаружение значительных фактов взяточничества, полагалось 25 процентов от общей суммы. С коррупцией боролась и прокуратура, созданная Петром I в 1722 году, работники которой официально следили за соблюдением законов и пресекали их нарушения.

При его правлении размах приобретала и коррупция, и борьба главы государства с ней.

³² Чуманов А.В. Правовая политика в сфере противодействия коррупции в России: вопросы теории и истории: дисс.канд.юр.наук. Волгоград, 2007. С. 81

Антикоррупционная направленность прослеживается во многих нормативных правовых актах того времени. При этом практически нивелируется словный принцип наказания. Артикул воинский 1715 г. за взятки, вымогательство, присвоения и растрату, подлог, сокрытие кражи санкционирует смертную казнь. Обязательной процедурой стала присяга членов Сената при назначении их на должность.

Указы 1714, 1724 г., Генеральный регламент коллегий, другие нормативные правовые акты петровской эпохи формируют институциональный субъект антикоррупционной политики в лице обер-фискала, законодательно закрепляют лихоимство как вид коррупционного преступления, запрещают чиновникам получать иное вознаграждение, кроме жалованья, незаконные поборы с населения. Законодательно подтвержден внесловный характер санкций за коррупционные преступления.

Дальнейшее развитие антикоррупционного законодательства определялось направлениями, заданными петровской политикой: внесловный характер санкций, правовая регламентация деятельности должностных лиц, ужесточение наказаний, расширение состава коррупционных преступлений, распространяемых не только как злоупотребление служебным положением, но и как неисполнение служебных обязанностей, халатность.

Отмечаемая часто историками тщетность усилий государства по искоренению коррупционного поведения чиновничества, очевидно, объясняется не только особенностями их менталитета, но и укорененностью в сознании населения стереотипа «кормления» и приоритета нравственной регламентации общественных отношений над правовой. Эта ситуация отражает уровень развития правосознания, в пределах которого санкционируемые государством правовые меры воздействия на общественные процессы рассматриваются как внешние, обязательность которых может быть интерпретирована неоднозначно.

В этом смысле выглядит примечательным некоторое отступление от петровской линии, допущенное Екатериной I, вновь узаконившей «кормление», вероятно, стремившейся установить равновесие между государственной поли-

тикой и ментальностью населения. Однако последующие правления восстановили петровскую линию антикоррупционной политики. Тем не менее противоречия такого подхода, состоявшего в стремлении указом сверху изменить состояние дел, обнаруживались не только в ее слабом влиянии на жизнь, но, порой, в конкретных акциях. Так, Указ Александра I от 18 ноября 1802 г., направленный на развитие антикоррупционного законодательства, Сенат вообще не принял во внимание.³³

В начале XIX века взяточничество также имело место быть. Бумажные деньги, которыми выдавалось жалование государственным служащим, начали обесцениваться, что послужило развитию коррупционных преступлений. Законодательство империи нуждалось в преобразовании.

В мае 1826 года Император Николай I при Общем собрании Петербургских департаментов Сената учредил особый Комитет, на который была возложена миссия истребления коррупции. Также в этом году для борьбы с должностными преступлениями было создано Третье отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. Но к середине XIX столетия в правительственных кругах можно было наблюдать двойственность борьбы с взяточничеством.

Важнейшей ступенью к совершенствованию законодательства об ответственности за взяточничество и лихоимство, на тот период времени, стало издание свода законов в 1832, 1842, 1857 годах, в котором таким преступлениям была посвящена целая глава. Взяточничество в нем рассматривалось как составная часть лихоимства. А взяткой считались разнообразные подарки чиновникам для ослабления силы закона. Теперь при вынесении наказания за лихоимство, на чин, достоинство и прежние заслуги не обращалось никакого внимания. За преступление нес ответственность непосредственно тот человек, который принял взятку, независимо от того, на чье имя она предполагалась.

³³ Шишкарёв С. Н. Основные этапы развития российского законодательства в сфере противодействия коррупции // Вестник Московского университета МВД России. 2019. № 12. С. 77

Девятнадцатый век правовой истории России ознаменован многими ве-
хами. Однако главной вехой среди прочих является систематизация законода-
тельства, примеров которому нет в истории. Так, Свод законов Российской Им-
перии является беспрецедентным по своему масштабу и глубине документом, в
котором была предпринята кодификация законов, не имеющая аналогов.

Члены Особого комитета, сформированного Николаем I в целях квалифи-
цированного анализа законодательства, видели основные причины взяточниче-
ства и лихоимства в несовершенстве законов, а также в низком уровне правосоз-
нания и материального обеспечения чиновников. В подготовленной членами
комиссии «Записке Высочайше утвержденного комитета для соображения за-
конов о лихоимстве и положения предварительного заключения о мерах по ис-
треблению сего преступления» названы такие меры, как систематизация и об-
новление законодательства, повышение жалования, совершенствование кон-
троля деятельности госаппарата.

Очевидно, эти рекомендации впоследствии были учтены при формирова-
нии свода законов Российской Империи. В документе по-новому формулиру-
ется состав преступления лихоимства, в который теперь входят незаконные по-
боры, которые наказывались лишением всех прав, ссылкой или каторгой (гл. 6
разд. 5). Однако главным итогом систематизации антикоррупционного законо-
дательства следует признать Уложение 1845 г. Пятый раздел «О преступлениях
и проступках по службе государственной и общественной» посвящен долж-
ностным преступлениям и служебным проступкам, а гл. 6 раздела «О мздоим-
стве и лихоимстве» - коррупционным преступлениям.

Мздоимство рассматривалось как получение должностным лицом взятки
(денег или иного имущества) за совершение действия (бездействия), входивше-
го в служебные обязанности, а лихоимство — как получение незаконного воз-
награждения за совершение действия или бездействия вопреки служебным обя-
занностям. Последнее деяние считалось опасным в большей степени, за него
устанавливалась более строгая ответственность вне зависимости от размера
взятки (ст. 402). Наиболее тяжким являлось лихоимство, сопряженное с вымо-

гательством. Кроме того, к лихоимству относилось получение излишних налогов и иных сборов с населения (ст. 408).³⁴

Законодательные новеллы, которые, безусловно, являются прогрессивным развитием антикоррупционного законодательства:

- ответственность должностного лица за получение взятки, подарков (мздоимство) через родных и близких (ст. 401, 405);
- предоставление третьим лицам незаконной прибыли или иных преимуществ при отсутствии или недоказанности взятки либо получения подарка (ст. 403);
- ответственность не только за оконченное принятие взятки, но и за согласие или иным образом выраженное волеизъявление принять ее (ст. 405);
- ответственность для взяткодателей и соучастников во взяточничестве и получении подарков (ст. 410);
- уголовная ответственность руководителей за умышленное попустительство «из корыстных и иных личных видов» служебным проступкам и преступлениям подчиненных (ч. 2 ст. 436).

Систематизация антикоррупционного законодательства, предпринятая в XIX в., была закономерным этапом его эволюции. Созданная в предшествующую эпоху правовая основа антикоррупционной политики сформировала необходимые условия для ее дальнейшего развития. Антикоррупционное законодательство того времени выглядит как вполне развитая юридическая система мер борьбы с коррупцией, правового регулирования коррупционных отношений. Итогом необходимо рассматривать четкое юридическое формулирование составов коррупционных преступлений и их видов, субъектов коррупционных отношений, унификацию терминологического аппарата, в котором особое место занимает «должностное лицо».

В 1903 году вступило в силу Уголовное уложение, в котором были разделены понятия «взяточничество» и «лихоимство». А коррупция продолжала рас-

³⁴ Шишкарёв С. Н. Основные этапы развития российского законодательства в сфере противодействия коррупции // Вестник Московского университета МВД России. 2019. № 12. С. 78

ти. Это связано и с ростом количества чиновников, и со сделками с недвижимостью, и с поставками и военными заказами, и с основанием новых кооперативов, и с получением для использования земель с полезными ископаемыми и другими сделками в начале XX века. Правительство принимало новые попытки в борьбе с мздоимством и лихоимством: на взяточников не распространялась милость (амнистия), которую даровал Всемиловивейший Манифест; а сроки заключения, назначенные судом, не могли быть уменьшены (в отличие от сроков других осужденных).

Таким образом, во времена Царской России отдельными царями предпринимались попытки выявления причин и условий, порождающих коррупцию, а также принятия некоторых нормативных актов, ограничивающих это явление. Однако все принимаемые меры, как правило, были односторонними, носили характер временных кампаний.

В советский период нашей страны проблема борьбы со взяточничеством не теряла актуальности. Первым в Советской России правовым актом, предусматривавшим уголовную ответственность за взяточничество, стал декрет СНК «О взяточничестве» от 08.05.1918. Указанным Декретом устанавливались достаточно жесткие меры, направленные не только на лиц, совершивших преступления, но и на иных лиц.

С учетом доктрины того времени была обозначена классовая дифференциация субъектов данного преступления. Сам термин «коррупция» отсутствовал в советском законодательстве, заменяясь терминами «взяточничество», «злоупотребление служебным положением», «попустительство».

Таким образом, можно выделить следующие четыре основных периода в развитии антикоррупционного законодательства России.

Первый период связан с формированием негативного оценочного отношения к коррупционному поведению, установлением институциональной связи с функционированием государства и относится ко времени от формирования Киевской Руси до образования централизованного Московского государства. Характеризуется симбиотическим подходом к регулированию коррупционных

отношений, включающим в себя морально-этическую и правовую регуляции, выраженные в синкретическом принятии решений по поводу коррупционного поведения, основанного на ценностях морали, традиций, обычаях и некоторых других нормативных предписаниях, близких к правовым.

Второй период характеризуется становлением правовой основы антикоррупционной политики и относится ко времени образования централизованного Московского государства вплоть до образования Российской Империи. Окончанием - нивелирование сословного принципа в антикоррупционном законодательстве, предпринятом во времена Петра I.

Третий период есть время формирования юридических механизмов противодействия и профилактики коррупции, правового определения субъектов и объектов коррупционных отношений, развития терминологического аппарата и др.; охватывает длительный период, вплоть до 1990-х гг. Следует отметить преемственность антикоррупционного законодательства Российской Империи и Советского Союза именно в аспекте юридико-технической части, играющей столь важную роль в его формировании.

Последний, четвертый, период, начавшийся в 1990-х гг., продолжается и сегодня. Его историческое своеобразие состоит не только в социально-политических трансформациях, произошедших в конце прошлого века в нашей стране, но и в том, что значительную роль в формировании правовой системы играет глобальный фактор в качестве мирового правового порядка. Рецептивный характер формирования российской правовой системы начала 1990-х гг. обусловлен не столько политическими пристрастиями государственной власти того времени, сколько тем обстоятельством, что Россия является субъектом глобальной политики. В отношении антикоррупционного законодательства это означает, что наша страна строит свой антикоррупционный правовой порядок как часть глобального, основываясь не только на внутренних потребностях правового регулирования, но и на значительной части конвенций, к которым она присоединилась и которые согласно Конституции РФ, являются частью ее правовой системы.

2 ЭВОЛЮЦИЯ СИСТЕМЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ В 19 ВЕКЕ

2.1 Реформы государственной антикоррупционной политики Петра I и Екатерины II

Во времена Петра I расцветали и коррупция, и жестокая борьба царя с ней.

При Петре I отказались от средневековых принципов вотчинной монархии, что отразилось на формировании структур государства, при котором стали руководствоваться не принципом родовитости, а принципом компетентности.

Петр ввел порядок, согласно которому продвижение по службе ставилось в зависимость от способностей и личных заслуг дворянина. Он стоял у истоков российской бюрократии, введя в Генеральный регламент, изданный в 1720 году, структуры и штаты государственных учреждений.

В целях предупреждения взяточничества и других корыстных злоупотреблений по службе он ввел новый порядок прохождения государственной службы для воевод: замещать должность можно не более двух лет. Данный срок мог быть продлен только в том случае, если имелась письменная просьба жителей города о том, чтобы данное должностное лицо продолжало исполнять свои обязанности.

Важной вехой развития российского законодательства об ответственности за подкуп как коррупционного преступления явился принятый Петром I указ от 23 августа 1713 г. об ужесточении ответственности за лихоимство и лихоительство, т. е. деяния, выражающиеся в получении чиновниками имущественных выгод за незаконные действия и прежде всего за преступления. Впервые была установлена ответственность за подкуп чиновника, т.е. за дачу взятки. Указ повелевал: «Для предотвращения впред подобных явлений (фактов взяточничества) велю как взявших деньги, так и давших положить на плаху; и от плахи подняв, бить кнутом без пощады и сослать на каторгу в Азов с женами и детьми и объявить во всех города, села и волости: кто сделает это впред, том

быть в смертной казни без пощады».³⁵

Учитывая распространенность взяточничества как наиболее опасной формы корыстного злоупотребления по службе, указом от 23 августа 1713 г. Петр I ввел наряду с получением взятки уголовную ответственность за дачу взятки.

Наряду с карательными мерами борьбы с коррупцией широкое распространение получило направление предотвращения коррупционных проявлений.

Указом 1713 г. был установлен широкий список предупредительных мер:

- установление равного с лихоимцами наказания тем, «кто им помогал» в совершении преступления или, зная об этом, не донес;

- определение правила, при котором за справедливый донос о коррупции доносчику «... богатство того преступника, движимое и недвижимое, отдано будет», а если доносчик достоин, то и чин выявленного преступника;

- администрирование лихоимцев, которым давались взятки добровольно (мера направлена на недопущение массовой уголовной репрессии, основанной на доносах в отношении лиц, принявших взятки);

- взыскание «приносов» (форма добровольного поощрения за службу) с выборных служащих, без последующего их наказания;

- смертная казнь или вечная ссылка на галеры с «вырезанием ноздрей и отнятием всего имения» (в отношении назначаемых служащих как низших, так и высших чинов);

- установление «регламентов» для решения служебных вопросов, для исключения условий («волокита»), способствующих коррупции;

- принятие присяги при поступлении на службу и расписки о предупреждении неотвратимости наказания за лихоимство.³⁶

В одном из указов Петра I так определяется комплекс деяний, составляющий феномен коррупции: «Всякия взятки и кражу казны, и прочее что ко вреду Государственному интересу быть может, какого б оное имени ни было».

³⁵ Хрестоматия по истории отечественного государства и права. X век - 1917 год / сост. В.А. Томсинов. М.: Зерцало, 2014. С. 64

³⁶ Там же, с. 68

В документах Петра I оговаривается, что чиновники не должны брать с народа плату, но должны довольствоваться жалованием: «запрещается всем чинам, которые у дел приставлены великих и малых, <...> дабы не дерзали никаких посулов казенных и с народа собираемых денег брать, торгом, подрядом и прочими вымыслами, какого б звания оные и манеры ни были, ни своим, ни посторонним лицам, кроме жалованья».

В декабре 1714 г. Петр I издал Указ «О воспрещении взяток и посулов и о наказании за оное», которым отменил поместное обеспечение чиновников и повысил их денежное содержание, что было обусловлено тем, что взяточничество в управленческом аппарате приносило государству «вред и убыток», оно квалифицировалось в указе как преступление, подлежащее строжайшему наказанию. «Запрещалось всем чинам, которые у дел приставлены великих и малых, духовных, военных, гражданских, политических, купеческих, художественных и прочих, какие звания они ни имеют, — подчеркивалось в петровском указе, — дабы не дерзали никаких посулов казенных и с народа собираемых денег не брать, торгом, подрядом и прочими вымыслами, какого б звания и манера ни были, ни своим, ни посторонним лицам, кроме жалованья».³⁷

24 декабря 1714 г. Петр I издает новый указ, ужесточивший наказание за совершение корыстных злоупотреблений по службе должностными лицами органов государственной власти и управления. Указ ввел уголовную ответственность за пособничество в совершении корыстного злоупотребления по службе и за недонесение о совершении этих преступлений: к уголовной ответственности за совершение взяточничества могли быть привлечены все лица, находившиеся на государственной службе, так существенно был расширен круг субъектов, подлежащих уголовной ответственности за совершение коррупционных преступлений. Петр жестоко наказывал за взятки, казнокрадство и служебные злоупотребления, вплоть до смертной казни таких высоких чиновников, как сибирский губернатор князь Гагарин и обер-фискал Нестеров.

³⁷ Российское законодательство X-XX веков: В 9 т. М.: Юридическая литература, 1986. Т. 4. С. 97

Однако усиление уголовно-правовых санкций за взяточничество и введение норм об ответственности за попустительство и недонесение о взяточничестве, как и изменение порядка прохождения отдельных видов государственной службы, введение института фискалов при Государственном совете не дали существенных изменений в деятельности государственных органов.

В первой четверти XVIII в. было издано много нормативно-правовых актов, в которых предусматривались достаточно суровые меры наказания служилых людей за мздоимство. Так, в 1713 г. в соответствии с указом Петра I вводилась равная уголовная ответственность в отношении дававших и получавших взятки. Однако в связи с тем, что обе стороны в данной ситуации не были заинтересованы в разоблачении, появился институт посредников или пособников, которые обеспечивали функции безопасного осуществления акта взяточничества. В 1714 г. царь разрешил всем людям доносить ему лично о случаях лихоимства. Причем при подтверждении факта взяточничества доносивший на преступника мог получить его имущество и даже чин. Принятие таких мер было обусловлено широким распространением данного общественно опасного явления, а также введением Петром I в 1715 г. фиксированного денежного содержания всем гражданским служащим.³⁸

Наибольший интерес из уголовно - правовых документов петровского времени представляет Артикул воинский 1715 года.

Артикул содержал нормы о воинских, политических и общеуголовных преступлениях. В этом документе заметно дифференцировалась уголовная ответственность за должностные преступления: злоупотребления властью в корыстных целях (арт. 194), взяточничество (арт. 184), неповиновение начальству (арт. 179), отказ от выполнения служебных обязанностей (арт. 177).

Следует признать, что юридическая техника этого кодекса достаточно высока. Законодатель впервые формулирует понятие преступления, вины, цели наказания, перечень смягчающих и отягчающих обстоятельств, стремится ис-

³⁸ Прокументов Л. М. Уголовно-правовое противодействие коррупции в России: история и современное состояние // Вестн. Том. гос. ун-та. 2016. № 405. С. 12

пользовать наиболее емкие и абстрактные юридические формулировки и отходит от традиционной для русского права казуальной системы, многие артикулы снабжались специальными примечаниями, разъясняющими их смысл.

По сравнению с Соборным Уложением Артикул воинский более четко определяет многие институты уголовного права. В нем значительно больше видов преступлений, причем составы преступлений определены более точно и четко.

К числу должностных преступлений относилось получение взятки. Взятничество из группы преступлений против судопроизводства выделяется в особый состав. Субъектами взяточничества становились также посредники и недоносители.

Так, глава 21 Артикула воинского содержит два состава преступления (артикул 183-184), устанавливающих наказание за взяточничество. Согласно этим артикулам за совершение данного преступления к виновному лицу могли быть применены следующие виды наказания: смертная казнь, конфискация имущества и телесные наказания.

В Воинских артикулах 1715 г. наказуемы корыстное злоупотребление должностным положением (арт. 194): «Кто его величества или государственным деньги в руках имея, из оных несколько утаит, украдет, и к своей пользе употребит, и в расходе меньше записано и сочтено будет, нежели что он получил, оный живота лишится и имеет быть повешен. Тую же казнь чинить и тем, кои ведая про то, а не известят» и взяточничество (арт. 184): «Ежели кто подарков, прибыли или ползы себе ради чрез караул кого пропустит, где не надлежит пропускать, оного надлежит повесить».³⁹

«Артикул воинский» Петра I 1715 г. предусматривал ответственность за взяточничество в виде смертной казни.

В целях соблюдения своих указов и артикулов Петр I создал специальный контролирующий орган-Контору фискалов в составе Сената, наблюдавшую за чиновниками, за их бескорыстием при выполнении служебных полномочий.

³⁹ Хрестоматия по истории отечественного государства и права. X век - 1917 год. М.: Зерцало, 2014. С. 80

Фискалы обязывались лично доносить царю о злоупотреблениях, казнокрадстве и взяточничестве чиновников, но и сами они нередко попадались на взяточничестве, о чем красноречиво свидетельствуют уголовные дела того времени, например, о преступлениях сибирского губернатора князя Гагарина (повешенного за казнокрадство и взяточничество), обер-фискала Нестерова (четвертованного за эти же преступления).

В результате проведенной Петром I реформы законодательства, направленного на борьбу с коррупцией в государственном аппарате, изменилось содержание понятий лихоимства и мздоимства. Под лихоимством стали понимать принятие должностным лицом органа государственной власти и управления взятки за совершение действия или бездействия по службе, если при этом происходило нарушение этим лицом служебных обязанностей. Если же должностное лицо органа государственной власти и управления за получение не предусмотренного законом вознаграждения совершало деяние в пределах круга своих полномочий по службе, то такое преступление называлось мздоимством. Кроме того, как указывает К. Анциферов, именно в период правления Петра I лукавые хищения государевого имущества должностными лицами стали расцениваться как формы корыстного злоупотребления по службе.

Однако уже в 1727 г. было принято решение отменить жалованье для большинства государственных служащих, что привело к возврату положения, которое существовало еще до Петра I и было связано с традиционным «кормлением от дел». Хотя императрица Анна Иоанновна и предпринимала попытки вести борьбу со взяточничеством, эта борьба часто носила не системный, а избирательный характер.⁴⁰

В целом после смерти Петра I борьба со взяточничеством велась бессистемно, а многие виновные государственные чиновники добивались оправдания или незначительных наказаний. Только некоторые дела о злоупотреблениях чиновников после вмешательства монархов доводились до логического конца,

⁴⁰ Шишкарёв С. Н. Основные этапы развития российского законодательства в сфере противодействия коррупции // Вестник Московского университета МВД России. 2019. № 12. С. 79

и преступники несли заслуженное наказание.

Екатерина II активизировала борьбу с мздоимством. В соответствии с ее манифестом от 15 декабря 1763 г. всем государственным служащим было установлено жалованье не по чину, а по занимаемой должности, а сумма окладов увеличивалась почти в 2 раза. Такие меры были призваны обеспечить честное существование чиновников. И действительно, они способствовали тому, что объем злоупотреблений коррупционного характера в 70-е годы XVIII в. существенно снизился.

Однако в связи со значительным падением в 1780-е годы курса ассигнационного рубля по отношению к серебряному, покупательная способность ассигнаций чиновников резко упала. А это привело к существенному ухудшению материального положения служилых людей и соответственно к росту злоупотреблений. Екатерина II вынуждена была лично признать это в манифесте от 18 июля 1792 г. и в указе от 17 февраля 1793 г., в которых говорилось о широком распространении лихоимства в органах управления и судебных учреждениях.

В период правления Екатерины II санкции за взяточничество были не столь суровы, как при Петре I, хотя распространенность коррупции в органах власти в это время была также великой. Императрица в большей степени уделяла внимание не ужесточению санкций за совершение корыстных злоупотреблений по службе, а обеспечению принципа неотвратимости наказания за их совершение.

Следует отметить, что при Екатерине II денежное жалованье окончательно утвердилось для всех категорий государственных служащих, а все иные доходы, получаемые в присутствиях, приравнивались к взяткам. Установление жалованья для всех категорий государственных служащих означало большой шаг вперед в плане предупреждения и пресечения коррупции в государственном аппарате, однако как способ искоренить взяточника эта мера оказалась совершенно недостаточной.⁴¹

⁴¹ Шишкарёв С. Н. Основные этапы развития российского законодательства в сфере противодействия коррупции // Вестник Московского университета МВД России. 2019. № 12. С. 80

Таким образом, существенные изменения претерпело уголовное законодательство России в период правления Петра I. Взятничество и коррупция в этот период имели тенденцию к росту, а чиновники по-прежнему извлекали из своей службы и должности наживу путем использования служебного положения.

Сразу после смерти Петра I карательная практика по делам о взяточничестве существенно смягчается, но с приходом к власти Екатерины II наблюдались попытки усилить ее.

2.2 Анतिकоррупционные нормы второй половины 19 века

Наиболее решительно бороться со взяточничеством пытался Николай I, который применял такие «современные» методы, как анализ данных о приобретении чиновниками недвижимости. При нем стали изыскивать новые подходы к борьбе с лихоимством, обеспечивающие выявление и устранение причин, способствующих распространенности этого явления.

Правительственная комиссия в начале XIX в. охарактеризовала процессы лихоимательства и лихоимства как нераздельного явления подкупа и продажности, указывалось на многочисленность существовавших форм коррупционного поведения госслужащих для извлечения корыстной выгоды.

В мае 1826 года Николаем I был учрежден специальный Комитет - «Для соображения законов о лихоимстве и положения предварительного заключения о мерах к истреблению сего преступления». Предлагаемые Комитетом меры к достижению цели: во-первых, издание полного систематического свода законов, которые бы способствовали уменьшению проволочек, притеснениям и вынуждению взяток; вторым средством Комитет признает установление во всех частях Государственного управления таких окладов жалования, кои бы сколь-нибудь соразмерны были с потребностями существования в звании; третьим средством Комитет признает установление справедливой соразмерности в наказаниях, которая должна заключаться в том, чтобы вред или чувствительность наказания превосходила выгоду, приобретаемую от преступления. По мнению Комитета, лихоимство или взятки вообще есть преступление, совершаемое об-

щественным или казенным должностным лицом через вынуждение лично или посредством других, от тех, кои зависят или подвергаются его власти или большей платы, нежели какая определена ему по закону, или подарка, или награды, или посула, или обещания за совершение по должности своей - или званию какого-либо действия.⁴²

В 1832 г. по воле Николая I был издан указ «О воспрещении начальствующим лицам принимать приношения от общества», который в очередной раз призывал чиновничество ограничиваться государственным жалованьем.

Важным этапом на пути совершенствования законодательства об ответственности за взяточничество и лихоимство было издание Свода Законов (1832, 1842, 1857), в котором мздоимству и лихоимству была посвящена глава 6 раздела 5 тома 15. Статья 336 содержала перечень видов лихоимства. Таковых было три:

- 1) незаконные поборы под видом государственных податей;
- 2) вымогательство вещами, деньгами или припасами;
- 3) 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:

- 1) не смотреть ни на чины и достоинства, ни на прежние заслуги;
- 2) если обвиняемый докажет, что взятки были приняты на его имя без его ведома, то наказывать того, кто принял взятку;
- 3) учитывать степень преступления и происшедшие от того последствия.

В 1845 году был принят новый уголовный закон «Уложение о наказаниях уголовных и исправительных». Общая часть Уложения представляет собой общую часть уголовного кодекса. В нем определялись формы вины, стадии совершения преступления, виды соучастия, обстоятельства, устраняющие

⁴² Тюмнева М.А. История развития коррупции в России // Colloquium-journal. 2020. № 18. С. 70

наступление уголовной ответственности, смягчающие, отягчающие обстоятельства, виды наказаний.

Особенная часть Уложения определяла систему преступлений. Характерной особенностью данного нормативно-правового акта было то, что в нем было изменено и существенно дополнено законодательство об ответственности за взяточничество и другие формы проявления коррупции, введены новые нормы. В главе шестой пятого раздела Уложения предусматривалась уголовная ответственность за корыстные злоупотребления по службе, включая взяточничество. В пятом разделе «О преступлениях и проступках по службе государственной и общественной» в главе шестой «О мздоимстве и лихоимстве» содержались тринадцать составов должностных преступлений. В Уложении отсутствовало понятие должностное лицо, хотя субъектами многих должностных преступлений являлись именно должностные лица органов государственной власти и управления. Более того, как указывали еще дореволюционные юристы, Уложение не имело даже определенного термина и «пользуется наименованиями самыми разнообразными для определения виновников должностных преступлений; число этих наименований достигает нескольких десятков». Наряду с термином «должностное лицо» использовались такие, как «виновный», «чиновник», «лицо, состоящее на службе государственной или общественной».

Статья 401 Уложения (ст. 372 в ред. 1866 г. и 1885 г.) говорила об ответственности чиновника или иного лица, состоящего на службе государственной или общественной, который «по делу или действию, касающемуся его обязанностей по службе, примет хотя и без всякого в чем-либо нарушения сих обязанностей, подарок, состоящий в деньгах, вещах или в чем бы то ни было ином, или же, получив оный и без предварительного на то согласия, не возвратит его немедленно и, во всяком случае, не позднее как через три дня, то за сие, в случае, если подарок принят или получен уже после исполнения того, за что оный был предназначен, принявший его подвергается: денежному взысканию не свыше двойной цены подарка; когда же оный получен прежде, то сверх того

денежного взыскания, и отрешению его от должности»¹⁸. Такое поведение принято было называть мздоимством.

В части 1 ст. 401 Уложения говорится о простом мздоимстве, которое предполагало получение подарка чиновником или иным лицом, состоящим на службе государственной или общественной, по делу или действию, связанному с его служебными обязанностями, после исполнения этого действия и без предварительного на то согласия (взятка-вознаграждение). Виновный в этом случае подвергался денежному взысканию не свыше двойной цены подарка. А в ч. 2 ст. 401 говорится о квалифицированном мздоимстве, т.е. подарок получался до исполнения должностным лицом того действия, ради которого передавался этот подарок, т.е. имел место подкуп лица, что помимо денежного взыскания влекло и отрешение от должности (взятка-подкуп).

Предмет взятки в законе обозначался по-разному: «подарок, состоящий в деньгах, вещах или в чем бы то ни было ином», «всякая прибыль или иная выгода», «подарок или же неустановленная законом плата, или ссуда или же какая-либо услуга, прибыль или иная выгода».⁴³

Статья 402 Уложения (ст. 373 в ред. 1866 г. и 1885 г.) предусматривает ответственность за принятие в дар денег, вещей или чего иного «для учинения чего-либо противного обязанностям службы, примет в дар деньги, вещи или что иное, сколько бы впрочем сумма денег или цена вещей, им полученных, не была малозначительной, то за сие злоупотребление власти или доверенности начальства приговаривается, смотря по обстоятельствам дела: к лишению всех особенных, личных и по состоянию присвоенных прав и преимуществ и к отдаче в исправительные арестантские отделения по третьей или четвертой степени ст. 31 сего Уложения» (третья и четвертая степени предусматривали от 2,5 до 3 и от 1,5 до 2,5 лет соответственно отбывания в исправительных арестантских отделениях, причем этот вид лишения свободы по жесткости режима содержания шел вслед за каторгой). Законодатель там же записал, что если совершенные действия составляют иное преступление, то в целом общественно опасное

⁴³ Тюмнева М.А. История развития коррупции в России // Colloquium-journal. 2020. № 18. С. 70

деяние квалифицируется по совокупности преступлений.

В ст. 405 Уложения содержится перечень признаков объективной стороны мздоимства и лихоимства. Одним из таких признаков выступает способ получения взятки.

Помимо признаков объективной стороны ст. 405 определяет момент окончания совершения преступления: преступление считается оконченным с момента обещания подарка и согласия на его принятие. Таким образом, взяточничество имело формальный состав.

В ст. 406 Уложения предусматривается уголовная ответственность за вымогательство взятки.

Под вымогательством понимается «физическое или нравственное насилие», применяемое должностным лицом с использованием своего служебного положения для незаконного получения денег или иного имущества от потерпевшего. Физическое или нравственное насилие должно было применяться непосредственно к лицу, от которого виновный рассчитывал получить взятку. Для привлечения лица к уголовной ответственности по ст. 406 Уложения необходимо было, чтобы воздействие со стороны вымогателя по своему характеру и сопровождавшим его обстоятельствам могло принудить вымогаемого к выдаче имущества из опасения и страха за свое благосостояние.

К нему относились различные виды корыстного обогащения должностных лиц, некоторые из которых, строго говоря, взяточничеством не являлись.⁴⁴

В качестве уголовного наказания в статье предусматривается лишение свободы на срок от одного года до трех лет или сечения розгами от 70 до 80 ударов и отдачи в арестантские роты на срок от двух до пяти лет. При смягчающих вину обстоятельствах и деятельном раскаянии должностное лицо наказывалось судом строгим выговором или освобождением от занимаемой должности.

За содействие мздоимству и лихоимству, а также за соучастие в вымога-

⁴⁴ Сорокун П.В. Исторический очерк возникновения и развития взяточничества и коррупции в России // Эпоха науки. 2016. № 7. С. 10

тельстве взятки взятодатели, посредники и соучастники привлекались к уголовной ответственности по ст. 409 Уложения.

В ст. 376 Уложения (в ред. 1885 г.) указывалось, что наказание за получение взятки следует и в том случае, если деньги или вещи были еще не отданы, а только обещаны «по изъявленному им на то желанию или согласию». Устанавливалось, что если взявший взятку «объявит о том с раскаянием своему начальству» до выполнения незаконных действий, то суд сможет смягчить наказание, «до исключения из службы, увольнения от должности или строгого выговора с занесением или без занесения в послужной список виновного».

Таким образом, введение в действие Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года было одним из значительных событий этого века в правовом обеспечении борьбы с коррупционной преступностью в России. В указанном правовом акте предусматривалась дифференцированная уголовная ответственность за каждый вид и форму получения взятки в зависимости от степени общественной опасности и наступивших в результате их совершения последствий. Но несовершенство определенных статей действовавшего Уложения о взяточничестве давало возможность оставаться безнаказанными большому кругу должностных лиц органов государственной власти и управления.

Рассмотрение в исторической ретроспективе норм русского уголовного законодательства XIX - начала XX в. об ответственности за должностные и служебные преступления говорит об исключительном внимании законодателя к криминализации способов взяточничества (как преступления против государственной и общественной службы) и служебного подкупа (как преступления против порядка управления), в том числе их предложения и обещания. Например, в силу положений ст. 372-382 гл. VI «О мздоимстве и лихоимстве» разд. V «О преступлениях и проступках по службе государственной и общественной» Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. юридическая природа взяточничества не изменялась и тяжесть преступления не смягчалась: 1) когда деньги, вещи и иные блага были только обещаны чиновнику как посулы, однако в таком случае учитывалось, «последовало ли в деле послабление зако-

на» именно в результате взятки либо она не являлась «побуждением к тому»; 2) когда сумма подаренных или обещанных денег, вещей и иных благ была незначительной; 3) когда взятки переданы чиновнику не прямо, а через посредника под предлогом какой-либо мнимозаконной и благовидной сделки (под предлогом проигрыша, продажи, мены и проч.)⁴⁵

Одним из первых в мировой истории законодательным актом, систематизировавшим борьбу с коррупцией, стало Уголовное уложение 1903 года. О том, что борьбе с коррупцией придавалось в то время очень большое значение свидетельствует, в частности, факт, что на лиц, виновных в коррупционных преступлениях, не были распространены милости (амнистия), даруемые Всемилодивейшим Манифестом от 11.08.1904.

22.04.1881 года императором Александром III был учрежден Комитет для выработки проекта Уголовного уложения. Одним из обсуждаемых вопросов стал вопрос об ответственности за взяточничество. Уголовное уложение вступило в силу в 1903 г. при императоре Николае II. Юридическая ответственность за взяточничество была закреплена в 37 главе «О преступных деяниях по службе государственной и общественной».

До 1903 г. понятия взяточничества (мздоимства) и лихоимства были четко не разграничены. Эти понятия были окончательно разграничены и сформулированы в Объяснительной Записке к Уголовному уложению 1903 года.

Согласно данному документу, мздоимство, представляющее собой принятие взятки должностным лицом за исполнение действий, входящих в его служебные обязанности, представляет меньшую опасность. За простое мздоимство - получение взятки чиновником до совершения им действий (мздоимство-подкуп), согласно ст. 656 предусматривалось наказание в виде заключения в тюрьму на срок не более 6 месяцев. За квалифицированное мздоимство - получение взятки чиновником после совершения им действий (мздоимство-вознаграждение) - было предусмотрено заключение в тюрьме. При этом кон-

⁴⁵ Сорокун П.В. Исторический очерк возникновения и развития взяточничества и коррупции в России // Эпоха науки. 2016. № 7. С. 11

кретный срок не оговаривался и определялся судом индивидуально в каждом конкретном случае. Данная статья предусматривала и наказание за лихоимство (взятку чиновнику за действия, которые относились к его непосредственным обязанностям) - заключение в исправительном доме на срок до трех лет.

Ст. 657 Уложения определяла уголовную ответственность за различные виды вымогательства взятки (в т.ч. и за выполнение должностным лицом своих непосредственных обязанностей). При этом рассматривались различные виды вымогательства в т.ч. угрозы, притеснения по службе и т.п. За совершение данных деяний в зависимости от наличия отягчающих обстоятельств предусматривалось наказание от трех месяцев заключения в тюрьме до заключения в исправительном доме на неопределенный срок.

Ст. 658 Уложения закрепляла Нормы о лихоимственных сборах - установление или взимание должностным лицом в свою пользу незаконных поборов. Минимальное наказание за данное деяние предусматривалось в виде заключения в тюрьме на срок от трех месяцев. Вымогательство путем притеснения по службе или угрозой этого являлись отягчающим обстоятельством и предусматривало заключение в исправительном доме на неопределенный законом срок.

Ст. 659 Уложения выделяла в отдельный состав взяточничество присяжных заседателей: за получение взятки до судебного разбирательства (взяточничество-подкуп) предусматривалось наказание в виде заключение в исправительных домах до 3 лет. При этом взяточничество-вознаграждение в отношении присяжных заседателей не преследовалось законом.

В ст. 660 Уложения впервые в истории России предусматривалось наказание для чиновников за посредничество во взяточничестве как за самостоятельное преступление: виновными признавались должностные лица, уличенные «в оказании заведомо содействия учинившему взяточничеству, статьями 656-659 предусмотренное, передачею взятки, принятием под своим именем или

иным посредничеством».⁴⁶

Принципиально новой для Российского законодательства была и ст. 661 Уложения, предусматривающая наказание служащим, которые присваивали дар, предназначенный для передачи другому чиновнику или под этим предлогом. В данном случае имела место комбинация взяточничества и мошенничества, которые сливались в единый состав преступления. За данное деяние предусматривалось наказание в виде заключения в исправительных домах на срок до 3 лет.

В Уложении впервые было дано законодательное определение субъекта получения взятки. В ч. 4 ст. 636 Уложения говорилось, что служащий - это любое лицо, несущее обязанности или исполняющее временные поручения «в качестве должностного лица, или полицейского или иного стража, или служителя, или лица сельского или мещанского управления».

Ст. 662 Уложения определяла судьбу дара, принятого в результате взяточничества: «При осуждении за деяния, статьями 656-661 предусмотренные, поступивший к виновному дар от него отбирается, а при неимении его на лицо взыскивается стоимость оною. Если взятка состоит в даре права по имуществу, то такой дар признается недействительным».

Министр юстиции И.Г. Щегловитов 14.04.1911 внес на рассмотрение в законодательный орган законопроект «О наказуемости лиходеательства», в котором речь шла о расширении способов совершения лиходеательства и, соответственно, их наказуемости. В проекте «продавливался» тот аргумент, что лиходеательство как преступное деяние, нарушающее принцип безвозмездности служебной деятельности, должно караться независимо от характера будущей деятельности мздоима (закономерной или незаконной), а в случае неисполнения обязанностей или злоупотребления властью со стороны должностного лица — как лиходеательство наказуемо пролонгированное получение платы за ранее оказанное содействие. По логике разработчиков законопроекта цепь

⁴⁶ Прокументов Л. М. Уголовно-правовое противодействие коррупции в России: история и современное состояние // Вестн. Том. гос. ун-та. 2016. № 405. С. 122

уголовно наказуемых деяний включала «предложение и обещание взятки — оказание необходимых услуг мздоима — получение материальных благ и иной выгоды за постфактум выполненные действия (бездействие) в пользу лиходателя». Таким образом, в законопроекте наряду с непосредственными дачей или получением взятки были установлены пределы наказуемости «обещания, предложения и доставления какой-либо выгоды»: во-первых, за лиходательство с целью склонения мздоима к неисполнению установленной законом обязанности, злоупотреблению властью или в качестве платы за уже допущенные злоупотребления и неисполнение обязанностей; во-вторых, за лиходательство с целью склонить члена какого-либо собрания или присяжного заседателя к голосованию, выгодному лиходателю; в-третьих, за посредничество при лиходательстве.

По смыслу законопроекта обозначенные случаи лиходательства с целью склонения к выполнению или воздержанию от выполнения служебного действия без установленных законом служебных обязанностей должны были подвергаться уголовному преследованию лишь в случае фактического доставления подарка или выгоды.

Однако, основные положения законопроекта были реализованы только спустя пять лет в законе от 31.01.1916, которым лиходательство объявлялось безусловно наказуемым.⁴⁷

Однако, не все чиновники, уличенные в мздоимстве или лихоимстве, подвергались уголовному преследованию, т.к. уголовное преследование должностного лица было возможно только с согласия его начальника.

Таким образом, Уголовное уложение 1903 года не только систематизировало нормы права по борьбе с коррупцией в Российской империи, но и в значительной степени изменило меры ответственности за данные деяния по сравнению с нормативно-правовыми актами XVIII-XIX веков:

1. Среди наказаний за взяточничество не стало смертной казни.

⁴⁷ Писарькова Л. Ф. Правовые основы противодействия коррупции в дореволюционной России // Молодой ученый. 2019. № 37. С. 48

2. Были радикально переработаны и доработаны законодательные положения, касающиеся взяточничества, по сути, создан прогрессивный правовой фундамент борьбы с коррупцией.

3. Была введена уголовная ответственность за посредничество во взяточничестве, а через пять лет и за дачу взятки.

Важное профилактическое значение имело и решение Законодателя о необходимости доведения до граждан не только законодательных актов, но и решений Сената по применению норм закона о взяточничестве.

Однако, несмотря на использование правительством подобного комплексного подхода, окончательное искоренение взяточничества в России не было осуществлено из-за наступившей революции 1917 года.

Октябрьская революция 1917 года привела к слому старого государственного механизма и отмене всего дореволюционного законодательства. Но, обращаясь и к декретам советской власти, и к первым советским уголовным кодексам, нетрудно заметить, что идеи дореволюционных правоведов отнюдь не были преданы абсолютному забвению.

3 РАЗВИТИЕ РОССИЙСКОГО АНТИКОРРУПЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В 20 ВЕКЕ

3.1 Особенности формирования антикоррупционной политики СССР

В советский период нашей страны проблема борьбы со взяточничеством не теряла актуальности.

Советская власть всегда уделяла большое внимание вопросам коррупции, рассматривая управление как важнейшую часть государственного строительства, а укрепление государственной власти в качестве главного условия построения нового общества.

Советское государство при формировании нового корпуса государственных служащих вынуждено было на первом этапе использовать опыт работы государственных чиновников царской России. В то же время оно определяло коррупционные преступления как пережитки прошлого, как результат ужесточения борьбы с бывшими эксплуататорскими классами. Сам термин «коррупция» отсутствовал в советском законодательстве, заменяясь терминами «взяточничество», «злоупотребление служебным положением», «попустительство».

48

С учетом доктрины того времени была обозначена классовая дифференциация субъектов данного преступления. В этом аспекте нашел отражение классовый подход, заключающийся в том, что если взяточдатель принадлежал к бывшему эксплуататорскому классу, то он приговаривался к тяжелым принудительным работам, а все его имущество подлежало конфискации.

Первым в Советской России правовым актом, предусматривавшим уголовную ответственность за взяточничество, стал декрет СНК «О взяточничестве» от 08.05.1918. Указанным Декретом устанавливались достаточно жесткие меры, направленные не только на лиц, совершивших преступления, но и на

48 Михайлов В.И. Коммерческий подкуп и взяточничество: направления развития законодательства // Lex Russica. 2017. № 6 (127). С. 90

иных лиц. Так пунктами 2 и 3 Декрета было установлено:

«2) тому же наказанию подвергаются лица: а) виновные в даче взятки; б) подстрекатели, пособники и все прикосновенные к даче взятки служащим.

3) покушение на получение или дачу взятки наказывается как оконченное преступление».

Таким образом, к уголовной ответственности привлекались все лица, избранные в подстрекательстве и пособничестве к подкупу государственных служащих.

За данный вид преступления применялось наказание в виде лишения свободы сроком до пяти лет в сочетании с принудительными работами.

Согласно ст. 1 Декрета «О взяточничестве» большое внимание уделяется законодательному определению субъектов взятки, к которым относятся:

- должностные лица правительства, члены фабрично-заводских комитетов, правлений кооперативов и профсоюзов, служащие учреждений и организаций (ст. 1);

- виновные в даче взятки, подстрекатели, пособники и иные прикосновенные к этому служащие (ст. 2);

- отягчающим обстоятельством наряду с нарушением служащими своих обязанностей и вымогательством взятки являются особые полномочия служащего (ст. 4);

- использование взятки для сохранения или приобретения привилегий, связанных с правом собственности, для принадлежавших к имущему классу (ст. 5).

Важное значение имело также дополнение, внесенное 16 августа 1921 г. в Декрет «О взяточничестве», касавшееся введения уголовной ответственности для укрывателей взяточничества. А в Циркуляре Народного комиссариата юстиции № 36 от 25 сентября 1922 г. предлагалось установить уголовную ответственность за недонесение об имевшей место коррупционной сделке, что должно было усилить меры общественного контроля.

Тем не менее предпринимавшийся советским государством меры не

смогли снизить уровень коррупционных преступлений. Так, в 1922 г. общее число осужденных за взяточничество только по 49 губерниям РСФСР составило 3254 человек, что более чем в 2 раза превышало осужденных за государственные преступления.

В сентябре 1922 г. было подписано постановление Совета труда и обороны, предусматривавшее широкий круг мер борьбы с взяточничеством. 2 сентября 1922 г. при Совете труда и обороны была образована Комиссия по борьбе со взяточничеством во главе с Ф. Э. Дзержинским, который 15 сентября 1922 г. утвердил Положение о ведомственных комиссиях по борьбе с взяточничеством. 29 сентября 1922 г. Народный комиссариат юстиции РСФСР направил на места циркуляр, предписывавший привлекать за пособничество «лиц, по отношению к коим установлена лишь осведомленность их об имевшей место взятке»; рассматривать в трибуналах дела о взяточничестве в порядке упрощенного судопроизводства (без участия сторон и вызова наименьшего числа свидетелей); если суд установит, что улики недостаточно для признания привлекаемых виновными, «тем не менее, однако, будет установлена их социальная опасность по роду занятий и в связи с преступной средой», применять высылку сроком до трех лет.⁴⁹

Еще дальше в толковании взяточничества пошли ведомственные комиссии. Так, Народный комиссариат рабоче-крестьянской инспекции в своем циркуляре от 9 октября 1922 г. распространил понятие взяточничества на такие случаи:

а) участие сотрудников рабоче-крестьянской инспекции в торгово-промышленной деятельности в качестве посредника, комиссионера и контрагента между государственным органом и частными лицами по покупке, продаже и сбыту товаров, материалов и изделий производства, а равно путем сообщения цен, местонахождения товаров и условий их приобретения;

б) использование сотрудником рабоче-крестьянской инспекции своего служебного положения для сообщения заинтересованным лицам и учреждени-

⁴⁹ Маркосян Г.М. Коррупция в СССР в 1920-е годы и борьба с ней: дисс.канд.юр.наук. М., 2010. С.78

ям сведений о кредитоспособности отдельных предприятий и граждан, о выездах за границу, оптации и др.;

в) получение сотрудниками рабоче-крестьянской инспекции от подопечных учреждений или их контрагентов особого вознаграждения за консультацию, составление смет, проектов, планов или исполнение других работ или заданий;

г) использование сотрудниками рабоче-крестьянской инспекции своего служебного положения в целях перехода на службу в подотчетное учреждение.

В период проведения новой экономической политики существенно расширились коррупционные возможности для государственных служащих. Государство принимало соответствующие меры для снижения коррупционных рисков посредством усиления уголовной репрессии в отношении взяточников и всех лиц, принимавших участие в совершении данного преступления. Это нашло отражение в нормах Уголовного кодекса РСФСР 1922 г.

Так, в статье 114 данного кодекса указывается, что к должностному лицу, получившему взятку за выполнение или невыполнение в интересах дающего какого-либо действия, входящего в круг его служебных обязанностей применялось наказание в виде лишения свободы на срок до пяти лет с конфискацией имущества или без таковой. Однако получение взятки при отягчающих обстоятельствах влекло за собой усиление репрессии вплоть до применения высшей меры наказания с конфискацией имущества. Лицо, дававшее взятку, также подвергалось наказанию на срок до трех лет лишения свободы.

В УК РСФСР 1922 г. целая глава была посвящена должностным преступлениям. К уголовно наказуемым деяниям относились:

- корыстное злоупотребление властью;
- постановление судьями неправосудного приговора;
- незаконное задержание или привод;
- присвоение должностным лицом денег или иных ценностей, находившихся в его ведении в силу служебного положения;
- получение взятки лицом, состоявшим на государственной союзной или

общественной службе.⁵⁰

Наряду с традиционными для антикоррупционного законодательства мерами УК РСФСР имеет своеобразное нововведение. Так, взяткодатель и взяткополучатель могли освобождаться от ответственности при условии, что оказали содействие следствию, в результате которого преступление было раскрыто, что, очевидно, не имело прецедентов и, вероятно, не будет иметь в будущем. Правда, в 1926 г. новый УК РСФСР исключает эти нормы.

Ужесточение уголовной репрессии и открытые публичные процессы над взяточниками способствовали тому, что во второй половине 1920-х годов удельный вес взяточников в общей массе осужденных за должностные преступления начал снижаться. Поэтому в Уголовном кодексе РСФСР 1926 г. меры наказания за взяточничество без отягчающих обстоятельств были несколько смягчены.

В первой половине 1930-х годов государство продолжало предпринимать меры по ограничению возможностей для государственных служащих найти лазейки в антикоррупционном законодательстве. Так, 18 октября 1931 г. СНК СССР принял Постановление «О ликвидации ненормальных фактов прямого товарообмена между хозяйственными органами», в соответствии с которым заключение договоров такого рода фактически приравнивалось к взяточничеству.

Решению данной задачи служило и Постановление СНК СССР от 20 апреля 1934 г. «О премировании ж/д работников и о совместительстве работы на транспорте с работой в других предприятиях и учреждениях», запрещавшее премирование работников железнодорожного транспорта смежными предприятиями, а также совмещение их работы с деятельностью в других учреждениях. К тому же в Циркуляре Прокуратуры СССР от 16 декабря 1934 г. «О незаконном премировании» строго запрещалось работникам предприятия, поставляющего продукцию, принимать премии от предприятия-заказчика. В случае обнаружения такого факта было рекомендовано допустивших это лиц привлекать к уголовной ответственности.

⁵⁰ Маркосян Г.М. Коррупция в СССР в 1920-е годы и борьба с ней: дисс.канд.юр.наук. М., 2010. С. 79

Во второй половине 1930-х годов, в период массовых политических репрессий, борьба со взяточничеством отошла на второй план по сравнению с борьбой против реальной и мнимой оппозиции.

В первый год Великой Отечественной войны число лиц, осужденных за взяточничество, увеличилось на 17% по сравнению с предыдущим годом. Но в последующие два года количество осужденных данной категории снижалось (2, с. 51). Тем не менее в 1944-1945 гг. после освобождения оккупированных территорий и в первые послевоенные годы число лиц, осужденных за получение и дачу взятки, существенно возросло.

Советская уголовная и административная политика в своем развитии вплоть до 50-х гг. XX в. имела тенденцию к расширению средств карательного воздействия на личность, практически игнорируя возможности воспитательных и предупредительных методов воздействия.

Анализ законодательства показывает, что речь идет о борьбе с явлением, гораздо более широким, нежели взяточничество в его уголовно-правовом понимании - речь идет именно о предупреждении и пресечении коррупции в государственном аппарате.

Тем не менее продолжение жесткой карательной политики государства в отношении коррупционных преступлений во многом определялось негативными криминальными реалиями, а именно распространенностью скрытых форм коррупции в системе государственной службы.

Борьба с коррупцией в послевоенный период, как и в предшествующие годы, не увенчалась успехом. Советский законодатель начал использовать термин «коррупция» только в конце 80-х годов, обозначая им такие понятия, как «взяточничество», «злоупотребление служебным положением», «попустительство» и др. Советское руководство объявляло коррупцию пороком эксплуататорского общества, которого не могло быть при социализме. Многочисленные факты коррупционных преступлений объяснялись недостатками в работе партийных, профсоюзных и государственных органов. Об этом, в частности, достаточно подробно говорилось в закрытом письме ЦК КПСС «Об усилении

борьбы со взяточничеством и разворовыванием народного добра» от 29 марта 1962 г.⁵¹

Непонимание природы коррупционных явлений и применение неадекватных методов борьбы с ними привело к тому, что в 80-е годы резко вырос удельный вес коррупционных преступлений в стране. Так, из записки Отдела административных органов ЦК КПСС и Комитета партийного контроля при ЦК КПСС от 21 мая 1981 г. следует, что в 1980 г. было выявлено свыше 6000 случаев взяточничества (на 50% больше, чем в 1975 г.). Кроме того, в государственных ведомствах стали появляться организованные группы, совершавшие коррупционные преступления. Так, в Министерстве рыбного хозяйства СССР в такую группу входили свыше 100 человек во главе с заместителем министра. В данной записке говорилось также о взяточничестве и сращивании работников контрольных органов с преступными элементами, о распространении коррупции в прокуратуре и судах. К основным составам преступления были отнесены: 1) незаконный отпуск дефицитной продукции; 2) незаконное выделение оборудования и материалов; 3) корыстная корректировка и снижение плановых заданий; 4) назначение на ответственные должности взяточников; 5) сокрытие махинаций.

Среди причин, способствовавших созданию условий для коррупционных правонарушений, в этой записке выделялись следующие: 1) серьезные упущения в кадровой работе; 2) бюрократизм и волокита при рассмотрении законных просьб граждан; 3) плохая работа с жалобами и письмами граждан;

4) грубые нарушения государственной, плановой и финансовой дисциплины;

5) либерализм по отношению к взяточникам; 6) плохая работа с общественным мнением. Как правило, на основании материалов таких записок, представленных структурными подразделениями ЦК КПСС, рассматривали данный вопрос на очередном Пленуме ЦК КПСС и принимали соответствующие

⁵¹ Курдюк П. М. К вопросу о правовом регулировании борьбы с коррупцией на государственной службе по российскому законодательству // Общество и право. 2019. № 2. С. 88

щее постановление, обязывавшее партийные и государственные органы исправить указанные недостатки. В некоторых случаях принимали также решение о наказании отдельных партийных работников городского и районного уровней. Однако о том, что общество имеет дело с социально опасным явлением, речи не шло.

Конечно, в условиях тоталитарного, а затем авторитарного режимов невозможно было разработать эффективный механизм борьбы с коррупцией, не затрагивая основ государственной и партийной власти. Ведь практически все высшие государственные и партийные деятели в СССР были неприкосновенны. Коррупционные преступления лишь некоторых представителей партийно-государственной элиты стали достоянием общественности. К таким следует отнести дело первого секретаря Краснодарского крайкома партии Медунова, министра внутренних дел Щёлокова и заместителя министра внешней торговли СССР Сушкова.

Примечательно, что многочисленные донесения КГБ и Генеральной прокуратуры СССР в ЦК КПСС относительно вручения министру торговли Патоличеву от иностранных фирм в качестве подарков очень дорогих изделий из золота и других драгоценных металлов после заключения с ними соответствующих контрактов, не получили соответствующей оценки. А сам Патоличев, как и многие другие представители высшей партийно-государственной номенклатуры, был недостижим для правоохранительных органов страны. Отдельные же случаи обнародования коррупционных преступлений были связаны или со сменой руководства партии, или с очередной кратковременной кампанией.

Важно отметить, что в 80-е годы и особенно в период «перестройки» коррупция в СССР выступает в качестве фактора организации и регулирования теневого рынка, который, независимо от того, хотели этого советские власти или нет, способствовал формированию скрытого сектора рыночных отношений в плановой социалистической экономике. Последней попыткой государства повлиять на уже необратимую ситуацию в условиях повсеместного дефицита товаров и услуг в нашей стране было принятие в июле 1991 г. Постановления

Секретариата ЦК КПСС «О необходимости усиления борьбы с преступностью в сфере экономики». Однако в сложных социально-политических и экономических условиях, когда процесс распада СССР вступил в завершающую стадию, данное постановление, как и многие другие общесоюзные нормативно-правовые акты, оказалось нереализованным.⁵²

Таким образом, в послевоенный период рост коррупции в СССР происходил на фоне ослабления органов государственной власти и управления. Получил дальнейшее развитие процесс сращивания организованной преступности с терроризмом, где коррупционная составляющая играла важную роль. Партийно-государственное руководство страны, не пытаясь менять основы государственного строя, стремилось добиться снижения уровня коррупции путем усиления пропагандистской работы среди населения, ограждая в то же время значительную часть партийно-государственной номенклатуры от контроля со стороны КГБ и других правоохранительных органов. А это привело к тому, что коррупционные схемы, созданные в период «перестройки», были успешно легализованы в России в первые годы после распада СССР, а бывшие комсомольские и партийные работники, приватизировав с благословения новой власти значительную часть национального достояния страны, стали в одночасье крупнейшими олигархами.

История борьбы советской власти с коррупцией закончилась вместе с самой властью, не увенчавшись успехом. Эта борьба характеризуется несколькими интересными и важными чертами.

Во-первых, номенклатурный принцип организации публичного управления являлся определяющим для советского периода государства, хотя не имел правового оформления. Руководящие должности могли быть заняты только членами партии. Номенклатура — это перечень наиболее важных должностей в государственном аппарате и в общественных организациях, кандидатуры на ко-

⁵² Курдюк П. М. К вопросу о правовом регулировании борьбы с коррупцией на государственной службе по российскому законодательству // Общество и право. 2019. № 2. С. 90

торые рассматривались и утверждались партийными комитетами — от райкома до ЦК, а также список людей, из числа которых эти назначения производились. Иными словами, так формировался замкнутый социальный слой «начальников» всех уровней управления, что само по себе провоцировало проявление коррупционного потенциала управления.

Во-вторых, долго не признавали слово и явление «коррупция», позволив ввести его в употребление лишь в конце 80-х годов. Вместо него использовались термины «взятничество», «злоупотребление служебным положением», «попустительство» и т. п. Отрицая сам термин, отрицали понятие, а значит — явление, что делало невозможным и анализ этого явления, и любую борьбу с его проявлениями. «Борьба с коррупцией в принципе не требует четкой формулировки этого явления, коррупция не может определяться в качестве конкретного правонарушения с законом установленным составом, влекущим конкретное наказание. Понятие коррупции - прежде всего социальное, политико-нравственное, собирательное, охватывающее систему правонарушений, связанных с использованием служебного положения государственными и муниципальными должностными лицами».

3.2 Правовые основы борьбы с коррупцией в постсоветский период 20 века

Вопросы антикоррупционной политики актуализируются во времена исторических сдвигов, сопряженных с формированием новых общественных отношений, трансформацией общественно-политической, правовой систем, реализацией модернизационных проектов, когда, с одной стороны, создаются благоприятные условия для коррупции и наиболее ощутимы ее негативные последствия для стабильности государственной власти - с другой. Период постсоветской России был как раз таким временем. В некотором смысле 1990-е гг. можно отождествить с XIV в., когда государственная власть осознавала необходимость борьбы с коррупцией как фактором, негативно влияющим на ее стабильность, но в то же время не имела четких концептуальных императивов борьбы с этим злом.

В постсоветский период многочисленные факты о возбуждении уголовных дел в отношении первых руководителей законодательных и исполнительных органов власти отдельных субъектов Федерации, а также высокого ранга министерских чиновников свидетельствуют о том, что коррупция глубоко поразила не только региональную, но и высшую федеральную власть.⁵³

По сложившейся практике судебному преследованию подвергаются только мелкие чиновники, не сумевшие найти соответствующего высокого покровительства. Об этом свидетельствуют и данные об осужденных за взяточничество, представленные Верховным судом РФ. Так, в 2008 г. в России «за взятки были осуждены всего 1300 госслужащих, и подавляющее большинство - за получение незначительных сумм». Среди них 31% составляли сотрудники МВД, 20,3 - служащие Минздрава, 12 - преподаватели, 9% - муниципальные служащие. Существует реальная опасность того, что системы «крышевания» и отмыкания преступным образом полученных доходов, созданные еще в 90-е годы прошлого века, приведут к такой ситуации, в которой повсеместное взяточничество среди государственных служащих любого уровня трансформируется в привычный образ жизни.

Историю антикоррупционного законодательства постсоветской России открывает Указ Президента РФ от 4 апреля 1992 г. № 361 «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы». В документе отмечается опасность коррупции в органах власти и управления, которая препятствует «проведению экономических реформ» и дискредитирует деятельность государственного аппарата. Из конкретных антикоррупционных мер Указ называет запрет государственным служащим совместительства, занятия предпринимательской деятельностью и др.

Однако, по справедливому замечанию исследователей, Указ Президента РФ «О борьбе с коррупцией в системе государственной службы» представляет собой лишь намерение предупреждения коррупционных правонарушений, ко-

⁵³ Прокументов Л. М. Уголовно-правовое противодействие коррупции в России: история и современное состояние // Вестн. Том. гос. ун-та. 2016. № 405. С. 123

торые не были обеспечены механизмами исполнения. Это дополнялось отсутствием мер раскрытия коррупционных преступлений. Показателен сравнительный объем фактов выявленных коррупционных правонарушений и их пресечения, относящихся к тому времени. Из 1555 государственных служащих, нарушивших Указ, только 378 освобождены от занимаемой должности.

В 1993 г. из 2600 организованных преступных групп 485 обладали коррумпированными связями, а из числа выявленных организованных формирований коррупционные связи имели в 1991 г. 65, в 1992 - 635, в 1993 - 801, в 1994 - 1037, в 1995 - 85714. Это не просто сращивание коррупции с криминалом, а экспансия организованной преступности в сферу экономики, политики, правоохранительной деятельности.

Вехой в развитии антикоррупционного законодательства постсоветской России является принятие Федерального закона от 31 июля 1995 г. «Об основах государственной службы Российской Федерации». Закон содержит значительный пласт норм по предупреждению коррупции в сфере государственного аппарата и управления. Тем не менее антикоррупционные меры не распространялись на высших должностных лиц государства, не содержали требования о предоставлении сведений о своем имущественном положении, что означало отсутствие системы контроля декларирования средств государственных служащих, существенно снижая эффективность документа.

В целях устранения этого недостатка принят Указ Президента РФ от 15 мая 1997 г. № 484 «О представлении лицами, замещающими государственные должности Российской Федерации, и лицами, замещающими государственные должности государственной службы и должности в органах местного самоуправления, сведений о доходах и имуществе», который вменяет в обязанность представлять налоговые декларации высшим государственным чиновникам в ГНС России, а иным государственным чиновникам - в органы ГНС по месту жительства.

Несмотря на то что коррупция, по всеобщему признанию, тормозила развитие институтов демократии, реализации модернизационных проектов, анти-

коррупционное законодательство постсоветской России нельзя назвать объемным. Антикоррупционные нормы содержат лишь некоторые нормативные правовые акты, в числе которых Федеральные законы «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках» и «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации».⁵⁴

Систематизирующее значение в отношении антикоррупционного законодательства имело принятие в 1996 г. УК РФ. Однако он не решил множественные проблемы правового регулирования и профилактики коррупции в стране. Скорее его можно рассматривать как обобщенное выражение проблем, коренящихся в концептуальной неразработанности антикоррупционной политики. Обращает на себя внимание узость понимания коррупции. Так, нормы Кодекса, других нормативных правовых актов фактически отождествляли коррупцию с взяточничеством. Понятие взяточничества включает два вида преступлений, ответственность за которые предусмотрена ст. 290 «Получение взятки» и ст. 291 «Дача взятки».

Между тем коррупционными следовало признать и ряд других преступлений. К их числу следовало отнести коммерческий подкуп, присвоение и растрату, злоупотребление должностными полномочиями, превышение должностных полномочий, незаконное участие в предпринимательской деятельности, служебный подлог, вынесение заведомо неправосудного приговора, решения или иного судебного акта. Так, было очевидно, что коррупция выходит за пределы взяточничества и прямо или косвенно включает в себя следующие деяния:

- нарушение порядка финансирования избирательной компании кандидата, избирательного объединения, избирательного блока, деятельности инициативной группы по проведению референдума, иной группы участников референдума (ст. 141.1 УК РФ);

- присвоение или растрата (ст. 160);

⁵⁴ Прокументов Л. М. Уголовно-правовое противодействие коррупции в России: история и современное состояние // Вестн. Том. гос. ун-та. 2016. - № 405. - С. 125

- вымогательство (ст. 163);
- злоупотребление полномочиями (ст. 201);
- злоупотребление полномочиями частными нотариусами и аудиторами (ст. 202);
- коммерческий подкуп (ст. 204).

Это далеко не полный перечень деяний, которые можно причислить к квалифицирующим коррупционным деяниям. В то же время государственная и ведомственная статистика фиксировала как коррупционные лишь преступные деяния, предусмотренные ст. 160, 204, 290, 291 УК РФ.

В свете международных правовых рекомендаций о приведении в соответствие национального уголовного законодательства о преступлениях коррупционной направленности внимание отечественного законодателя обратилось прежде всего к совершенствованию стержневых деяний этой категории посягательств - подкупу и злоупотреблениям влиянием. Многие конвенционные положения, например Конвенции ОЭСР по борьбе с подкупом должностных лиц иностранных государств при проведении международных деловых операций 1997 г. (ст. 1), Конвенции ООН об уголовной ответственности за коррупцию 1999 г. (ст. 2, 3, 8, 12), Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности 2000 г. (ст. 8), Конвенции ООН против коррупции 2003 г. (ст. 15, 16), в совокупности содержат рекомендацию о внедрении в национальное уголовное законодательство обещания и предложения в двух структурно сложных блоках преступлений: во-первых, обещания и предложения активного и пассивного подкупа в частном и публичном секторах; во-вторых, обещания и предложения выгод в целях получения каких-либо преимуществ в результате злоупотреблений служебным и должностным положением.⁵⁵

Принятие Федерального закона от 25 декабря 2008 г. «О противодействии коррупции» является важной вехой в развитии законодательства в сфере противодействия коррупции.

⁵⁵ Прокументов Л. М. Уголовно-правовое противодействие коррупции в России: история и современное состояние / Л.М.Прокументов // Вестн. Том. гос. ун-та. 2016. № 405. С. 126

Значение данного Федерального закона можно рассматривать в широком и узком исторических аспектах: как итог эволюции антикоррупционной политики России, имеющей более чем тысячелетнюю историю, и как итог формирования антикоррупционного законодательства, берущего начало в 1990-х гг., связанного с историческими коллизиями модернизационных процессов, формированием политической, экономической, правовой систем страны. В контексте проблем, стоящих перед государственной властью в сфере борьбы с коррупцией, имеют значение оба аспекта.

Существенная роль Федерального закона «О противодействии коррупции» заключается в его систематизирующей и унифицирующей функции в отношении антикоррупционного законодательства, которое, по свидетельству большинства исследователей, характеризовалось коллизионностью, отсутствием терминологического единства, наличием множества пробелов правового регулирования антикоррупционной деятельности. Историческое значение Закона состоит в создании правовых основ для решения этих проблем, что должно вывести государственную антикоррупционную политику на новый уровень развития. В то же время существует макроисторический аспект проблемы, в рамках которого в истории Российского государства существует опыт борьбы с этим явлением.

Систематизирующее значение принятого в 2008 г. Федерального закона «О противодействии коррупции» состоит не только в том, что он объединяет нормы антикоррупционного законодательства на основе единого концептуально-правового ядра, но в том, что он формулирует юридическое определение коррупции, выделяя ряд признаков, в результате чего вышеперечисленные деяния подпадают под коррупционные.

Федеральный закон «О противодействии коррупции», формулируя принципы антикоррупционной политики, выделяя признаки коррупции, играет не только роль нормативного правового акта, систематизирующего внутреннее законодательство, но и ориентирован на включение России в международный ан-

तिकоррупционный правовой порядок в соответствии с особенностями современного этапа исторического развития страны.

Следует признать, что, являясь некоторым историческим итогом развития российского антикоррупционного законодательства, Закон нельзя рассматривать как его завершение. Учитывая множественные проблемы, которые как не решены этим Законом, так и порождены им, скорее это начало нового этапа в истории антикоррупционной политики России.

В целом многовековой малоэффективный исторический опыт борьбы с коррупцией в России свидетельствует о том, что для ее преодоления необходимы следующие меры:

1) создание комплекса нормативно-правовых актов, не позволяющих государственным служащим любого уровня безнаказанно совершать коррупционные деяния;

2) установление адекватной оплаты труда государственным служащим на федеральном, региональном и муниципальном уровнях;

3) усиление контроля со стороны надзорных органов за исполнением законов и должностных обязанностей государственными служащими;

4) систематическое осуществление ротации кадров во всех без исключения государственных учреждениях;

5) проведение открытых судебных процессов над лицами, совершившими коррупционные преступления;

6) создание независимой общественной антикоррупционной палаты;

7) широкое освещение в средствах массовой информации мероприятий государства и общественных организаций по профилактике и борьбе с коррупцией.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В рамках данной работы нами было проведено теоретическое исследование вопроса становления и развития российского антикоррупционного законодательства в 19-20 веке. В заключение можно сделать ряд выводов.

Для России проблемы подкупа и коррупции всегда были актуальными, потому что в общественном сознании столетиями формировалась терпимость к этим опаснейшим явлениям.

К основным причинам появления и развития коррупции в России на разных исторических этапах необходимо отнести:

1) низкий уровень материального обеспечения, в том числе недостаточную оплату труда государственных чиновников и связанное с этим снисходительное отношение государства к коррупционным правонарушениям;

2) попустительство властей в отношении повсеместного нарушения законов богатыми и знатными людьми, принадлежавшими к высшим привилегированным сословиям;

3) сохранение традиции «кормления от дел», которая была успешно адаптирована должностными лицами к новым условиям;

4) толерантное отношение общества к взяточничеству, во многом обусловленное данной традицией.

В России корни взяточничества уходят к истокам государственности и на ранней стадии ее развития смыкаются с таким явлением, как «кормление» администрации за счет посадского и уездного населения, бывшее важным и вполне легальным источником доходов, несмотря на выплату жалованья большей части служащих. В представлении людей XVII в. существовало деление доходов «от дел» на законные и незаконные. Так, правительство признавало законными денежные и натуральные приношения должностным лицам до начала дела («почести») и приношения после окончания дела («поминки»), но сурово преследовало «посулы», т. е. взятки. Система «кормления», окончательно отмененная в середине XVI в., сыграла крайне негативную роль в развитии госу-

дарственного аппарата и разъедании его коррупцией. Такая ситуация легитимации чиновничьего произвола укоренила в сознании населения мздоимство как нормальное явление в отношениях государственной власти и населения.

Нормативно-правовые предпосылки к получению взятки впервые были сформулированы в Судебнике 1497 года, хотя о мерах ответственности в Судебнике ничего не говорилось. Именно данный нормативно-правовой акт позволяет нам говорить о том, что взяточничество как одна из форм проявления коррупции, направленное против интересов правосудия, возникло на Руси в форме получения взятки. Судебник же 1550 года уже содержал нормы об уголовной ответственности за получение взятки и выделил две формы коррупционного поведения - «мздоимство» и «лихоимство».

Важную роль в борьбе со взяточничеством сыграло Соборное Уложение 1649 года, в котором содержались нормы за «мнимое посредничество» и вымогательство взятки. Данные нормы значительно осложнили возможность совершать злоупотребления лицами судебных органов, воеводами и приказными чинами;

Говоря о реформировании законодательства в период правления Петра I следует отметить, во-первых, что изменилось содержание понятий «лихоимства» и «мздоимства». Под лихоимством стали понимать принятие должностным лицом органов государственной власти и управления взятки за совершение действия (бездействие) по службе, если при этом происходило нарушение этим лицом своих служебных обязанностей. Если же должностное лицо органов государственной власти и управления за полученное не предусмотренного законом вознаграждение совершало действие (бездействие) в пределах круга своих полномочий по службе, то такое преступление называлось мздоимством. Во-вторых, ужесточились санкции статей, предусматривающих ответственность за взяточничество вплоть до смертной казни и конфискации имущества. Однако эти нормы требовали совершенствования, изменения и дополнения в соответствии с происходящими изменениями. Также изменились объекты должностных преступлений, если раньше таковыми признавались интересы правосудия,

то после реформ Петра I объектами стали интересы государства и интересы служебной деятельности.

После смерти Петра I за совершение мздоимства, лихоимства и вымогательства взятки виновные в их совершении наказывались гораздо мягче. Но уже в период правления государством Екатерины II вновь стало уделяться особое внимание борьбе со взяточничеством. Во время ее правления санкции за взяточничество не были так суровы, как в период правления Петра I. Хотя распространенность коррупции в органах власти в это время была очень велика. Екатерина II в большей степени уделяла внимание не законодательству об уголовной ответственности за совершение корыстных злоупотреблений по службе, а обеспечению принципа неотвратимости наказания за его совершение.

Уложение о наказаниях 1845 г способствовало дальнейшему развитию учения о получении взятки. К сильным сторонам Уложения, бесспорно, можно отнести в самом общем виде попытку обрисовать субъектов должностных преступлений, дать иную интерпретацию «мздоимству» и «лихоимству» и определить момент окончания этих деяний, предмет взятки и иные объективные и субъективные признаки получения взятки. Отсутствие понятия должностного лица, безусловно, является негативным моментом, который затруднял борьбу с коррупцией.

Во времена Царской России отдельными царями предпринимались попытки выявления причин и условий, порождающих коррупцию, а также принятия некоторых нормативных актов, ограничивающих это явление. Однако все принимаемые меры, как правило, были односторонними, носили характер временных кампаний. Зачастую борьба осуществлялась со следствием, а не с причинами, и не было комплексного государственного подхода в борьбе с коррупцией.

В советский период нашей страны проблема борьбы со взяточничеством не теряла актуальности. Советская власть всегда уделяла большое внимание вопросам коррупции, рассматривая управление как важнейшую часть государственного строительства, а укрепление государственной власти в качестве

главного условия построения нового общества.

Партийно-государственное руководство страны, не пытаясь менять основы государственного строя, стремилось добиться снижения уровня коррупции путем усиления пропагандистской работы среди населения, ограждая в то же время значительную часть партийно-государственной номенклатуры от контроля со стороны КГБ и других правоохранительных органов. А это привело к тому, что коррупционные схемы, созданные в период «перестройки», были успешно легализованы в России в первые годы после распада СССР.

Принятие Федерального закона от 25 декабря 2008 г. «О противодействии коррупции» можно рассматривать в историческом аспекте как итог эволюции антикоррупционной политики России, имеющей более чем тысячелетнюю историю

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- 1 Адамова, Т. И. Исторические аспекты возникновения и развития коррупции в России / Т.И. Адамова // European research. - 2015. - № 3 (4). – С. 70-79.
- 2 Алимпиев, С. А. Эволюция уголовно-правовой нормы о получении взятки по законодательству России в дореволюционный период (IX XIX века) / С.А. Алимпиев // Вестник ЮУрГУ. Серия: Право. - 2016. - № 13. – С. 56-68.
- 3 Афонин, Д. Н. Борьба с коррупцией в Российской империи в начале XX века / Д.Н. Афонин // Бюллетень инновационных технологий. - 2019. - № 1 (9). – С. 124-134.
- 4 Бабенко, В. Н. Коррупция в России: от обычаев и традиций к образу жизни? / В.Н. Бабенко // Россия и современный мир. - 2019. - № 4. – С. 56-63.
- 5 Барабаш, О.В. Концепт «коррупция» и его репрезентации в семантическом пространстве русского языка / О.В. Барабаш // Политическая лингвистика. - 2017. - № 6(66). - С. 223-229.
- 6 Варфоломеева, Н. П. Исторический опыт борьбы с коррупцией / Н.П.Варфоломеева // Основы ЭУП. - 2019. - № 5 (11). – С. 69-75.
- 7 Везломцев, В. Е. Исторический и нормативно-правовой аспекты отечественной борьбы с коррупцией / В.Е. Везломцев // Пробелы в российском законодательстве. 2015. - № 4. – С. 45-58.
- 8 Вородюхин, С. Е. Развитие законодательства о противодействии коррупции в российской империи в XIX в / С.Е. Вородюхин // Научный вестник Крыма. - 2017. - № 5 (10). – С. 73-85.
- 9 Галяшина, Е. И. Семантика «Взятки» в русской языковой ментальности / Е.И. Галяшина // Человек: Образ и сущность. Гуманитарные аспекты. - 2019. - № 2 (37). – С. 154-164.
- 10 Головкин, С.А. Противодействие коррупционной преступности в России: ретроспектива, современность и перспективы: дисс.канд.юр.наук / С.А. Головкин. – Тюмень, 2007. – 178 с.

11 Голованова, Е.И. Правовые основы борьбы с коррупцией в России в XVI - XIX вв.: Историко-правовое исследование дисс.канд.юр.наук / Е.И. Голованова. – М, 2020. – 216 с.

12 Дульнев, М.В. Коррупция и борьба с ней в Советском государстве в 1917-1991 гг.: историко-правовое исследование: дисс.канд.юр.наук / М.В. Дульнев. – М., 2018. – 195 с.

13 Емельянов, Е. Ю. Формы коррупции в России: историко-правовой анализ явления / Е.Ю. Емельянов // Актуальные проблемы российского права. - 2020. - № 4. – С. 56-63.

14 Иванова, А.С. Исторический очерк возникновения и развития взяточничества и коррупции в России / А.С. Иванова // Эпоха науки. - 2016. - № 7. – С. 70-79.

15 Касьянов, В. С. Исторические аспекты противодействия коррупции в России / В.С. Касьянов // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. - 2021. - № 2. – С. 89-96.

16 Ковалева, А. Ю. Исторический аспект развития законодательства, предусматривающего ответственность за взяточничество в России / А.Ю. Ковалева // Наука. Общество. Государство. - 2018. - № 1 (21). – С. 60-69.

17 Колобова, М.В. Взятничество и казнокрадство в период царствования Николая I, как истоки современной коррупции / М.В. Колобова // Скиф. - 2017. - № 14. – С. 85-96.

18 Корнева, Н. М. Ответственность за взяточничество по уголовно-материальному праву России XIX начала XX в / Н.М. Корнева // Труды Исторического факультета Санкт-Петербургского университета. - 2019. - № 5. – С. 89-94.

19 Короткова, О.А. Коррупция как неотъемлемое явление государственного управления. Исторический аспект / О.А. Короткова // Закон и право. - 2019. - № 7. – С. 189-197.

- 20 Кузнецова, Н.Ф. Коррупция в системе уголовных преступлений / Н.Ф. Кузнецова // Вестник Московского университета. - Серия 11. - 2020. - № 1. – С. 45-58.
- 21 Кузовков, Ю. В. История коррупции в России / Ю.В.Кузовков. - М: Издательство Анима-Пресс, 2010. – 178 с.
- 22 Курдюк, П. М. К вопросу о правовом регулировании борьбы с коррупцией на государственной службе по российскому законодательству / К.П. Курдюк // Общество и право. - 2019. - № 2 (39). – С. 88-94.
- 23 Лезина, Е. П. Ретроспективный анализ истории уголовной ответственности за «Мздоимство» в России в период XIV-XIX вв. / Е.П. Лезина // Огарёв-Online. - 2017. - № 3 (92). – С. 95-104.
- 24 Маркосян, Г.М. Коррупция в СССР в 1920-е годы и борьба с ней: дисс.канд.юр.наук / Г.М. Маркосян. – М., 2010. – 188 с.
- 25 Малкова, Н. Г. К вопросу о причинах взяточничества чиновников в России в конце XVIII - первой половине XIX века / Н.Г. Малкова // Вестник ЧГПУ им. И.Я. Яковлева. - 2021. - № 3-1. – С. 50-59.
- 26 Михайлов, В.И. Коммерческий подкуп и взяточничество: направления развития законодательства / В.И. Михайлов // Lex Russica. - 2017. - № 6 (127). – С. 90-96.
- 27 Мельников, В.П. Коррупция в досоветской России и меры по ее ограничению / В.П. Мельников // ЭКО. - 2021. - № 10 (448). – С. 70-79.
- 28 Писарькова, Л. Ф. Правовые основы противодействия коррупции в дореволюционной России / Л.Ф.Писарькова. // Молодой ученый. - 2019. - № 37 (275). - С. 48-50.
- 29 Полное собрание законов Российской Империи с 1649 года. - СПб., 1830. - Т. 5. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://elibr.shpl.ru/nodes/178>. – 12.04.2022
- 30 Прокументов, Л. М. Уголовно-правовое противодействие коррупции в России: история и современное состояние / Л.М. Прокументов // Вестн. Том. гос. ун-та. 2016. - № 405. – С. 122-128.

31 Российское законодательство X-XX веков: В 9 т. - М.: Юридическая литература, 1986. - Т. 4. - 512 с.

32 Семькина, О. И. Историческая обусловленность института предложения и обещания взятки / О.И. Семькина // Журнал российского права. - 2016. - № 4. – С. 70-77.

33 Селдушева, О. В. Становление антикоррупционного законодательства на примере древнерусского права как начало стратегического развития борьбы с коррупцией / О.В. Селдушева // Юридическая техника. - 2019. - № 9. – С. 22-28.

34 Сорокун, П.В. Исторический очерк возникновения и развития взяточничества и коррупции в России / П.В. Сорокун // Эпоха науки. - 2016. - № 7. - С. 10 - 15.

35 Стебенева, Е.В. Основы антикоррупционной политики Российского государства в допетровский период / Е.В. Стебенева // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. - 2018. - № 3 (79). – С. 30-38.

36 Ковтун, Г. С. Социальное конструирование коррупции в истории России: социологический подход / Г.С. Ковтун // Гуманитарные исследования в Восточной Сибири и на Дальнем Востоке. - 2019. - № 4. – С. 60-69.

37 Терещук, С. С. Возникновение и развитие ответственности военнослужащих за нарушения законодательства о противодействии коррупции в период до начала XX в. / С.С. Терещук // Вестник ГУУ. 2019. - № 7. – С. 60-69.

38 Тюмнева, М.А. История развития коррупции в России / М.А. Тюмнева // Colloquium-journal. - 2020. - № 18 (70). – С. 70-77.

39 Финогентова, О. Е. Понятие и ответственность за взятку по уложению о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года и уголовному уложению 1903 года / О.Е. Финогентова // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. - 2015. - № 9. – С. 113-124.

40 Шишкарёв, С. Н. Основные этапы развития российского законодательства в сфере противодействия коррупции / С.Н. Шинкарев // Вестник Московского университета МВД России. - 2019. - № 12. – С. 77-85.

41 Шедий, М. В. Социальная обусловленность возникновения коррупционных отношений в российском социуме / М.В. Шедий // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. - 2019. - № 3. – С. 60-66.

42 Хорольский, Г.В. Государственно-правовая антикоррупционная идеология в структуре российской правовой системы: теоретико-правовой анализ: дисс.канд.юр.наук / Г.В. Хорольский. – Волгоград, 2011. – 185 с.

43 Хрестоматия по истории отечественного государства и права. X век - 1917 год / сост. В.А. Томсинов. М.: Зерцало, 2014. – 284 с.

44 Чащин, А.Н. Коррупция в России / А.Н. Чащин - М.: Дело и Сервис, 2009. – 145 с.

45 Чуманов, А.В. Правовая политика в сфере противодействия коррупции в России: вопросы теории и истории: дисс.канд.юр.наук / А.В. Чуманов. – Волгоград, 2007. – 245 с.