

КОРРУПЦИЯ И БОРЬБА С НЕЙ В СОВЕТСКОЙ РОССИИ

Касьянов

Василий Степанович

кандидат исторических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70).
E-mail: kugs@uriu.ranepa.ru

Аннотация

В статье рассматриваются практические шаги по противодействию коррупционным злоупотреблениям в органах советской власти.

Ключевые слова: советская власть, государственный аппарат, служба, служащий, взятка, взяткополучатель, взяткодатель, подстрекатель, взяточничество, коррупция.

Коррупционированность государственных служащих царской России в начале XX в. была больше, чем в среде чиновников зарубежных государств. В годы русско-японской и первой мировой войн мздоимство, лихоимство и лиходейство, казнокрадство пыльным цветом разрасталось среди чиновников, подрывая доверие к органам государственной власти и царскому правительству. Это обстоятельство стало одной из причин февральских событий 1917 г., отречения от престола царя Николая II и октябрьского переворота, который кардинально изменил практику формирования публично-правовых институтов государственного управления и государственной службы в России. Петровская табель о рангах, представляющая собой три иерархические системы должностей – гражданских, военных и придворных, была разрушена вихрем революционного октября. В ноябре 1917 г. декретом ВЦИК СНК РСФСР «Об уничтожении сословий и гражданских чинов» были упразднены все существовавшие в России сословия. Последующими декретами об уравнивании военнослужащих в правах были упразднены все чины и звания в армии и на флоте. Устанавливалось одно общее наименование для всего населения России – гражданин Российской Республики.

Понятия «чиновничество», «карьера» воспринимались как слова одиозные вплоть до начала 90-х годов XX в. [1, с. 44]. В советский период термин «государственная служба» не употреблялся. Под ней понималась служба в вооруженных силах и в правоохранительных органах и работа в партийных, советских, комсомольских, профсоюзных органах и на руководящих должностях в государственных учреждениях и на предприятиях.

Декретом СНК РСФСР от 31 октября 1918 г. все государственные служащие были приравнены ко всем другим трудящимся [2].

Советский государственный аппарат создавался на новых принципах социалистической законности, равноправия граждан, советской демократии. Статус государственного служащего изменился, и теперь он являлся: как слуга народа, общества; как исполнитель государственных поручений в рамках должностных прав и обязанностей, своей компетенции; как лицо подконтрольное, подотчетное перед властными советскими и партийными органами и сменяемое в любое время, независимо от должности.

Государственный служащий превращался в работника особого рода с уровнем заработной платы хорошего рабочего. При этом следует отметить, что советская власть за годы своего правления так и не выработала полноценной законодательной основы государственного управления и государственной службы. В первых научных статьях под службой понималось выполнение служащим от имени государства его поручений, и она имела целью достижение определенного результата, намеченного государством [3, с. 3].

Государственная служба понималась и как особый вид социалистического трудового отношения, в связи с чем, она определялась как трудовая деятельность сотрудника государственного учреждения или предприятия в области управления, организации и в других областях умственного труда, включая и соответствующие специальные функции [4, с. 97].

В целях установления административно-правового регулирования государственно-служебных отношений 27 июля 1918 г. было принято постановление СНК РСФСР «Об ограничении совместной службы родственников в советских учреждениях», а затем 21 декабря 1922 г. декретом введены «Временные правила о службе в государственных учреждениях и предприятиях» [5]. Этими нормативно-правовыми актами вводились дозволения, ограничения и запреты для служащих советского государственного аппарата.

Первые годы строительства нового управленческого аппарата показали, что без опытных, профессиональных чиновников царской России советская власть обойтись не могла, и уже в 1920 г. был разрешен прием на службу в органы правопорядка бывших сотрудников полиции, но по согласованию с местными советами.

Государственно-служебные отношения устанавливались организационно-правовым порядком и регулировались механизмом пресечения правонарушений противоправного коррупционного характера в системе государственной службы и государственного управления.

Термин «коррупция» появился в 1928 г. в Большой советской энциклопедии. Коррупция, существующая в буржуазных парламентах и прочих представительных органах, вызвала во Франции в 1889 г. издание особого закона о наказании за взяточничество [6, с. 638–639]. Во второй половине 30-х годов вышел в свет сборник научных трудов «Проблемы уголовной политики», где была помещена статья «Коррупция в фашистской Германии» [7, с. 142]. В официальных документах этот термин не использовался. Он применялся исключительно только к капиталистическому миру. В советской официальной литературе он вошел в оборот в виде таких словосочетаний, как «злоупотребление служебным положением», «должностные преступления» и т.п.

Трудности и противоречия переходного периода после 1917 года образовали брешь между старым и новым, что стало питательной почвой для злоупотреблений властными полномочиями со стороны госслужащих. Это было связано с правонарушениями и преступлениями, взяточничеством как наиболее ярким проявлением коррупционных сделок и схем. Взяточничество всегда на изломе эпох повсеместно поражает государственный аппарат, исключением не был и советский госаппарат.

Важным документом борьбы с коррупционными проявлениями был декрет Совета Народных Комиссаров от 8 мая 1918 года «О взяточничестве», который закреплял положение равной уголовной ответственности всех участников таких сделок и таких противоправных коррупционных отношений. Равному наказанию подвергались лица, состоящие на государственной или общественной службе в РСФСР. Виновными признавались как служащие в принятии взятки, взяткодатели, так и подстрекатели, пособники и все имеющие отношение к подкупу. Меры наказания усиливались особенно к служащим взяточполучателям, работающим в органах государственной власти и управления, которые обладая особыми властными полномочиями, злоупотребляли в корыстных целях своими служебными обязанностями, занимались вымогательством взятки и др. [8, с. 67].

«Если есть такое явление, как взятка, если это возможно, то нет речи о политике. Тут еще нет даже подступа к политике, тут нельзя делать политики, потому что все меры останутся висеть в воздухе и не приведут ровно ни к каким результатам. Хуже будет от закона, если практически он будет применяться в условиях допустимости и распространенности взятки» [9, с. 55]. Применение уголовных и правовых норм предупреждения, пресечения и профилактики взяточничества – коррупции в системе государственных служебных отношений оказывалось недостаточно действенным и эффективным. В основе роста этого негативного явления лежали: несовершенство процедур подготовки, отбора, расстановки, обучения

и воспитания кадров на службу в государственные учреждения и предприятия, а также низкое их денежное содержание.

После отмены военного коммунизма и введения новой экономической политики (нэпа) в 1921 г. перед страной стояли три врага: первый – комчванство; второй – безграмотность; третий – взятка. В 1922 году массовое распространение коррупции получило развитие в новых условиях экономического оживления и интенсивности частнособственнической деятельности, находившейся под государственным контролем и ограничением. Распространенная форма подкупа – продажность государственных служащих в таких условиях являлась решающим средством обеспечения и деятельности предпринимательства, как законного, так и незаконного. Масштабы коррумпированности приняли угрожающий характер. Необходимо было вводить самые строгие меры вплоть до смертной казни. По мнению ряда авторов, взяточничество стало угрожать основам социалистического государства и безопасности молодой республики.

Народный комиссар юстиции РСФСР Д.И. Курский в циркуляре от 9 октября 1922 г. № 97 «Об объеме понятия взятки» дал определение и вскрыл формы взяточничества – коррумпированности чиновничества, его проявления и механизмы искоренения. Под взяточничеством понималось:

- получение должностным лицом, исполняющим контрольные и ревизионные функции в подконтрольном или подотчетном учреждении или предприятии каких-либо видов незаконного материального довольствия одновременно или периодически (пайковое довольствие, наградные и т.д.);

- незаконное совместительство службы в двух государственных учреждениях или хотя бы в одном государственном и в частном и в денежном или ином виде получение вознаграждения или довольствия (квартирное довольствие, транспорт и т.д.);

- получение теми же лицами и в тех же случаях «комиссионных», «наградных», «организационных» или за «содействие», хотя постоянного жалования при этом не выдавалось;

- посредничество должностных лиц при подрядах, поставках, торгах для учреждения или предприятия, где они состоят на службе, или участие тех же лиц в иных торговых операциях этого же учреждения или предприятия, связанное с получением «комиссионных» или «наградных» с той или другой стороны;

- получение посредниками, состоящими на службе учреждения или предприятия, специальных «комиссионных» или «наградных» при торговых операциях учреждения или предприятия, если при этом было установлено, что со стороны учреждения не было предварительного обращения к указанным органам торгового посредничества или другим аналогичным учреждениям, или если было установлено, что при таком обращении был получен отказ, но товары оказались приобретенными от отказавшего учреждения через третьи руки или при помощи данного посредника.

Во всех этих случаях виновные подлежали привлечению к уголовной ответственности по обвинению в соучастии наравне с посредниками, представителями обоих учреждений или предприятий (как покупатели, так и продавцы).

Народный комиссариат рабоче-крестьянской инспекции в своем циркуляре в октябре 1922 г. конкретизировал запреты и ограничения, направленные на противодействие взяточничеству среди государственных служащих инспекции, как:

- 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;

- использование сотрудником рабоче-крестьянской инспекции своего служебного положения для сообщения заинтересованным лицам и учреждениям сведений о кредитоспособности отдельных предприятий и граждан, о выездах за границу, оптации и др.;

– 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;

– использование сотрудниками рабоче-крестьянской инспекции своего служебного положения в целях перехода на службу в подотчетное учреждение [10, с. 174].

Правовые средства и механизмы противодействия злоупотреблениям коррупционного характера обязывали государственных служащих в случае получения от начальника незаконного приказа или распоряжения, или указания, исполнение которых наказывается мерами уголовной ответственности, немедленно сообщить об этом вышестоящему руководителю с указанием лица, от которого последовало такое распоряжение. Правовой статус государственных служащих в государственных учреждениях и на предприятиях определялся ограничениями и запретами. Им запрещалось:

– участвовать лично или через доверенных лиц в торгах по продаже имущества учреждений, в которых они состоят на службе или связаны с ними в контрольном или административном отношении;

– приобретать от указанных учреждений имущество, а также входить с ними в подрядные или другие имущественные сделки лично либо через доверенных лиц;

– заниматься подрядами и поставками, участвовать в договорах промышленной аренды и вступать с государственными учреждениями и предприятиями в отношения коммерческого свойства, а равно быть поверенным по делам частных лиц или других учреждений, кроме тех, в которых они состоят на службе;

– принимать в какой бы то ни было форме участие в работе частных промышленных, торговых предприятий и организаций;

– состоять пайщиками или членами частных промышленных и торговых обществ, акционерных компаний и т.п. [11, с. 72].

За нарушение государственным служащим названных административных запретов применялась дисциплинарная, гражданская и уголовная ответственность.

Временные правила о службе в государственных учреждениях и предприятиях были тесно увязаны с Уголовным кодексом РСФСР 1922 г.

Особым порядком регулировались государственно-служебные отношения, связанные с совмещением службы с занятиями, преследующими коммерческие цели, а также должностей в государственном учреждении или предприятии, если они находятся в контрольной или административно-хозяйственной зависимости. Административно-правовое регулирование общественных отношений, связанных с совмещением, определяло, что совмещения должностей в другом государственном учреждении или на предприятии не допускалось, если эти учреждение, предприятие находятся в контрольной или в административно-хозяйственной зависимости.

Временные правила устанавливали, что за нарушение административных запретов привлекались к ответственности как сотрудники государственных учреждений и предприятий, так и принявшие их на службу или не уволившие их со службы руководители. За злоупотребление служебным положением устанавливалась уголовная ответственность как за получение или дачу взятки.

В указанных нормативно-правовых актах советского правительства раскрывалась сущность взяточничества как социально-экономического явления, которое значительно шире, нежели взятка, и определялись меры профилактики, предупреждения и пресечения коррупционных злоупотреблений в институтах государственного управления и государственной службы в социалистическом государстве.

В 20-е годы основными средствами, формами и методами борьбы государства с коррупционными явлениями были:

- сотрудничество граждан с правоохранительными органами в выявлении фактов взяточничества (коррупции) среди должностных лиц;
- неотвратимость уголовной ответственности виновных в коррупционных корыстных правонарушениях лиц;
- установление равного наказания для всех субъектов коррупционного правонарушения;
- опубликование информации о фактах злоупотреблений (коррупции).

Для реализации этих целей был учрежден специальный орган по борьбе с негативным злом – Центральная комиссия по борьбе со взяточничеством.

Советская власть в целях противодействия злоупотреблению властных и финансово-экономических полномочий государственными служащими в системе государственного управления провела ряд мероприятий. При этом для 20-х годов было характерно несовершенство законодательства. В нем преимущественно были закреплены уголовно-правовые средства борьбы с злоупотреблениями, взяточничеством, коррупцией, которые, как показала практика, не могли предупредить и в полной мере эффективно пресечь распространение этого негативного явления в советских государственных учреждениях и предприятиях. В 1922 г. общее число осужденных за взяточничество по 49 губерниям РСФСР составило 3254 человека, что в два раза больше числа осужденных за государственные преступления. Прошли судебные процессы против ответственных работников наркомата путей сообщения с вынесением приговоров о смертной казни.

В 20 – 30-е годы большое внимание уделялось укреплению дисциплины в государственном аппарате и в среде служащих. Были приняты постановление ВЦИК РСФСР от 7 июля 1923 г. «Положение о дисциплинарных судах» и постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 20 марта 1932 г. «О дисциплинарной ответственности в порядке подчиненности».

В этих документах главной целью была определена борьба со служебными упущениями, бюрократизмом, проступками и неправильными действиями должностных лиц советского государственного аппарата. Результатом энергично предпринятых мер руководством страны к 1925 году сложилась устойчивая тенденция к снижению корыстных коррупционных злоупотреблений. Если в первой половине 1924 года на каждых 100 осужденных за должностные преступления вообще осужденных за взяточничество было 40,6%, то в первой половине 1926 года их было всего 10,8% или в абсолютной цифре – 5000 чел. Дела о контрреволюции в 1926 году были редким явлением в судах, но зато имели место процессы работников крупных хозяйственных органов, в которых обнаруживались взяточничество и незаконные сделки с представителями частного капитала [12, с. 192]. Накануне десятой годовщины Октябрьской революции постановлением ВЦИК и СНК СССР от 31 октября 1927 г. расстрел как чрезвычайная мера наказания за взятку был отменен.

В годы индустриализации и коллективизации сельского хозяйства коррупционные отношения злоупотреблений и правонарушений приобрели видоизмененный характер и все более стали проявляться между служащими госаппарата и директорским корпусом. Правовое регулирование и ограничение форм экономической и хозяйственной практики между государственными производственными предприятиями и организациями составляло основное содержание предупредительной деятельности в борьбе со скрытыми формами корыстных коррупционных проявлений в системе государственного управления и государственной службы. В 1937 г. в составе Управления рабоче-крестьянской милиции было образовано специальное подразделение по борьбе с хищениями социалистической собственности, спекуляцией и взяточничеством. Это указывает на то, что взяточничество сдерживал страх сурового наказания, и оно приняло другие более скрытые формы.

В 40 – 50-е годы и особенно в годы Великой Отечественной войны коррупция в государственном аппарате была достаточно низкой в силу известных репрессивных мер, форм и методов тоталитарного сталинского управления. Строгая секретность, отсутствие гласности

и свободы слова маскировали взятки и подкупы от общественности. Статистические данные в тот период не публиковались. Складывалась видимость, что взяточничество изжито.

Повышение уровня коррупционных злоупотреблений в государственном аппарате произошло в конце 50-х и в начале 60-х гг. В период «хрущевской оттепели» основы сталинской административно-командной системы государственной власти и управления были подорваны, усилился процесс коррумпированности чиновничества властных структур государственного управления. Учитывая сложившуюся обстановку, Президиум Верховного Совета СССР принял 20 февраля 1962 г. Указ «Об усилении уголовной ответственности за взяточничество». В нём определялось, что получение должностным лицом лично или через посредников, в каком бы то ни было виде, взятки за выполнение или невыполнение в интересах дающего взятку какого-либо действия, которое должностное лицо должно было или могло совершить с использованием своего служебного положения, – наказывается лишением свободы на срок до десяти лет с конфискацией имущества.

За те же действия, совершенные по предварительному сговору группой лиц, или неоднократно, или сопряженные с вымогательством взятки, либо получение взятки в крупном размере, наказываются лишением свободы на срок от пяти до пятнадцати лет с конфискацией имущества.

Действия, совершенные должностным лицом, занимающим ответственное положение, либо получившим взятку в особо крупном размере, – наказываются лишением свободы на срок от восьми до пятнадцати лет с конфискацией имущества и со ссылкой на срок от двух до пяти лет или без ссылки, а при особо отягчающих обстоятельствах – смертной казнью с конфискацией имущества.

Выступая на ноябрьском Пленуме ЦК КПСС (1962 г.), Н.С. Хрущев отмечал, что необходимо создать такую общественную атмосферу, при которой жуликам, ворам и взяточникам невозможно было бы совершать свои преступные махинации [13, с. 100].

Взяточничество определялось как пережиток прошлого, и указывалось на то, что у государства имеются все возможности для полного искоренения этого уродливого явления.

Жесткие меры уголовно-правовой, советско-партийной ответственности за нарушение запретов и ограничений в определенной степени способствовали предупреждению и уменьшению злоупотреблений коррупционного характера при прохождении государственной службы в органах государственного управления производством и советско-партийного аппарата.

Различные формы коррупционных правонарушений и злоупотреблений, которые проявляли себя в советском государственном аппарате в 60–80-е годы, в годы «брежневского правления» замалчивались, что негативным образом отразилось на уровне законности и дисциплины, а также на уровне правопорядка в системе государственной службы и управления. Такое положение было обусловлено правовыми и организационными проблемами в функционировании институтов государственного управления и служебных отношений. Отдел административных органов ЦК КПСС 21 мая 1981 г. отмечал, что в 1980 г. было выявлено более 6000 случаев служебного взяточничества, что в два раза больше чем в 1975 г.

В целях усиления борьбы с правонарушениями коррупционной направленности Президиум Верховного Совета СССР издал Указ от 23 мая 1986 г. № 4719-XI «Об усилении борьбы с извлечением нетрудовых доходов», в котором устанавливалась ответственность государственных служащих за правонарушения с возмещением имущественного ущерба. Дела об административных правонарушениях рассматривались административными комиссиями при исполнительных комитетах районных, городских, районных в городах советов народных депутатов. Протоколы о таких нарушениях составляли уполномоченные на то должностные лица финансовых органов или милиции.

Законодательство в середине 80-х годов было не комплексно и не систематизировано, что затрудняло его применение. Некоторые акты о советской службе были устаревшими и не отражали новых условий. Во время «горбачевской перестройки» резко возросла

коррупционность партийной и государственной элиты. С одной стороны, активизировалась старая номенклатура, укрепляя свои позиции. С другой, в условиях легализации теневой экономики у советской правящей элиты открылись новые возможности для злоупотреблений, главным образом в казнокрадстве. Но основными недостатками и пробелами правового обеспечения и регулирования государственно-служебных отношений были неопределенность ряда важнейших вопросов организации и функционирования института государственной службы, а также недостаточно полный учет, контроль и надзор в ряде случаев специфики труда служащих в различных органах исполнительных, представительных и судебных ветвей власти. В советский период правовое положение государственных служащих определялось и регулировалось трудовым законодательством. Институт муниципальной службы отсутствовал. Существование такого негативного явления, как коррупция в советском государственном аппарате, официально не признавалось, а если были выявлены признаки злоупотреблений коррупционного характера, то государственный управленец немедленно увольнялся, при этом высшие ранги чиновников были неприкасаемыми, исключены были уголовные дела Чурбанова, Щелокова, Медунова, хлопковое, рыбное дело и др.

Во второй половине 80-х годов СССР под руководством Генерального секретаря ЦК КПСС, первого и последнего президента СССР М.С. Горбачева, «перестройка» вошла в глубочайший политический, экономический и социальный кризис, который характеризовался рядом причин. Во всех сферах нарастала нестабильность. Снижался уровень жизни населения. Усиливался кризис управления, падал авторитет власти. Государственная административно-командная машина разваливалась. Идеологические приоритеты смещались в сторону идей западной социал-демократии и либерализма. Предпринимались неудачные попытки соединить социализм и либерализм идеями, как тогда говорили «социализм с человеческим лицом». Перестроечная правовая культура государственных управленцев, населения и нарождающихся кооператоров не соответствовала духу времени перемен. Через выборность руководителей госпредприятий и развитие кооперативного движения в спешном порядке осуществлялось скрытое перетекание безличных бюджетных денежных средств со счетов предприятий в наличные кооперативно-корпоративные под лозунгами создания многоукладной экономики и перевода страны на рельсы новых прогрессивных рыночных отношений. Наиболее четко это проявлялось во взаимоотношениях высшего ранга служащих госаппарата и хозяйствующих субъектов. Советский институт консервативной государственной службы не был подготовлен к таким реформам и не вписывался в горбачевскую идеологию социал-демократического переустройства общества и государства. Высшее политическое руководство страны пошло по пути заигрывания и уступок, соглашательства с западными государствами. Концепция конвергенции, не получив глубокой научной проработки прикладного внедрения, стала скрыто реализовываться высшим политическим руководством страны не за счет поиска разумных взаимовыгодных компромиссов вращая прогрессивных элементов двух систем, а за счет односторонних системных уступок западу в ущерб национальным интересам и безопасности страны с утратой авторитета и доверия на международной арене. Между властью и обществом возникло глубочайшее противоречие. Все это было основой бурного, крупномасштабного роста злоупотреблений коррупционного характера практически во всех сферах государственного устройства и в первую очередь в сфере государственной собственности и государственного управления, в среде партийно-советского чиновничества и директорского корпуса. Советский госаппарат и кадровый потенциал служащих был подвержен массивному коррупционному воздействию в условиях легализации теневой экономики через кооперативное движение, которое открыло для советской элиты совершенно новые возможности для беспрецедентных крупномасштабных злоупотреблений и казнокрадства. Рост коррупции был обусловлен прежде всего неопределенностью организационного, административно-правового и законодательного регулирования частных и публичных интересов чиновничьей бюрократии и граждан-

ского общества. Верховный Совет СССР постановлением от 24 июля 1991 г. «О введении в действие основ уголовного законодательства Союза ССР и республик», за несколько недель до развала советской империи отменил смертную казнь за получение взятки при отягчающих обстоятельствах. Таким образом, устранение страха ответственности перед неотвратимостью наказания открывало путь к злоупотреблениям властными полномочиями в частнособственнических интересах.

Идейно-теоретическая неустойчивость и слабость политического руководства, с одной стороны, и нежелание гражданского общества мириться с таким положением, с другой, стали основными причинами кризиса советской политической системы, которые и привели в конечном итоге к её гибели в 1991 г. и развалу страны. Многие из тех, кто во время горбачевской перестройки пропагандировал возможность демократизации социализма, во главу угла поставили теперь ликвидацию всего того, что было при СССР.

В отчете Генпрокуратуры в марте 2012 г. о результатах борьбы с коррупцией перед депутатами Госдумы отмечалось, что в 2011 г. было выявлено 312330 нарушений закона – почти на 40% больше, чем в 2010 г. В 2011 г. в органы прокуратуры поступило от правоохранительных органов для утверждения обвинительного заключения 11921 уголовное дело коррупционной направленности, а годом ранее их было 12317. Согласно международному индексу состояния коррупции в странах мира, Российская Федерация в 2011 г. находилась на 143-м месте из 182 стран, в 2012 г. на 133-м из 176 стран, в 2013 на 122-м месте из 177 стран. Это указывает на устойчиво-стабильное коррупционное состояние Российского государства.

Опыт советской системы государственного управления, партийно-советских и хозяйственных служебных отношений был насыщенным с точки зрения совершенствования правовой базы, научного дискуссионного осмысления практики борьбы с взяточничеством, особенно в первые годы становления страны советов. Борьба с правонарушениями и злоупотреблениями властными полномочиями велась с определенными периодами подъемов и спадов, но при отсутствии комплексной программы по борьбе с этим социальным злом и без должной опоры на исторический опыт и мировую практику.

Опыт борьбы со взяточничеством, злоупотреблением служебным положением, с нетрудовыми доходами, должностными преступлениями, коррупцией в советский период указывает на ряд уроков.

Во-первых, практика коррупционных правонарушений оказалась намного сложнее теоретических представлений об этом явлении как в СССР, так и в других странах, и коррупция как социально-экономическое явление и как зло существует в большей или меньшей степени в любом государстве мира и не зависит ни от политического режима, ни от экономической системы в каждой конкретной стране [14, с. 37].

Во-вторых, уменьшение степени распространения и уничтожение отдельных злоупотреблений и системной коррупции в политико-социально-экономических отношениях в полной мере зависит от политической воли высшего руководства государства при опоре на граждан, когда обществом осознана необходимость применения эффективных механизмов и жестких мер устранения этого социально-экономического зла, которое угрожает национальным интересам и существованию самого государства. Коррупция в сфере национальной безопасности – это, по сути, государственная измена [15]. Поучительные уроки вытекают из событий последних лет строительства государственности в Украине и развязанной гражданской войны в 2014 г. на юго-востоке, которые свидетельствуют о том, что построенная конструкция власти на слиянии олигархического капитала и власти, системной коррупции, ведут к возрождению нацизма и вооруженному противостоянию, к развалу государства и фашизации общества.

В-третьих, в этой борьбе должна быть не только равная ответственность каждого перед законом, но и неотвратимость применения равной меры наказания за совершаемые коррупционные преступления и правонарушения – от государственного служащего любого

ранга, предпринимателя и рядового гражданина до главы государства. Пример: арест президента Республики Франции Николя Саркози в июле 2014 г. по обвинению в коррупции – «продажа полномочий».

В-четвертых, борьба с коррупцией должна вестись системно и комплексно, открыто и гласно посредством жесткой регламентации функционирования структур и ветвей государственной власти и управления через повышение требований к служебному поведению служащих, с учетом их правового статуса, дозволений и запретов, через внедрение эффективных методов и форм работы с кадровым потенциалом: подбор, расстановка, воспитание, подготовка и переподготовка, карьерный рост. И через контроль граждан и институты гражданского общества за деятельностью органов власти, служащих и бизнес-сообщества.

В-пятых, научные исследования проблемы коррупции следует вести на основе углубленного анализа исторического наследия дореволюционной и Советской России, накопленного опыта современной Российской Федерации, правоприменительной практики зарубежных государств, на основе которых следует создать четко структурированную, последовательную систему эффективных антикоррупционных политических, экономических, социальных мер, юридических норм и действенных практических шагов.

В-шестых, не повторять ошибок советского прошлого в создании системы антикоррупционного нормотворчества при слабой опоре на базис дореволюционного наследия, так и на опыт зарубежных государств, что предполагает недостаточную эффективность систем рассматриваемых и принимаемых законов и их исполнение.

В-седьмых, лишь последовательное, системное и комплексное развитие научной мысли о коррупции делает законодательство более эффективным, работу всех институтов власти и местного самоуправления, государственной и муниципальной службы, гражданского общества конкретной и результативной.

Советский период противодействия злоупотреблениям коррупционной направленности в органах государственной власти и на государственной службе, безусловно, представляет определенный научный и практический интерес и сегодня с точки зрения опыта принятия правовых актов и их реализации. В этих документах содержатся административные, правовые, социальные требования и нормы, средства профилактики предупреждения и пресечения корыстных мотивов, устанавливаются дозволения, запреты и ограничения. В определенной степени это может быть использовано и положено в основу построения дифференцированной эффективной системы противодействия коррупции в современной России на основе исторического опыта и уроков всех компонентов современной мировой практики правового поля государственного управления и прохождения государственной службы.

Литература

1. *Бельский К.С.* Административное право и административно-правовая наука в России в XX в. // Административное право: Лекционный курс / Под ред. Н.Ю. Хамановой. М., 2006.
2. Собрание узаконений РСФСР. 1917. N 3. Ст. 31, N 9. Ст. 139, 1918. N 15. Ст. 217, N89. Ст. 906.
3. *Студеникин С.С.* Советская государственная служба // Вопросы административного и военно-административного права. М., 1948.
4. *Паиерстник А.Е.* К вопросу о советской государственной службе // Вопросы советского административного права. Л.; М., 1949.
5. Собрание узаконений РСФСР. 1918. N 56. Ст. 615. 1923. N 1. Ст. 8.
6. Большая советская энциклопедия. М., 1928, Т.10.
7. *Коррупция в фашистской Германии* // Проблемы уголовной политики. Кн. 3. М., 1937.
8. *Волженкин Б.В.* Взятничество в истории советского уголовного законодательства (1918 – 1927 гг.) // Правоведение. 1993. № 2.
9. *Ленин В.И.* Полн. собр. соч. Т. 33.

10. Мalyгин А.Я. Борьба с коррупцией в начале 20-х годов // Актуальные проблемы теории и практики борьбы с организованной преступностью в России. М., 1994.
11. Астанин В.В. Коррупция и борьба с ней в России второй половины XVI - XX вв. (криминологическое исследование): Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001.
12. Курский Д.И. Избранные статьи и речи: Минюст СССР. М., 1948.
13. Хрущев Н.С. Развитие экономики СССР и партийное руководство народным хозяйством: Доклад на Пленуме ЦК КПСС 19 ноября 1962 г. М., 1962.
14. Куракин А.В. Административно-правовые средства предупреждения и пресечения коррупции в системе государственной службы зарубежных государств // Административное и муниципальное право. 2008. № 10.
15. Путин В.В. Быть сильным: гарантия национальной безопасности для России // Рос. газета. 2012. 20 февраля.

Kasyanov Vasily Stepanovich, Candidate of Historical Sciences, Assistant Professor, the South-Russian Institute of Management – branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: kugs@uriu.ranepa.ru

CORRUPTION AND ITS CONTROL IN SOVIET RUSSIA

Abstract

The article deals with the process of formation of the Soviet authorities and the practical steps to combat corruption in the public service.

Keywords: *Soviet power, the state apparatus, the civil service, employee, bribe, bribe-giver, instigator, bribery, corruption.*

References

1. Bel'skij K.S. Administrativnoe pravo i administrativno-pravovaja nauka v Rossii v XX v. // Administrativnoe pravo: Lekcionnyj kurs / Pod red. N.Ju. Hamanovoj. М., 2006.
2. Sobranie uzakonenij RSFSR. 1917. N 3. St. 31, N 9. St. 139, 1918. N 15. St. 217, N89. St. 906.
3. Studenikin S.S. Sovetskaja gosudarstvennaja sluzhba // Voprosy administrativnogo i voenno-administrativnogo prava. М., 1948.
4. Pasherstnik A.E. K voprosu o sovetskoj gosudarstvennoj sluzhbe // Voprosy sovetskogo administrativnogo prava. L.; М., 1949.
5. Sobranie uzakonenij RSFSR. 1918. N 56. St. 615. 1923. N 1. St. 8.
6. Bol'shaja sovetskaja jenciklopedija. М., 1928, T.10.
7. Korrupcija v fashistskoj Germanii // Problemy ugolovnoj politiki. Kn. 3. М., 1937.
8. Volzhenkin B.V. Vzjatochnichestvo v istorii sovetskogo ugolovnogogo zakonodatel'stva (1918 – 1927 gg.) // Pravovedenie. 1993. № 2.
9. Lenin V.I. Poln. sobr. soch. T. 33.
10. Malygin A.Ja. Bor'ba s korrupciej v nachale 20-h godov // Aktual'nye problemy teorii i praktiki bor'by s organizovannoj prestupnost'ju v Rossii. М., 1994.
11. Астанин В.В. Korrupcija i bor'ba s nej v Rossii vtoroj poloviny XVI - XX vv. (kriminalologicheskoe issledovanie): Dis. ... kand. jurid. nauk. М., 2001.
12. Kurskij D.I. Izbrannye stat'i i rechi: Minjust SSSR. М., 1948.
13. Hrushhev N.S. Razvitie jekonomiki SSSR i partijnoe rukovodstvo narodnym hozjajstvom: Doklad na Plenumе CK KPSS 19 nojabrja 1962 g. М., 1962.
14. Kurakin A.V. Administrativno-pravovye sredstva preduprezhdenija i presechenija kor-rupcii v sisteme gosudarstvennoj sluzhby zarubezhnyh gosudarstv // Administrativnoe i municipal'noe pravo. 2008. № 10.
15. Putin V.V. Byt' sil'nym: garantija nacional'noj bezopasnosti dlja Rossii // Ros. gaze-ta. 2012. 20 fevralja.