ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ БОРЬБЫ С ПРЕСТУПНОСТЬЮ

КОНСТАНТИН ПЕТРОВИЧ КРАКОВСКИЙ

Российская академия народного хозяйства и государственной службы
при Президенте РФ, Институт государственной службы и управления
119571, Российская Федерация, Москва, пр. Вернадского, 82

E-mail: kp.krakovskiy@igsu.ru

SPIN-код: 5029-1623

DOI: 10.35427/2073-4522-2020-15-5-krakovsky

УГОЛОВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ СОВЕТСКИХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ ЗА ДОЛЖНОСТНЫЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ (1920-е гг.)

Аннотация. Статья посвящена анализу законодательства и результатам правоприменительной практики (по данным судебной статистики). Автор обращается к анализу нормативных актов советской власти в первые годы после Октябрьской революции 1917 г., а затем анализирует понятие должностного преступления и их виды, закрепленные в первом советском уголовном кодексе (УК РСФСР 1922 г.), а также в Уголовном кодексе РСФСР 1926 г. Отдельно, в качестве самостоятельного предмета автор исследует правовые аспекты уголовной ответственности должностных лиц за наиболее опасный и весьма распространенный (его резкий рост отмечен именно в годы нэпа) вид должностного преступления — взяточничество. Анализируются меры советского государства по борьбе с этим злом, в том числе с помощью механизма судебной репрессии. Для оценки уровня преступности должностных лиц и уровня уголовной репрессии в статье широко используются данные уголовной статистики 1920-х гг.

Ключевые слова: должностные (служебные) преступления, взятка, злоупотребление служебным положением, халатность, дискредитация власти

KONSTANTIN P. KRAKOVSKY

Russian Academy of National Economy and Public Administration,
Institute of Public Administration and Management
119571, 82, Vernadsky Pr., Moscow, Russian Federation
E-mail: kp.krakovskiy@igsu.ru
SPIN code: 5029-1623

**CRIMINAL LIABILITY OF SOVIET CIVIL SERVANTS
FOR OFFICIAL CRIMES (1920-s)**

Abstract. The paper is devoted to the analysis of legislation and the results of law enforcement practice (according to judicial statistics). The author analyzes the normative acts of the Soviet government in the first years after the October revolution of 1917, and then analyzes the concept of official crime and their types enshrined in the first Soviet criminal code (the criminal code of the RSFSR of 1922), as well as in the Criminal code of the RSFSR of 1926. Separately, as an independent subject, the author examines the legal aspects of criminal liability of officials for the most dangerous and very common (its sharp growth was noted during the NEP years) type of official crime — bribery. Further, the author analyzes the state's measures to combat this evil, including through judicial repression. To assess the level of official crime and the level of criminal repression, the article widely uses data from criminal statistics of the 1920s.

Keywords: official crimes, bribery, abuse of official position, negligence, discrediting the authorities

**Развитие законодательства об ответственности
за должностные преступления**

Стремительный рост числа советских служащих после 1917 г., нарастание их властного потенциала привели к тому, что при слабости демократических институтов, неразработанности нормативной базы для работы государственных органов порождали бесконтрольность новой советской «бюрократии» злоупотребления властью, самоуправство, протекционизм, коррупцию, волокиту и другие неизбежные язвы в жизни общества. Уже в первые годы большевистской власти все это проявилось в полной мере. Сводка ВЧК № 1 за 1918 г. только по 10 губерниям (без Москвы и Петрограда) зафиксировала 2533 дела по должностным преступлениям. Распространены были дела, связанные со спекуляцией, в которых были замешаны работники государственных органов, распределяющие те или иные товары¹.

¹ См.: Государственная служба (комплексный подход): Учеб. пособие. 2-е изд. М., 2000.

Пытаясь обеспечить закономерность деятельности советского государственного аппарата, власть стала использовать и уголовно-правовые средства. Уже Декрет о суде № 1² (ноябрь 1917 г.) в ст. 8 предусматривал создание революционных трибуналов для борьбы в том числе со злоупотреблениями чиновников. Инструкция Наркомата юстиции от 19 декабря 1917 г. «О революционном трибунале»³ указывала, что на революционные трибуналы, в частности, ложится задача борьбы не только с саботажем служащих государственных и общественных учреждений, но и с теми, кто, «пользуясь своим общественным или административным положением, злоупотребляет властью, предоставленной им революционным народом».

В первых законах для определения субъекта должностного преступления использовался термин из царского прошлого — «чиновники». Однако уже в 1918 г. этот термин начинает исчезать из официальных документов. В Декрете СНК от 8 мая 1918 г. «О взяточничестве» он не только не используется, но уже дается определение должностного лица⁴: это лица, состоящие на государственной или общественной службе в РСФСР (как то: должностные лица Советского Правительства, члены фабрично-заводских комитетов, домовых комитетов, правлений кооперативов и профессиональных союзов и тому подобных учреждений и организаций или служащие в таковых).

Циркуляр Кассационного отдела ВЦИК от 6 октября 1918 г.⁵, обобщая уголовное законодательство за год существования советской власти, определил «преступления по должности» как использование своего общественного или административного положения путем злоупотребления властью, предоставленной революционным народом.

Об отдельных должностных преступлениях упоминают Декрет СНК от 22 июля 1918 г. «О спекуляции»⁶, Положение о революционных военных трибуналах от 20 ноября 1919 г.⁷, Декрет СНК от 21 октября 1919 г. «О борьбе со спекуляцией, хищениями в государственных складах, подлогами и другими злоупотреблениями по должности в хо-

² СУ РСФСР. 1917. № 4. Ст. 50.

³ СУ РСФСР. 1917. № 12. Ст. 170.

⁴ Подробнее об этом см.: Герцензон А.А. и др. История советского уголовного права. М., 1947. С. 224–230; Окунева М.О. Должностные лица как специальный субъект преступления в советском уголовном праве периода НЭПа // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2018. № 1. С. 229–236.

⁵ СУ РСФСР. 1918. № 44. Ст. 533.

⁶ СУ РСФСР. 1918. № 70. Ст. 759.

⁷ СУ РСФСР. 1919. № 58. Ст. 549.

зяйственных и распределительных органах»⁸, Декрет ВЦИК и СНК от 1 июня 1921 г.⁹ был специально посвящен борьбе с хищениями государственного имущества и с должностными преступлениями, способствующими этим хищениям.

Субъектом преступления признавались «не только лица, совершающие преступные деяния в момент исполнения ими своих служебных обязанностей, но и вообще совершающие какие-либо преступные деяния с использованием в каком-либо отношении своего положения на советской службе», что было шире понятия «должностного лица»¹⁰. Среди обвиняемых в должностных преступлениях уже в 1920-е гг. стали часто фигурировать граждане, весьма далекие от государственной службы.

Только в 1937 г. НКЮ РСФСР издает специальный приказ «О судебной практике по делам о должностных преступлениях», в котором судам запрещено осуждать по статье 109 УК РСФСР рядовых рабочих и колхозников¹¹. Весьма важный вопрос для теории и судебной практики — все ли служащие могут нести ответственность за должностные преступления как должностные лица — ученые в то время оставили без ответа.

В первом Уголовном кодексе должностные (служебные) преступления (ст. 105—118 УК РСФСР) стояли на третьем месте после контрреволюционных и преступлений против порядка управления. Это является индикатором высокой значимости (опасности) для молодой советской власти этой категории преступлений.

Важно отметить, что в соответствии с примечанием 1 к ст. 109 УК¹² ответственности по статьям о должностных преступлениях, в случае совершения таковых, подлежали в первую очередь все постоянные работники советского аппарата, как занимающие свои должности по назначению, так и состоящие в должностях, замещаемых по выборам¹³.

⁸ СУ РСФСР. 1919. № 53. Ст. 504.

⁹ СУ РСФСР. 1921. № 49. Ст. 262.

¹⁰ Подробнее об этом см.: *Герцензон А.А. и др.* История советского уголовного права. С. 224—230.

¹¹ См.: Советская юстиция. 1937. № 6. С. 56.

¹² Примечание 1 к ст. 109 УК РСФСР 1926 г.: «Под должностными лицами разумеются лица, занимающие постоянные или временные должности в каком-либо государственном (советском) учреждении или предприятии, а также в организации или объединении, имеющем по закону определенные права, обязанности и полномочия в осуществлении хозяйственных, административных, просветительных и других общегосударственных задач».

¹³ См.: *Эстрин А.* Должностные преступления. М., 1928. С. 32—33.

И члены ЦИК СССР или ВЦИК, СНК СССР и СНК РСФСР, и члены любого исполкома (губернского, уездного, волостного) или его президиума, и, наконец, член любого Совета, городского или сельского, могли быть привлечены к ответственности как должностное лицо за взяточничество, дискредитирование власти¹⁴, растрату вверенных ему казенных сумм, а если он по особому поручению Совета или как его председатель, член президиума или исполкома выполнял определенные функции управления, то — и за злоупотребление¹⁵ или превышение¹⁶ власти, бездействие власти¹⁷ или халатность¹⁸.

К этому перечню возможных должностных преступлений следует добавить предусмотренные Кодексом присвоение должностным лицом денег или иных ценностей, находящихся в его ведении в силу его служебного положения, служебный подлог¹⁹, разглашение должностными лицами не подлежащих оглашению сведений и, наконец, непредставление должностными лицами в срок по требованию центральных или местных властей необходимых сведений, справок, отчетов и т.п., за которые были установлены нестрогие санкции (до одного года лишения свободы).

Кроме того, в главу о должностных преступлениях были внесены две статьи, специально касавшиеся сотрудников правоохранительной (карательной) системы, устанавливавшие наказание за незаконное за-

¹⁴ *Дискредитирование власти* — совершение должностным лицом действий, хотя бы и не связанных с его служебными обязанностями, но явно подрывающих в глазах трудящихся достоинство и авторитет тех органов власти, представителем коих данное должностное лицо является.

¹⁵ *Злоупотребление властью* — совершение должностным лицом действий, которые оно могло совершить единственно благодаря своему служебному положению и которые, не будучи вызваны соображениями служебной необходимости, повлекли за собой нарушение правильной работы учреждения или предприятия, или общественного порядка, или частных интересов отдельных граждан.

¹⁶ *Превышение власти* — совершение должностным лицом действий, явно выходящих за пределы предоставленных ему законом прав и полномочий.

¹⁷ *Бездействие власти* — невыполнение должностным лицом действий, которые он по обязанности своей службы должен был выполнить.

¹⁸ *Халатное отношение к службе* — невнимательное и небрежное отношение к возложенным по службе обязанностям, повлекшее за собой волокиту, медленность в производстве дел, беспорядочность в делопроизводстве и отчетности и иные упущения по службе.

¹⁹ *Служебный подлог* — внесение должностным лицом в официальные документы заведомо ложных сведений, подделки, подчистки или пометки задним числом, а равно составление и выдача им заведомо ложного документа или внесение в книги заведомо ложных записей.

держание, незаконный привод, а также принуждение к даче показаний при допросе путем применения незаконных мер, совершенное лицами, производившими следствие или дознание, а также за вынесение судьями (а также народными заседателями, формально не являвшимися служащими) из корыстных или иных личных видов неправосудного приговора (за это преступление, повлекшее особо тяжкие последствия, могла последовать даже смертная казнь).

Советский ученый-криминалист Н.Д. Дурманов оптимистично писал, что «включение (в УК 1922 г. — К.К.) специальных статей о злоупотреблении властью, провокации взятки, о дискредитировании власти и др. означало последовательное проведение в жизнь принципиального взгляда на советских должностных лиц как на слуг трудового народа, несущих суровую ответственность за нарушения служебного долга, за направление своей деятельности не в интересах советского народа»²⁰. Увы, следует признать, что вскоре само население России фактически превратилось в подданных советского чиновничества, точнее, партийно-государственной номенклатуры.

Уже в 1923 г. нормы Уголовного кодекса о должностных преступлениях подверглись изменению в связи с учреждением дисциплинарных судов²¹.

Тем не менее нарком юстиции РСФСР Д.И. Курский отмечал, что «целый ряд процессов, которые у нас прошли, сводились к тому, что мы огульно в одну кучу сажали обвиняемых и нэпманов, и специалистов, и своих товарищей — ответственных работников. Это происходило вследствие того, что формально всякий должностной проступок подходил под признаки должностного преступления»²². Уголовный кодекс, по мнению Д.И. Курского, «в очень широкой степени не определял признаков, например, бесхозяйственности, бездействия власти, превышения власти и, не определяя точно этих понятий, определял репрессию»²³.

В 1926 г. появилась новая редакция Уголовного кодекса РСФСР (действовала с изменениями до 1961 г.). Естественно, некоторые из-

²⁰ Дурманов Н.Д. Первый советский Уголовный кодекс (к двадцатипятилетию издания Уголовного кодекса РСФСР 1922 г.) // Советское государство и право. 1947. № 9. С. 39.

²¹ См.: постановление ВЦИК от 7 июля 1923 г. «Об утверждении Положения о дисциплинарных судах» // СУ РСФСР. 1923. № 54. Ст. 531.

²² II сессия Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета X созыва: [Стенографический отчет]. Бюллетень № 2. М., 1923. С. 57.

²³ Там же.

менения, уточнения были внесены в нормы гл. III УК о должностных (служебных) преступлениях.

В 1920-е гг., наряду с УК РСФСР, действовали отдельные (сепаратные) акты в сфере уголовного права, в том числе касавшиеся государственных служащих.

К примеру, Временные правила о службе в государственных учреждениях и предприятиях (1922 г.) устанавливали строгие запреты на совместительство (особенно строгие для сотрудников милиции, уголовного розыска, ГПУ, прокуроров, следователей, судей и агентов налоговых служб). В случае нарушения такого правила подлежали уголовной ответственности как сам «служащий-совместитель», так и начальник, принявший его на службу, причем за взяточничество: первый — за дачу, второй — за получение. Это рассматривалось как завуалированная форма взятки, ибо доказать сам подкуп было практически невозможно. Лишь в 1926 г. Пленум Верховного Суда СССР своим разъяснением сузил применение ст. 117 и 118 УК РСФСР (ред. 1926 г.) для подобных ситуаций совместительства (например, случаев, когда госучреждение контролировало деятельность частного предприятия и данный сотрудник работал в обоих и т.п.); в остальных случаях нарушители привлекались к административной ответственности²⁴.

Запрещая всякого рода злоупотребления удостоверениями и лицензиями на вывоз и ввоз товаров, нарушения порядка пользования ими (возмездную или безвозмездную передачу их другим организациям) и другие нарушения внешнеторговых правил, постановление СНК РСФСР от 12 апреля 1923 г. «О контингентах, лицензиях и удостоверениях на ввоз и вывоз»²⁵ предусматривало для виновных должностных лиц как ответственность по УК за нарушение госмонополий и контрабанду, так и ответственность за злоупотребление властью.

Декретом СНК РСФСР от 31 мая 1923 г. «О порядке выдачи разрешений на устройство местных лотерей»²⁶ устройство должностными лицами лотерей без надлежащего разрешения, а также выдача разрешений на устройство лотерей не уполномоченными органами власти преследовались как превышение власти.

Следует сказать несколько слов о процессуальных особенностях привлечения госслужащих к уголовной ответственности. В случае воз-

²⁴ См.: Разъяснение Пленума Верховного Суда СССР от 20 декабря 1926 г. // Еженедельник советской юстиции. 1927. № 6.

²⁵ СУ РСФСР. 1923. № 40. Ст. 424.

²⁶ СУ РСФСР. 1923. № 51. Ст. 512.

буждения уголовного дела в отношении государственного служащего следовало его отстранение от должности, но не от госслужбы (ст. 142 УПК РСФСР 1923 г.). Если во время следствия госслужащий был арестован, то следователь обязан был так же сообщать начальству, и оно приостанавливало выплату заработной платы. Если же служащего застигли при совершении преступления с поличным или сам сознался и преступление было связано с работой, сама администрация отстраняла его от работы и приостанавливала выплату заработной платы.

Если преступление не было связано с работой, отстранение и прекращение выплаты заработной платы осуществлялось только по требованию следствия. Если служащего впоследствии оправдывали, ему выплачивали заработную плату за время вынужденного прогула и представляли равную по квалификации работу.

Наряду с нормами об ответственности государственных служащих Уголовный кодекс РСФСР предусматривал и некоторые косвенные гарантии для них. В частности, ст. 73 УК РСФСР (1926 г.) вводила ответственность за сопротивление представителям власти при исполнении возложенных на них законом обязанностей или принуждение к выполнению явно незаконных действий. Позднее (в 1929 г.) действие этой гарантии было расширено: введена ответственность за угрозу убийством, истреблением имущества или совершением насилия по отношению к должностным лицам или общественным работникам, в целях прекращения их служебной или общественной деятельности, или изменения ее характера в интересах угрожающего (ст. 73.1). Суровые санкции были предусмотрены для лиц, совершивших террористические акты в отношении госслужащих — представителей советской власти.

Ответственность государственных служащих за взяточничество (1918–1920-е гг.)

Ответственность за взятку в первые послереволюционные годы

Несмотря на смену общественно-политического строя, слом старого государства и ликвидацию прежней системы государственной службы, накопленный бюрократией «коррупционный опыт» никуда не делся. Служители новой, пролетарской власти стали грешить мздоимством. Более того, в советский период сформировалось лицемерное отношение к взяточничеству, что обусловило его укоренение в советской административной среде и малую эффективность мер по борьбе с ним.

Предыстория принятия первого советского закона о борьбе с взятками (Декрет от 8 мая 1918 г.) была такова. 2 мая 1918 г. Московский революционный трибунал рассмотрел дело четырех сотрудников следственной комиссии, обвинявшихся во взятках и шантаже, и приговорил их... к шести месяцам тюрьмы. Узнав о столь мягком приговоре, В.И. Ленин, глава правительства, был разъярен и настоял на пересмотре приговора в видах его ужесточения. В итоге фигуранты (трое из четырех) получили по 10 лет лишения свободы²⁷. Но этим приговором дело не ограничилось. «Вождь» настоял на срочной подготовке декрета, который бы предусмотрел суровую кару для взяточников, а также настоял на партийном решении об исключении в будущем из партии судей, выносящих слишком мягкие приговоры взяточникам. Уже 8 мая Декрет СНК РСФСР «О взяточничестве» был принят²⁸.

Он предусматривал суровую санкцию: лишение свободы на срок *не менее пяти лет, соединенное с принудительными работами на тот же срок*. Декрет также санкционировал равную с взятополучателями ответственность для всех участников коррупционной сделки: взяткодателей, подстрекателей, пособников и иных лиц, прикосновенных к даче взятки служащим. Покушение на получение или дачу взятки наказывалось как оконченное преступление. Обстоятельствами, отягчающими, усиливающими ответственность, признавались: а) особые полномочия служащего, б) нарушение служащим своих обязанностей и в) вымогательство взятки.

Не был забыт и классовый принцип: если лицо, виновное в даче или принятии взятки, принадлежало к имущему классу и пользовалось взяткой для сохранения или приобретения привилегий, связанных с правом собственности, то оно приговаривалось к «наиболее тяжелым, неприятным и принудительным работам» и все его имущество подлежало конфискации.

Декретом от 21 октября 1919 г. «О борьбе со спекуляцией, хищениями в государственных складах, подлогами и другими злоупотреблениями по должности в хозяйственных и распорядительных органах»²⁹ дела о взяточничестве изымались из общей подсудности и передавались в Особый революционный трибунал при ВЧК, который «в своих суждениях руководствуется исключительно интересами революции и не связан какими-либо формами судопроизводства».

²⁷ См.: Ленин В.И. Полн. собр. соч. Т. 50. С. 70, 414.

²⁸ СУ РСФСР. 1918. № 35. Ст. 467.

²⁹ Декреты Советской власти. Т. 6. М., 1959. С. 218.

Суровая санкция, увы, не испугала нечистых на руку советских служащих. Из секретной записки руководства Петроградского ЧК на имя Г.Е. Зиновьева видно, что в «колыбели революции» в 1920 г. «особенно широко процветало взяточничество и хищение среди служащих советских учреждений и специалистов... Брались взятки в бюро пропусков за незаконные выдачи пропусков на выезд. Брались взятки сотрудниками Угрозыска за поощрение преступлений, брались взятки всеми инженерами при подрядных работах во всех отделах Исполкома, где только существовал подрядный способ производства ремонтных работ. Брали взятки от конбазчиков в транспортном отделе Петрогубкоммуну, брали взятки в отделе благоустройства от подрядчиков. Брали взятки в Рабоче-крестьянской инспекции. ...Нет такого учреждения, где бы не чувствовалось взяточничество»³⁰.

Появился и «билетный бизнес» на железных дорогах³¹. Вот какую картину нарисовал в конце 1921 г. возглавлявший Наркомат путей сообщения Ф.Э. Дзержинский в обращении к железнодорожникам о содействии в борьбе со взяточничеством: «...Вечное позорище царской России — система откупа, лихоимства и взяточничества свила себе прочное гнездо в наиболее чувствительной области нашего хозяйственного организма — в железнодорожном хозяйстве. Взятка на железных дорогах стала явлением столь “нормальным”, что у многих товарищей железнодорожников притупилась чувствительность. Бедствия, причиняемые этим злом государству, неисчислимы и кошмарны по своим последствиям. Беженцы из голодного Поволжья, передвигающиеся по нарядам Главэвака, застревают на узловых станциях и обрекаются на нечеловеческие мучения; рабочие организации, отправившиеся для покупки хлеба для голодных семейств, кочуют месяцами “за отсутствием подвижного состава”; продовольствие, идущее для спасения детей и женщин Поволжья, где-то блуждает или мрачно стоит на путях в ожидании “чего-то недостающего”. А за этим мрачным за[на]весом разыгрываются сцены бесстыдного, подлого подкупа и бесшабашного разгула кучки, продающей трудовую Россию, выбивающуюся из сил в тисках вражеского окружения, экономической разрухи, что покрывает неслыханным позором славное имя железнодорожного пролетариата... Советская власть призывает всех честных граждан, в ком живо гнетущее сознание несмываемого позора и раз-

³⁰ Цит. по: *Кирпичников А.И.* Взятка и коррупция в России. СПб, 1997. С. 51.

³¹ Подробнее см.: *Орлов И.Б., Маркосян Г.М.* Взятка и борьба с ней в годы НЭПа. М., 2011. С. 29.

лагающего влияния взяток, прийти на помощь для обнаружения и извлечения негодяев-взяточников»³².

Распродажа или выгодная аренда государственного имущества, осуществлявшаяся государственными институтами, тут же привлекла внимание любителей нажиться за казенный счет; разумеется, не обошлось без взятки госслужащим, от которых зависело решение вопроса³³.

Спустя три года после принятия первого декрета о взяточничестве в новом законе (от 16 августа 1921 г.)³⁴ была установлена ответственность еще двух соучастников «процедуры взятки» — посредника и укрывателя, но одновременно отменена ответственность недоносителя. Также в целях своевременного раскрытия и предупреждения вредных последствий подобных преступлений было закреплено правило, которое впоследствии сопровождало все законоположения об ответственности за взяточничество: взяткодатель освобождался от уголовной ответственности, если своевременно заявит о вымогателе взятки или окажет содействие раскрытию дела о взяточничестве. Наказание в виде конфискации имущества стало распространяться на всех мздоимцев и взятокодателей *независимо от классовой принадлежности*.

Первый этап борьбы со взяточничеством характерен тем, что объектом этого преступления являлось управление Россией и посягательство на интересы революции³⁵.

Нэп и новые горизонты борьбы со взяточничеством

С началом нэпа появились новые вызовы для правоохранительной (в те года употреблялся термин «карательной») системы: наметился рост ряда категорий преступлений, по убеждению властей, питательной средой для которых были именно последствия новой экономической политики.

Редактор «Известий» Ю.М. Стеклов отмечал, что новая экономическая политика открыла «более широкие перспективы» не только для нэпманов, но и для работников советского аппарата³⁶ (наме-

³² Цит. по: Из истории Всероссийской чрезвычайной комиссии (1917–1921 гг.): Сборник документов. М., 1958. С. 469–470.

³³ Подробнее см.: *Север А.* Антикоррупционный комитет Сталина. М., 2009.

³⁴ СУ РСФСР. 1921. № 60. Ст. 421.

³⁵ См.: *Кабанов П.А.* Коррупция и взяточничество в России: исторические, криминологические и уголовно-правовые аспекты. Нижнекамск, 1995. С. 34.

³⁶ См.: Известия ВЦИК. 1921. 7 дек. С. 1. Цит. по: *Орлов И.Б., Маркосян Г.М.* Взятка и борьба с ней. С. 31.

кая на взятки от первых вторым). Ф.Э. Дзержинский характеризовал взяточничество как «бытовое явление», причины которого усматривал в материальной необеспеченности служащих. Кроме того, основная вина за подкуп государственных служащих, по его мнению, ложилась на части общества, «высочившие на поверхность нэпа» и избравших взятку «основной своей работой»³⁷. Доля справедливости в этих утверждениях была. Спецслужбы (ВЧК-ОГПУ) быстро обнаружили тесную связь роста фактов взяточничества у служащих госаппарата со стремлением «новых буржуа» (нэпманов) «решать вопросы» в обход закона³⁸.

Взяточничество просто захлестнуло государственный аппарат с начала 1920-х гг. Подкуп предпринимателями госслужащих стал широко распространенным явлением. К примеру, в Петрограде крупный торговец металлом С. Пляцкий создал в городе снабженческо-сбытовую контору с трехмиллионным годовым оборотом. Как выяснилось затем на суде, он был связан более чем с 30 (!) государственными учреждениями³⁹.

Нарком внешней торговли Л.Б. Красин признавал, что в его наркомате взятки существуют не меньше, чем в других ведомствах. В марте 1921 г. в частной беседе нарком признался, что в «аппарате приходится работать с людьми, никогда больше полтинника в кармане не имевшими, как только такой человек увидит сто рублей — обязательно положит в карман»⁴⁰.

Впрочем, и части низовой советской бюрократии имели место иллюзии относительно если не легализации, то хотя бы реабилитации коррупционного «подхода». Так, некто Г.В. Дюков из Вологды в своем обращении в ЦК партии в марте 1925 г. сетовал на переполненность уездных и губернских тюрем служащими волостных исполкомов и лесничеств, сидящих за такой «малый проступок», как взяточничество. Оправдывал он этих советских служащих, «мелких сошек, тех маленьких творцов и проводников Революции» тем, что они «действовали в духе Революции, не замедляя того громадного колеса, ко-

³⁷ Цит. по: Орлов И.Б., Маркосян Г.М. Взятка и борьба с ней. С. 31.

³⁸ Подробнее см.: Епихин А.Ю., Мозохин О.Б. ВЧК-ОГПУ в борьбе с коррупцией в годы новой экономической политики (1921–1928). М., 2007.

³⁹ См.: Кондрушкин И.С. Частный капитал перед советским судом. Пути и методы накопления по судебным и ревизионным делам 1918–1926 гг. М., Л., 1927. С. 70.

⁴⁰ Цит. по: Ларсон М.Я. На советской службе. Записки спеца. Париж, 1930. С. 249.

торое было заведено В.И. Лениным и его сподвижниками из РКП». Автор представлял их как «жертв революции», объяснял их «проступки» тяжелым материальным положением служащих и что вообще эсперманы и кулаки *заставляли* госслужащих брать взятки. По этой причине Г.В. Дюков призывал прекратить все дела о коррупции за период с 1917 по 1925 г., освободить всех осужденных ранее и находившихся под следствием по обвинению в этом «проступке» совслужащих⁴¹.

Впрочем, иногда дело доходило до курьезов. К примеру, брендмейстер Муром (Владимирская губерния) за определенную мзду давал жителям города пожарных лошадей для выезда на пикники, для перевозки мебели и проч.⁴² Московское «клубное дело» 1923 г. выявило, что руководитель «Театра революционной сатиры» М.А. Разумный и директор-распорядитель Московского театрального общества и объединения клубов Москвы А.А. Евреинов вымогал деньги у своих компаньонов якобы для дачи взяток в Моссовет⁴³.

Отвечом на вызов стало совершенствование уголовного законодательства.

Первый советский Уголовный кодекс (УК РСФСР 1922 г.) предусмотрел уголовную ответственность за получение взятки, дачу и провокацию взятки, и посредничество во взяточничестве (ст. 114–115 УК)⁴⁴.

Провокация взятки, а также получение взятки приотягчающих обстоятельствах, как то: а) особые полномочия принявшего взятку должностного лица, б) нарушения им обязанностей службы или в) допущение вымогательства) каралось вплоть до высшей меры наказания (расстрел).

Не успела еще высохнуть типографская краска на отпечатанном первом советском Уголовном кодексе, вступившем в силу 1 июня 1922 г., как Декретом ВЦИК и СНК РСФСР от 9 октября 1922 г. была изменена редакция ст. 114 УК РСФСР⁴⁵: устанавливался лишь нижний предел наказания — один год лишения свободы за получение и дачу взятки. А также теперь стали привлекать и тех, кто взятку *не брал*, но знал о факте получения взятки и не донес, что считалось пособничеством, а если был начальником, то еще и за бездействие власти

⁴¹ Цит. по: Орлов И.Б., Маркосян Г.М. Взятка и борьба с ней. С. 49.

⁴² См.: там же. С. 41.

⁴³ См.: Ф.Э. Дзержинский — председатель ВЧК-ОГПУ. 1917–1926. М., 2007. С. 483–484.

⁴⁴ Подробнее см.: Эстрин А. Взятничество и уголовная репрессия // Ежегод. сов. юст. 1922. № 39–40. С. 6–10.

⁴⁵ СУ РСФСР. 1922. № 63. Ст. 808.

или халатность. В судах были созданы особые камеры для рассмотрения в порядке сокращенного судопроизводства дел о взяточничестве (без допущения представителей сторон и при минимуме свидетелей).

В новой редакции Уголовного кодекса РСФСР (1926 г.) статьи о взятке получили новую нумерацию (ст. 117–119), а также были несколько усилены санкции с трех до пяти лет за дачу взятки, и, напротив, снижено наказание с пяти до двух лет лишения свободы за получение взятки. Впрочем, квалифицированная взятка (с отягчающими обстоятельствами: а) особые полномочия принявшего взятку должностного лица, б) нарушения им обязанностей службы или в) допущение вымогательства или шантажа) наказывалась лишением свободы до 10 лет или расстрелом. Однако уже в следующем году постановлением ВЦИК и СНК РСФСР от 31 октября 1927 г. высшая мера социальной защиты (расстрел) для взяточников была отменена.

Размах, вредные последствия и в целом высокая общественная опасность взяточничества в среде государственных служащих вызвала резкую, можно сказать, болезненную реакцию советского государства. Было принято решение о проведении масштабной общегосударственной кампании по борьбе с этим злом, как писали в то время, «врагом коварным, нападающим из-за угла, почти неуловимым»⁴⁶.

В начале сентября 1922 г. была создана Центральная комиссия по борьбе со взяточничеством при Совете Труда и Обороне (председатель Ф.Э. Дзержинский) и утвержден комплекс мер по борьбе с ним.

Вскоре аналогичные комиссии (ведомственные), действовавшие на основе специального Положения, были созданы при ВСНХ и ряде наркоматов — путей сообщения, продовольствия, рабоче-крестьянской инспекции, юстиции, земледелия и даже НКВД. Появились и губернские комиссии по борьбе со взяточничеством, создававшиеся исполкомами «из числа безусловно честных работников»⁴⁷.

Комиссии стали широко использовать давно, еще со времен империи Петра I, опробованный институт осведомителей, которые (на добровольных началах!) сигнализировали о случаях взяточничества среди госслужащих учреждений. Комиссии призвали и простых, но сознательных советских граждан сообщать о ставших им известных фактах взяточничества. Были установлены даже меры поощрения для лиц, со-

⁴⁶ См.: *Славин И.* Война со взяточничеством // Еженедельник советской юстиции. 1922. № 36. С. 1–2.

⁴⁷ Об организации и работе комиссий по борьбе со взяточничеством подробнее см.: *Орлов И.Б., Маркосян Г.М.* Взятка и борьба с ней. С. 111–143.

действовавших раскрытию взяточничества: премия выдавалась после вступления приговора в законную силу и составляла 10% от оценки конфискованного у осужденного за взяточничество имущества⁴⁸.

Отчаяние властей побороть взяточничество выразилось в появившихся предложениях устраивать запрещенную законом (ст. 115 УК РСФСР 1922 г., ст. 119 УК РСФСР 1926 г.) провокацию взяточничества: агенты спецслужб должны были устраиваться на работу в госучреждения и предлагать взятки чиновникам, а потом их и ловить. С 10 октября по 10 ноября 1922 г. было объявлено «наступление по фронту борьбы со взяточничеством во всей Республике»⁴⁹.

В журнале «Еженедельник советской юстиции» в 1923 г. были подведены некоторые итоги этой «ударной кампании». Так, только за полгода было возбуждено 4763 уголовных дела о взяточничестве. Примерно два из трех обвиняемых были осуждены судом. Приговоры были следующие: к высшей мере наказания — 61 человек (1,9%), к лишению свободы от пяти до 10 лет — 211 человек (6,7%), от трех до пяти лет — 418 человек (13,5%), от двух до трех лет — 464 человек (15,04%), до двух лет — 1416 человек (45,9%), к другим наказаниям — 517 человек (16,7%). Среди осужденных было 595 ответственных работников советского аппарата; 1050 — рядовых служащих⁵⁰. А всего комиссии проверили более 838 тыс. сотрудников государственных учреждений и предприятий в центре и на местах. В ходе чистки были уволены 17 тыс. советских служащих (около 3000 отдано под суд)⁵¹.

Кампания была завершена в 1923 г., комиссии закрыты. Но при Совете Труда и Оборона было создано Бюро по борьбе со взяточничеством в составе Н.В. Крыленко (от НКЮ), З.Б. Кацнельсона (от ОГПУ), В.А. Аванесова (от Наркомата Рабоче-крестьянской инспекции) и И.Н. Смирнова (нарком почт и телеграфов).

Тем не менее главный итог «ударной кампании» — взяточничество — *пока* победить не удалось. Интересные (абсолютные и относи-

⁴⁸ См.: *Малыгин А.А.* К вопросу о борьбе со взяточничеством в Советском государстве в начале 20-х годов XX в. // *История государства и права.* 2009. № 22. С. 17.

⁴⁹ См.: Циркуляр НКЮ № 36 от 25 ноября «О мерах борьбы со взяточничеством» // *Еженедельник советской юстиции.* 1922. № 35. Прил. 2; циркулярное письмо ЦК РКП (б) «О борьбе со взяточничеством» от 30 ноября 1922 г.

⁵⁰ См.: *Зенькович В.* К итогам борьбы со взяточничеством // *Еженед. сов. юст.* 1923. № 21. С. 492. См. также: *Итоги ударной кампании по борьбе со взяточничеством* // *Еженед. сов. юст.* 1922. № 46–47. С. 22–23.

⁵¹ См.: *Орлов И.Б., Маркосян Г.М.* Взятка и борьба с ней. С. 185.

тельные) цифры осужденных за взяточничество в 1925–1928 гг. приводил М.Н. Гернет (см. табл. 1)⁵².

Таблица 1. Статистика осужденных за взяточничество

	РСФСР				СССР			
	1925	1926	1927	1928	1925	1926	1927	1928
Абсолютные цифры	6467	4367	3677	4848	6703	4599	4623	6162
% к общему числу осужденных в РСФСР	1,2	0,6	0,5	0,5	1,1 (% к общему числу осужденных в СССР)	0,6	0,4	0,4

Таблица показывает, что львиная доля взяточников действовала в РСФСР. В других союзных республиках это преступление считалось диковинкой (там осуждалось в год от двух десятков в Закавказье, разумеется, без Грузии, до сотни в Белоруссии и нескольких сотен в Украинской ССР). В общей структуре преступности в СССР взятки исчислялись долей процента.

Наряду с карательными формами борьбы со взяточничеством («кнутом») власть использовала в качестве «пряника» работу по улучшению имущественного положения госслужащих.

С началом коллективизации в 1929 г. взяточничество получило распространение и в сельской местности. В связи с этим пленум Верховного Суда СССР определил: «Все случаи получения должностными лицами магарыча, то есть всякого рода угощения в каком бы то ни было виде, подлежат конфискации как получение взятки»⁵³.

Статистика должностных преступлений в 1920-е гг.

Советская судебная статистика — вещь не только лукавая (как и вообще любая статистика — это часто «большая ложь»), но и сугубо секретная. Трудно поверить, что до сих пор издания по советской судебной статистике, находящиеся, например, в РГБ, засекречены.

⁵² См.: Гернет М.Н. Преступность за границей и в СССР. М., 1931. С. 80–81.

⁵³ Амельчаков И.Ф., Трошев Д.Б., Карагодин А.В., Крамская Е.С. Противодействие коррупции в системе государственной службы: Учеб. пособие. Белгород, 2012. С. 41.

Лишь в некоторых «несекретных изданиях», посвященных преступности в стране в начале и середине 1920-х гг., можно найти отдельные статистические данные по интересующим автора должностным преступлениям вообще и взятке в частности. Цифры в редких официальных изданиях ЦСУ СССР по этой теме дополняются статистикой должностных преступлений, опубликованной в отдельных номерах «Еженедельника советской юстиции».

Впрочем, и в этих немногочисленных изданиях цифры *нередко разнятся*. Не имея возможности их перепроверить, автор лишь сообщает читателю то, что ему удалось с трудом найти. Оговоримся, что статистика учитывала виды преступлений, не разделяя служащих государственного аппарата и советских служащих предприятий, учреждений и организаций. Но общие тенденции все же улавливаются.

По данным (неполным) о числе осужденных в РСФСР в 1919–1920 гг. на основании социалистического правосознания (поэтому немудрено, что появлялись осужденные за «утопление коровы», «появление в нетрезвом виде», «нанесение ударов лошади», «грубое отношение к жене и детям», «голосование против назначения» и т.п.), интенсивность уголовной репрессии в отношении должностных преступлений выглядела следующим образом⁵⁴:

Таблица 2. Меры наказания, примененные к совершившим должностные преступления в 1917–1921 гг.

Приговорены за совершение должностных преступлений (в процентах)	
До 1 месяца	15,8
От 1 до 3 мес.	9,2
От 3 до 6 мес.	10,5
От 6 мес. до 1 года	10,5
От 1 г. до 3 лет	18,4
От 3 до 5 лет	11,8
От 5 до 10 лет	10,5
От 10 до 15 лет	4,0
Свыше 15 лет	—

⁵⁴ См.: Якубсон В. Уголовная репрессия в первые годы революции (Материалы к съезду деятелей юстиции) // Еженед. сов. юст. 1922. № 4. С. 3.

Таблица 2. Окончание.

Приговорены за совершение должностных преступлений (в процентах)	
Пожизненное заключение	—
Обусловленный срок	5,1
Расстрел	4,0
Всего	100

Следует признать, что в первые послереволюционные годы репрессия за должностные преступления была относительно суровой. Впрочем, эти годы пришлось на Гражданскую войну. В дальнейшем отмечается определенное смягчение ответственности для советских служащих.

В 1922 г. на 100 осужденных народными судами Москвы и Петрограда за должностные преступления приходилось, соответственно, 12 (в 1921 — 10⁵⁵) и 7 человек, а в среднем по России — 4 человека⁵⁶. Такие же цифры были и в 1923 г.⁵⁷ В революционных трибуналах в 1922 г. на 100 осужденных приходился только один обвиняемый в должностных преступлениях (см. табл. 3)⁵⁸.

Таблица 3. Количество должностных преступлений в СССР (в тысячах)*

Республики	1923	1924	1925	1926	1927
СССР	28,2	32,2	37,9	43,2	51,7
В том числе:					
РСФСР	26,7	30,6	35,8	40,7	40,7
Белорусская ССР	0,9	0,8	0,6	0,8	1,2
УССР	?	?	?	?	8,6
Закавказская СФСР	0,2	0,3	0,8	0,4	0,2
А) Грузинская ССР	—	—	0,4	?	?

⁵⁵ См.: Ежегод. сов. юст. 1922. № 6. С. 4.

⁵⁶ См.: *Тарновский Е.* Преступность в 1920–1922 гг. // Ежегод. сов. юст. 1923. № 7–8. С. 154.

⁵⁷ См.: Ежегод. сов. юст. 1923. № 51–52. С. 1190.

⁵⁸ См.: *Тарновский Е.* Судебная репрессия в цифрах за 1919–1922 гг. // Ежегод. сов. юст. 1923. № 44–45. С. 44.

Таблица 3. Окончание.

Республики	1923	1924	1925	1926	1927
Б) Азербайджанская ССР	0,2	0,1	0,2	0,4	0,2
В) Армянская ССР	—	0,2	0,2		
Узбекская ССР	0,3	0,4	0,5	0,9	0,8
Туркменская ССР	0,1	0,1	0,2	0,3	0,3

* См.: Итоги десятилетия советской власти в цифрах. 1917–1927. М., 1928. С. 112–113; Статистика осужденных в СССР в 1925, 1926 и 1927 гг. М., 1930. С. 9.

Как видим, подавляющее большинство должностных преступлений в СССР было совершено в России. Однако мизерные цифры, характеризующие этот вид преступлений, причем весьма типичный для регионов Закавказья и Средней Азии, вызывают большие сомнения в их соответствии советским реалиям. Особенно обращает на себя внимание полное их отсутствие («взяток нет»!) в Грузии в течение двух лет (1923–1924 гг.). Допускаем, что не было зарегистрировано ни одного, а вот сколько совершено...?

По данным известного советского ученого-криминалиста А.А. Герцензона, за пятилетие 1922–1926 гг. должностные преступления составляли **всего 5,3%** от всех совершенных преступлений (для сравнения, имущественные — почти 40%, против личности — более 17%)⁵⁹. Однако отмечается неуклонный рост этой категории преступлений: в 1926 г. их совершено почти в три раза больше, чем в 1922 г. Видимо, это было одним из следствий чрезвычайно выросшей численности госаппарата.

Таблица 4. Темпы роста должностных преступлений*

	1922	1923	1924	1925	1926
Растраты	100	89	139	375	491
Взяточничество	100	114	153	158	115
Другие должностные преступления	100	85	145	205	228
Все должностные преступления	100	91	148	250	295

* См.: Герцензон А.А. Борьба с преступностью в РСФСР. По материалам обследования НК РКК СССР. М., 1928. С. 26

⁵⁹ См.: Герцензон А.А. Борьба с преступностью в РСФСР. По материалам обследования НК РКК СССР. М., 1928. С. 22.

Обращает на себя внимание стремительный рост растрат государственных средств: в 1926 г. почти пятикратный рост по сравнению с 1922 г.

Таблица 5. Количество осужденных в СССР в 1924 г. за разные виды должностных преступлений*

Вид преступления	Количество
Злоупотребление властью, превышение и бездействие власти	8718
Неправосудие и злоупотребление при расследовании преступлений	297
Дискредитация власти	1352
Растраты и преступное пользование казенным имуществом	7007
Взяточничество	16036
Провоцирование взятки	37
Служебный подлог	2614
Моральное насилие, оскорбление при исполнении должности	514

* См.: Гернет М.Н. Преступность и самоубийства во время войны и после нее. М., 1927. С. 91–92.

Общее число осужденных за должностные преступления в СССР в 1924 г. составило 32 336 человек, в 1926 г. — 32 704⁶⁰ (из 590 142 человек), что составляло 5,5% общей массы осужденных; в 1927 г. — уже 51 752 человек.

Учитывая тематику настоящей статьи, считаю важным привести данные о том, в каких сферах совершались должностные преступления: эти данные позволяют увидеть количество данной категории преступлений, совершаемых именно в государственных учреждениях (см. табл. 6, с. 174).

Из таблицы видно, что больше половины (56%) всех должностных преступлений *в городах* совершались *именно государственными служащими*, сотрудниками *именно государственных учреждений*. Аналогичный показатель для государственных учреждений в сельской *мест-*

⁶⁰ По другим данным, в 1926 г. осуждено за должностные преступления — 43 699, в том числе 42 713 мужчин. См.: Статистика осужденных в СССР в 1925, 1926 и 1927 гг. М., 1930. С. 17. Наконец, журнал «Судебная статистика» за 1927 г. (№ 6) называет цифру (1926 г.) — «примерно 50 000 чел.», что больше похоже на правду.

Таблица 6. Состав служащих, осужденных в СССР в 1925 г. за совершение должностных преступлений (в городах)*

	В сельском хозяйстве	В фаб.-завод. пром-ти	В кустарно-ремеслен. пром-ти	В транспорте	В торгово-транспортном промысле	В государственных учреждениях	В неизвестных отраслях труда	Личная прислуга	Всего
Злоупотребление властью, превышение и бездействие власти	12	64	12	139	294	271	177	—	1971
Неправосудие и злоупотребление при расследовании преступлений	—	—	—	—	—	4	8	—	52
Дискредитация власти	—	3	—	1	15	17	14	—	250
Присвоение, растрата и преступное пользование казенным имуществом	19	361	40	372	1235	268	1082	1	6377
Взяточничество	8	24	9	74	56	66	91	1	728
Провокация взятки	—	—	—	1	—	6	1	—	8
Служебный подлог	4	60	6	108	101	91	4	—	889
Неправильное ведение хозяйства в гос. предприятии	3	21	4	11	51	22	30	—	242
Истязание, насилие и оскорбление при исполнении служебных обязанностей	1	—	—	—	—	4	1	—	46
Итого	47	533	71	706	1754	929	1523	2	10563

* См.: Статистика осужденных в СССР в 1925, 1926 и 1927 гг. М., 1930. С. 128—129.

ности еще больший — 63%. Это, конечно, вполне естественно, даже в условиях широкого понимания в уголовном законодательстве категории «должностного лица». Сходные цифры характеризуют количество преступлений служащих государственных учреждений и в 1926 г. (соответственно, 53 и 55%)⁶¹.

Иными словами, в середине 1920-х гг. 25–30 тыс. советских служащих осуждались за должностные преступления. Наивысший процент этой группы падал на растраты — 69,1%⁶². Это в определенной мере отражает результаты кампании по борьбе с растратами в эти годы, раскрытие и растрат, совершенных в предшествующие годы. Не вызывает сомнения, что если характеризовать социальный состав осужденных за должностные преступления, то значительное большинство (почти $\frac{3}{4}$) составляли служащие (по всем остальным видам преступлений подавляющее большинство составляли рабочие и крестьяне).

М.Н. Гернет приводил абсолютные цифры количества должностных преступлений в РСФСР (кроме Дальневосточной области и автономных республик) по данным милиции в 1922–1929 гг.

Таблица 7. Число должностных преступлений, выявленных органами милиции в ряде регионов РСФСР в 1922–1929 гг.*

Полугодия	Должностные преступления	
	Абсолютное число	%
1-е полугодие 1922	13 764	100
2-е полугодие 1922	8070	59
1-е полугодие 1923	6984	51
2-е полугодие 1923	12 292	89
1-е полугодие 1924	17 712	128
2-е полугодие 1924	29 897	217
1-е полугодие 1925	40 061	290
1-е полугодие 1926	46 767	339
1-е полугодие 1927	46 697	339

⁶¹ См.: Статистика осужденных в СССР в 1925, 1926 и 1927 гг. М., 1930. С. 144–145, 152–153.

⁶² См.: Герцензон А.А. Борьба с преступностью в РСФСР. По материалам обследования НК РКК СССР. М., 1928. С. 38–39.

Таблица 7. Окончание.

Полугодия	Должностные преступления	
	Абсолютное число	%
1-е полугодие 1928	52 881	384
1-е полугодие 1929	66 060	480

* См.: Гернет М.Н. Преступность за границей и в СССР. М., 1931. С. 76.

Несмотря на то что это данные о *зарегистрированных* преступлениях и далеко не все эти дела попали в суд, тем не менее, тревожная тенденция резкого увеличения — *почти в пять раз* — числа должностных преступлений с 1922 по 1929 г. должна была настораживать власть.

Впрочем, количество осужденных за служебные преступления в народных и губернских судах не коррелируется с более высоким процентом роста зарегистрированных преступлений: например, с первого полугодия 1923 по первое полугодие 1925 г. — 7670, 10 199, 9136 и 10 183⁶³. Много дел прекращалось судом или обвиняемые оправдывались. Иными словами, энергичная деятельность милиции по борьбе с преступлениями чиновников не находила продолжения в деятельности судебных органов.

Особое беспокойство стал вызывать рост обнаруженных растрат бюджетных денег. Размах — количество и суммы — растрат, ставших особенно «популярными» с 1925 г., достиг такого уровня, что 16 марта 1927 г. СНК РСФСР принял специальное постановление о борьбе с растратами и преступной бесхозяйственностью должностных лиц⁶⁴. Суд и прокуратура «засучив рукава» взялись с утроенной энергией за борьбу с этим злом. Суммы выявленных в России растрат, если помнить о бедности страны в то время, поражают.

Таблица 8. Суммы растрат, совершенных должностными лицами в 1926–1927 гг.*

Губернии	Сумма растрат	
	2-е полугодие 1926 г.	1-е полугодие 1927 г.
Астраханская	234 751	199 766

⁶³ См.: Статистический обзор деятельности местных органов НКВД. Вып. 4–5. М., 1925. С. 52.

⁶⁴ См.: Еженед. сов. юст. 1927. № 16.

Таблица 8. Окончание.

Губернии	Сумма растрат	
	2-е полугодие 1926 г.	1-е полугодие 1927 г.
Архангельская	88 000	39 000
Урал	1 229 051	791 779
Пензенская	337 473	231 225
Сев. Кавказ	1 553 706	893 070
Оренбургская	171 000	147 000
Ульяновская	296 898	131 086
Тульская	215 208	211 713
Московская	2 648 514	2 421 688

* Лаговьер Н. Итоги борьбы с растратами за 1 полугодие 1927 г. // Ежегод. сов. юст. 1928. № 12.

Только в первом полугодии 1927 г. в РСФСР было окончено производством и направлено в суд почти 16 тыс. уголовных дел о совслужащих-растратчиках. Осуждалось от 6 до 8 тыс. растратчиков в полугодие. И это при том, что примерно четверть расследованных дел не направлялась в суд, а прекращалась. Больше половины осужденных получали наказание менее одного года лишения свободы, и лишь 20% осуждались на срок более одного года, а срок от пяти до 10 лет тюрьмы получали 2–3% осужденных губернскими судами и менее 1% — в народных судах.

Несомненный интерес представляют данные о судебной репрессии в СССР в отношении должностных преступлений в 1920-е годы⁶⁵ (в процентах к общему числу осужденных за должностные преступления — табл. 9).

Таблица 9

	1924	1925	1926	1927*
Расстрел	0,1	0,1	0,1	0,2
Лишение свободы	40,5	54,7	63,8	52,0

* Статистика осужденных в СССР в 1925, 1926 и 1927 гг. М., 1930. С. 59.

⁶⁵ См.: Герцензон А.А. Борьба с преступностью в РСФСР. По материалам обследования НК РКК СССР. М., 1928. С. 71.

Как видно, если «высшая мера социальной защиты» (расстрел) применялась к советским служащим за должностные преступления весьма редко, то в части лишения свободы (реального, а не условного!) цифры вполне сопоставимы с такой же мерой в отношении государственных (контрреволюционных) преступлений. Иными словами, рассматриваемый вид преступлений мог бы квалифицироваться как не менее опасный, чем преступления, посягающие на государственный строй, если бы не сроки лишения свободы, назначаемые судом за должностные преступления. Дело в том, что около 70% приговоров осуждали в 1924–1926 гг. растратчиков, взяточников и им подобных преимущественно на срок от шести месяцев до двух лет лишения свободы (около 70%) и еще 20% — на срок от двух до пяти лет.

Наряду с этим суд применял к советским служащим и меры наказания, не связанные с лишением свободы.

Таблица 10. Наказания, не связанные с лишением свободы, применявшиеся к осужденным за должностные преступления (в %)

Виды наказаний / годы	1924	1925	1926
Условное лишение свободы	33,9	36,2	29,0
Принудительные работы	2,1	2,4	2,7
Имущественные взыскания	4,0	0,9	1,1

И последняя цифра характеризует важную черту пенитенциарной политики — досрочное освобождение. В 1921 г. почти 70%⁶⁶ (в 1926 г. — более 40%) ходатайств лиц, осужденных за должностные преступления, о досрочном освобождении удовлетворялись распределительными комиссиями. Помня о среднем сроке лишения свободы для осужденных советских чиновников, они покидали места лишения свободы, не отсидев в тюрьме и один год.

Данные об осужденных за должностные преступления к *лишению свободы в РСФСР* в 1920-х гг. выглядят следующим образом (в %)⁶⁷:

1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929
21,9	7,8	8,1	11,6	15,1	12,6	11,0	12,2

⁶⁶ См.: Досрочное освобождение в РСФСР за 1921 г. // Ежегод. сов. юст. 1922. № 46–47. С. 8.

⁶⁷ См.: Герцензон А.А. Советская уголовная статистика. М., 1937. С. 239.

Очевидно, что всплеск карательной активности государства в отношении должностных преступлений в России в 1922 г. связан с «ударной кампанией» по борьбе со взяточничеством, о чем мы уже писали выше. В дальнейшем цифры колебались в пределах 4% (от 8 до 12%).

С рубежа 20–30-х гг. кривая служебной преступности резко поползла вверх. Если в 1928 г. осужденные за должностные преступления составляли 3,1% в общей массе осужденных, то в 1932 г. цифра выросла до 33% (т.е. каждый третий преступник в стране)⁶⁸. В 1930-е гг. это были сотни тысяч осужденных за совершение должностных преступлений (к примеру, в 1933 г. — 356 781, в 1935 г. — 239 095 человек⁶⁹).

Впрочем, большие цифры привлеченных к ответственности за служебные преступления отчасти связаны с тем, что судебная практика (как и ряд ученых-юристов) пошла по пути признания категории «должностного лица» за рядовыми рабочими и колхозниками. Налицо слияние государственного аппарата с трудящимися массами и стирание грани между физическим и умственным трудом, как провозглашалось в качестве задач на заре революции. Впрочем, в 1937 г. НКЮ РСФСР издает специальный приказ «О судебной практике по делам о должностных преступлениях», в котором судам запрещено осуждать по ст. 109 УК РСФСР рядовых рабочих и колхозников⁷⁰. Весьма важный вопрос для теории и судебной практики — все ли служащие могут нести ответственность за должностные преступления как должностные лица — ученые в то время оставили без ответа.

В таблице 11 (с. 180) представлена статистика осужденных общими судами первой инстанции в 1935 г. (по союзным республикам, в процентах к общему числу осужденных)⁷¹.

Обращает на себя внимание отсутствие статистики взяточничества в Грузии. Там что, победили взяточничество? Как говорится, верится с трудом. Скорее всего, чиновники, составлявшие статистические отчеты, не хотели расстраивать «Вождя», что у него на малой родине имеет место это зло.

Даже такие неполные и подчас противоречивые цифры, тем не менее, ясно свидетельствуют, что стремительное количественное увеличение советского государственного аппарата закономерно влек-

⁶⁸ См.: Шляпников А. Преступность и репрессии в СССР // Проблемы уголовной политики. М., 1935. С. 86–89.

⁶⁹ См.: ГАРФ. Ф. 9474 (Верховный Суд СССР). Оп. 16. Д. 79. Л. 37.

⁷⁰ См.: Советская юстиция. 1937. № 6. С. 56.

⁷¹ См.: Герцензон А.А. Советская уголовная статистика. М., 1937. С. 203.

Таблица 11

	РСФСР	УССР	БССР	Узбекская ССР	Туркменская ССР	Азербайджанская ССР	Грузинская ССР	Армянская ССР	Итого
Должностные преступления	27,3	30,2	30,4	34,9	25,6	20,5	25,4	25,0	28,0
Из них:									
Злоупотребление и превышение власти	6,3	8,0	2,3	13,8	5,5	3,1	2,4	3,2	8,1
Бездействие власти	11,9	11,0	15,5	2,0	11,4	7,0	8,0	5,9	11,4
Растраты	5,7	8,8	5,6	8,5	6,6	6,8	9,3	9,9	6,3
Получение и провокация взятки	0,1	0,1	0,1	0,4	0,1	0,1	–	–	0,1
Дача взятки	0,2	0,2	0,2	1,1	0,2	0,5	–	0,2	0,2

ло такое же резкое возрастание числа должностных преступлений, в первую очередь корыстных — взяточничества и растрат. Репрессия карательных органов пульсировала: жесткие санкции первых послереволюционных лет сменились относительно мягкими наказаниями начала — середины 1920-х гг., а затем вернулись к суровым преследованиям нерадивых и корыстолюбивых советских чиновников в 1930-е гг. Но, как это часто бывало, «летели головы» у тех служащих, что находились на нижних ступенях служебной лестницы. Партийно-государственная номенклатура преимущественно верхнего управленческого уровня, как и жена Цезаря, оставалась вне подозрений. Ее «достал» лишь «Большой террор» 30-х гг., да и то она несла ответственность не за должностные деликты, а за якобы совершение контрреволюционных преступлений.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Амельчаков И.Ф., Трошев Д.Б., Карагодин А.В., Крамская Е.С. Противодействие коррупции в системе государственной службы: Учеб. пособие. Белгород: БелЮИ МВД России, 2012.

Гернет М.Н. Преступность и самоубийства во время войны и после нее. М.: ЦСУ СССР, 1927.

- Гернет М.Н.* Преступность за границей и в СССР. М.: Сов. зак-во, 1931.
- Герцензон А.А.* Борьба с преступностью в РСФСР. По материалам обследования НК РКИ СССР. М.: Юрид. изд-во НКЮ РСФСР, 1928.
- Герцензон А.А.* Советская уголовная статистика. М.: Юрид. изд-во НКЮ СССР, 1937.
- Герцензон А.А. и др.* История советского уголовного права. М.: Юрид. изд-во Мин-ва юстиции СССР, 1947.
- Государственная служба (комплексный подход): Учеб. пособие. 2-е изд. М.: Дело, 2000.
- Досрочное освобождение в РСФСР за 1921 г. // Еженедельник советской юстиции. 1922. № 46–47. С. 8–10.
- Дурманов Н.Д.* Первый советский Уголовный кодекс (к двадцатипятилетию издания Уголовного кодекса РСФСР 1922 г.) // Советское государство и право. 1947. № 9. С. 29–42.
- Епихин А.Ю., Мозохин О.Б.* ВЧК-ОГПУ в борьбе с коррупцией в годы новой экономической политики (1921–1928). М.: Кучково поле; Гиперборея, 2007.
- Зенькович В.* К итогам борьбы со взяточничеством // Еженедельник советской юстиции. 1923. № 21. С. 492–493.
- Итоги ударной кампании по борьбе со взяточничеством // Еженедельник советской юстиции. 1922. № 46–47. С. 22–23.
- Кабанов П.А.* Коррупция и взяточничество в России: исторические, криминологические и уголовно-правовые аспекты. Нижнекамск: ИПЦ «Гузель», 1995.
- Кирпичников А.И.* Взятка и коррупция в России. СПб: Альфа 1997.
- Кондрушкин И.С.* Частный капитал перед советским судом. Пути и методы накопления по судебным и ревизионным делам 1918–1926 гг. М.; Л.: Гос. изд-во, 1927.
- Лаговьер Н.* Итоги борьбы с растратами за 1 полугодие 1927 г. // Еженедельник советской юстиции. 1928. № 12. С. 366–370.
- Ларсон М.Я.* На советской службе. Записки спеца. Париж: Родник, 1930.
- Окунева М.О.* Должностные лица как специальный субъект преступления в советском уголовном праве периода НЭПа // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2018. № 1. С. 229–236.
- Орлов И.Б., Маркосян Г.М.* Взятка и борьба с ней в годы НЭПа. М.: PRINCIPUM, 2011.
- Север А.* Антикоррупционный комитет Сталина. М.: Алгоритм, 2009.
- Славин И.* Война со взяточничеством // Еженедельник советской юстиции. 1922. № 36. С. 1–2.
- Тарновский Е.* Преступность в 1920–1922 гг. // Еженедельник советской юстиции. 1923. № 7–8. С. 153–154.
- Тарновский Е.* Судебная репрессия в цифрах за 1919–1922 гг. // Еженедельник советской юстиции. 1923. № 44–45. С. 43–44.
- Ф.Э. Дзержинский — председатель ВЧК-ОГПУ. 1917–1926 / Сост. А.А. Плеханов. М.: Междунар. фонд «Демократия»: Материк, 2007.

Шляпников А. Преступность и репрессии в СССР // Проблемы уголовной политики. М., 1935. С. 86–89.

Эстрин А. Взяточничество и уголовная репрессия // Ежедельник советской юстиции. 1922. № 39–40. С. 6–10.

Эстрин А. Должностные преступления. М.: Юрид. изд-во НКЮ РСФСР, 1928.

Якубсон В. Уголовная репрессия в первые годы революции (Материалы к съезду деятелей юстиции) // Ежедельник советской юстиции. 1922. № 4. С. 3–4.

REFERENCES

Amelchakov, I.F., Troshev, D.B., Karagodin, A.V., Kramskaya, E.S. (2012) *Protivo-deistvie korruptsii v sisteme gosudarstvennoy sluzhby* [Anti-corruption in the public service system]. Ushebnoe posobie. Belgorod: BelJuI MVD. (in Russ.)

Gernet, M.N. (1927) *Prestupnost' i samoubiystva vo vremia voiny i posle nee* [Crime and suicide during and after the war]. Moscow: CSU SSSR. (in Russ.)

Gernet, M.N. (1931) *Prestupnost' za granitsey i v SSSR* [Crime abroad and in the USSR]. Moscow: Sov. Zak-vo. (in Russ.)

Gertsenzon, A.A. (1928) *Bor'ba s prestupnost'yu v RSFSR* [The fight against crime in the Russian Federation]. Moscow: Jurid. Izdat. NKYu. (in Russ.)

Gertsenzon, A.A. (1937) *Sovetskaya ugolovnaya statistika* [Soviet criminal statistics]. Moscow: Jurid. Izdat. NKYu. (in Russ.)

Gertsenzon, A.A. i dr. (1947) *Istoriya sovetskogo ugolovnogo prava* [History of soviet criminal law]. Moscow: Juridich. Isd-vo Ministerstva Justicii SSSR. (in Russ.)

Gosudarstvennaya sluzhba (kompleksnyi podhod) [Public service (integrated approach)] (2000). Uchebnoe posobie. Moscow: Delo. (in Russ.)

Dosrochnoe osvobozhdenie v RSFSR za 1921 [Early release in the RSFSR for 1921] (1922), *Ezhenedel'nik sovetskoy iusticii* [Weekly of soviet justice], 46–47, pp. 8–10. (in Russ.)

Durmanov, N.D. (1947) *Pervii sovetskii ugolovnyy kodex* [The first Soviet criminal code], *Sovetskoe gosudarstvo i pravo* [Soviet state and law], 9, pp. 29–42. (in Russ.)

Epikhin, A. Yu., Mozokhin, O.B. (2007) *VChK-OGPU v bor'be s korruptsiyey v gody novoy ekonomicheskoy politiki (1921–1928)* [Cheka-OGPU in the fight against corruption during the new economic policy (1921–1928)]. Moscow: Kuchkovo pole, Giperboreya. (in Russ.)

Zen'kovich, V. (1923) *K itogam bor'by so vziatochnichestvom* [On the results of the fight against bribery], *Ezhenedel'nik sovetskoy iusticii* [Weekly of soviet justice], 21, pp. 492–493. (in Russ.)

Itogi udarnoy kampanii po bor'be so vziatochnichestvom [The results of the impact of anti-bribery] (1922), *Ezhenedel'nik sovetskoy iusticii* [Weekly of soviet justice], 46–47, pp. 22–23. (in Russ.)

Kabanov, P.A. (1995) *Korruptsiya i vziatochnichestvo v Rossii: istoricheskie, kriminologicheskie i ugolovno-pravovye aspekty* [Corruption and bribery in Russia: historical, criminological and criminal law aspects]. Nizhnekamsk: IPTs Guzel'. (in Russ.)

Kirpichnikov, A.I. (1997) *Vziatka i korruptsiya v Rossii* [Bribery and corruption in Russia]. Saint-Petersburg: Alpha. (in Russ.)

Kondrushkin, I.S. (1927) *Chastniy capital pered sovetskim sudom. Puti i metody nako-plenia po sudebnym i revisionnym delam 1918–1926 gg.* [Private capital before the Soviet court. Ways and methods of accumulation in judicial and audit cases 1918–1926]. Moscow, Leningrad: Gos. Izd-vo. (in Russ.)

Lagovier, N. (1928) Itogi bor'by s rastratami za 1 polugodie 1927 g. [Results of the fight against embezzlement for the 1st half of 1927], *Ezhenedel'nik sovetskoy iusticii* [Weekly of soviet justice], 12, pp. 366–370. (in Russ.)

Larson, M.Ya. (1930) *Na sovetskoy sluzhbe. Zapiski spetsa* [In Soviet service. Notes of the specialist]. Paris: Rodnik. (in Russ.)

Okuneva, M.O. (2018) Dolzhnostnye litsa kak special'nyi sub'ekt prestupleniya v sovetskom ugovnom prave perioda NEPa [Officials as a special subject of crime in the Soviet criminal law of the NEP period], *Vestnik VGU. Seria: Pravo* [Proceedings of VSU. Series: Law], 1, pp. 229–236. (in Russ.)

Orlov, I.B. Markosian, G.M. (2011) *Vzjatka I bor'ba s ney v gody NEPa* [Bribery and the fight against it during the NEP years]. Moscow: PRINCIPIUM. (in Russ.)

Sever, A. (2009) *Antikorrupsionnyi komitet Stalina* [Stalin's anti-corruption committee]. Moscow: Algoritm. (in Russ.)

Slavin, I. (1922) Voyna so vziatochichesvmo [The war on bribery], *Ezhenedel'nik sovetskoy iusticii* [Weekly of soviet justice], 36, pp. 1–2. (in Russ.)

Tarnovskiy, E. (1923) Prestupnost' v 1920–1922 [Criminality in 1920–1922], *Ezhenedel'nik sovetskoy iusticii* [Weekly of soviet justice], 7–8, pp. 154. (in Russ.)

Tarnovskiy, E. (1923) Sudebnaya repressiya v tsifrakh za 1919–1922 gg. [Judicial repression in figures for 1919–1922], *Ezhenedel'nik sovetskoy iusticii* [Weekly of soviet justice], 44–45, pp. 44. (in Russ.)

F.E. Dzerzhinskiy — predsedatel' VChK-OGPU. 1917–1926 [F.E. Dzerzhinsky — Chairman of the Cheka-OGPU. 1917–1926] (2007). Moscow: Mezhdunar. Fond “Demokratiya”: Materik. (in Russ.)

Shliapnikov, A. (1935) Preatupnost' i repressii v SSSR [Crime and repression in the USSR], *Problemy ugovnoy politiki. Kn. I* [Problems of criminal policy]. Moscow: Sov. Zak-vo. Pp. 86–89. (in Russ.)

Estrin, A. (1922) Vziatochnichestvo I ugovnaya repressiya [Bribery and criminal repression], *Ezhenedel'nik sovetskoy iusticii* [Weekly of soviet justice], 39–40, pp. 6–10. (in Russ.)

Estrin, A. (1928) *Dolzhnostnye prestupleniya* [Official crimes]. Moscow: Jurid. Izd-vo NKYu RSFSR. (in Russ.)

Yakubson, V. (1922) Ugovnaya repressiya v pervye gody revoliutsii [Criminal repression in the first years of the revolution], *Ezhenedel'nik sovetskoy iusticii* [Weekly of soviet justice], 4, pp. 10–11. (in Russ.)

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ:

Краковский Константин Петрович — профессор кафедры государствене-
дения Института государственной службы и управления РАНХиГС, доктор юридических
наук, доцент.

AUTHOR'S INFO:

Konstantin P. Krakovsky — Professor of the Department of state studies at the Institute of public service and management, RANEPA, doctor of law, associate professor.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ:

Краковский К.П. Уголовная ответственность советских государственных служащих за должностные преступления (1920-е гг.) // Труды Института государства и права РАН / Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS. 2020. Т. 15. № 5. С. 154–184. DOI: 10.35427/2073-4522-2020-15-5-krakovsky

FOR CITATION:

Krakovsky, K.P. (2020) Criminal liability of Soviet civil servants for official crimes (1920s) // *Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN* / Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS, 15 (5), pp. 154–184. DOI: 10.35427/2073-4522-2020-15-5-krakovsky