

Сторчилова Наталья Владимировна

адъюнкт ВНИИ МВД России
dom-hors@mail.ru**ИСТОРИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ
В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ****Аннотация:**

В статье рассматривается эволюция законодательства о предупреждении коррупции в административном аппарате Российской Империи. Проанализирован ряд наиболее важных правовых актов в этой сфере. Рассмотрены причины взяточничества среди чинов полиции. Рассмотрены ведомственные правовые акты о предупреждении коррупции среди служащих полиции и милиционеров Временного правительства.

Ключевые слова:

коррупция, взяточничество, полиция.

Storchilova Natalia Vladimirovna

Associate Institute of the Russian Interior Ministry
dom-hors@mail.ru**HISTORICAL ASPECTS
COUNTERING CORRUPTION
IN THE INTERNAL AFFAIRS****Summary:**

The paper describes the evolution of legislation on the prevention of corruption in the administrative unit of the Russian Empire. To analyze some of the most important legal instruments in this field. The reasons of bribery of police officials. Considered departmental legal act on the prevention of corruption among police and militia-ditch Provisional Government.

Keywords:

Corruption, bribery, police said.

Коррупция в России как социальное явление появилась в те времена, когда великие князья и цари в Московском государстве для управления отдельными частями страны назначали наместников и не платили при этом жалованья, практикуя так называемое кормление. Как отмечает М.Ф. Владимирский-Буданов, цель назначения наместника двоякая: кормление и государственная – управление. Корм был определен таксой в уставных грамотах для каждого уезда и в книгах центрального правительства, за превышение таксы корма наместнику грозило наказание [1, с. 236].

В 1497 г. был принят Судебник, по которому стало вершиться правосудие на Руси. Этот законодательный акт впервые запретил получение материальных ценностей при ведении судебных дел и рассмотрении жалоб государственными чиновниками. Так, статья 1 Судебника гласила, что «суд осуществляется боярами и окольными в присутствии дьяков. Судьям запрещается брать за производство суда и ходатайств взятки, а также решать дело несправедливо из-за мести или дружбы со стороной» [2, с. 159]. Несмотря на то, что данной нормой не предусматривалось санкции за получение взятки, за совершение данного преступления должностное лицо могло быть наказано главой государства по его усмотрению.

Существенные изменения претерпело уголовное законодательство России об ответственности за проявление коррупции и взяточничества в период правления царя Петра I, который, встав во главе государства, был очень встревожен продажностью государственных служащих.

Первые указы, направленные на борьбу со взяточничеством и лихоимством, появились уже в начале царствования Петра I. В частности, в 1699 г. был принят указ «О наказании посадских людей за взятки...» [3, с. 743].

24 декабря 1714 г. был издан указ наиболее общего характера «О воспрещении взяток и посулов и о наказании за оное», которым была предусмотрена уголовная ответственность за совершение корыстных злоупотреблений по службе и за недонесение о совершении этих преступлений: «А кто дерзнет сие учинить, тот весьма жестоко на теле наказан, всего имения лишен, шельмован, и из числа добрых людей извержен, или и смертью казне будет. То ж следовать будет и тем, которые ему в том служили, и чрез кого делано, и кто ведали, а не известили...» [3, с. 749–750].

Указы, направленные на пресечение казнокрадства и взяточничества, принимались и в последующие годы правления Петра I (например, указы «... о наказании хищников за взятки лишением имения и живота» [4], «О рачительном сборе податей и о наказании за взятки» [5] 1720 г.).

В период правления Екатерины II санкции за взяточничество не были столь суровы, какими они были в период правления Петра I. Больше внимание уделялось не законодательству

об уголовной ответственности за совершение корыстных злоупотреблений по службе, а обеспечению принципа неотвратимости наказания за его совершение [6, с. 21].

В дореволюционный период широкое распространение взяточничества среди чинов полиции было серьезной проблемой, на которую неоднократно обращалось внимание со стороны руководства страны. Во многом оно было обусловлено низким содержанием чинов полиции. В частности, в 1837 г. министр внутренних дел А.А. Закревский, лично посетив губернии европейской России и найдя местную администрацию и полицию в неудовлетворительном состоянии, представил императору Николаю I записку, в которой указывал: «Нельзя без соболезнования смотреть на сих людей, сидящих в присутственных местах перед зеркалом законов в рубищах, с печатью нищеты и уныния на лицах. Надобно представить ту бедность, в которой пресмыкаются они, будучи многие мужьями и отцами семейств, без прочной одежды и обуви и, вероятно, без пищи. Какого можно ожидать усердия от человека, решившаго служить за 5 и даже за 1 рубль (ассигнациями) в месяц... Кто может льстится надеждою удержать руку истаявающего от нужды человека, принять предлагаемых, может быть, в тайне и требуемых от просителя денег. Это есть корень лихоимства и разврата чиновников...» [7, с. 109].

В отчете сенатора А.М. Кузминского о ревизии г. Баку и Бакинской губернии отмечалось, что «недостаточность получаемого чинами полиции содержания, совершенно не соответствует чрезмерной дороговизне жизни в г. Баку и тяжести лежащих на полиции обязанностей, ...служит одною из главных причин того, что на полицейскую службу вообще, а в г. Баку в особенности, поступают большею частью люди с сомнительным прошлым, чуждые всяких нравственных устоев и считающие, по своим нравственным воззрениям, обычным делом пользоваться разными неблагоприятными и преступными средствами поживы. Ничего нет удивительного, что в такой нравственно испорченной среде взяточничество считается заурядным явлением». Далее в отчете говорится, что по удостоверениям судебных деятелей – членов Бакинского окружного суда, мировых судей, следователей и лиц прокурорского надзора, близко знакомых с характером деятельности чинов полиции, по рассказам частных лиц, должностных лиц других ведомств, а также заслуживающих доверия полицейских чинов, «взяточничество и вымогательство в среде Бакинской городской полиции развито в ужасающих размерах; им заражены все полицейские чины без исключения, начиная с полицеймейстера и кончая городскими; вся разница между ними заключается лишь в сумме; чем выше поставлено полицейское должностное лицо, тем больше оно требует и получает. Всякое действие, требующее участия полиции, оплачивается, – ничто не делается даром» [8, с. 540–542].

Н.Н. Покровский, возглавлявший Государственный контроль и затем бывший министром иностранных дел в последнем правительстве императорской России, характеризовал деятельность полиции в Ковенской губернии «как сплошное не только взяточничество, но даже вымогательство. Пристав и исправник, которые не брали взяток, считались каким-то восьмым чудом света. К каждому прошению бывало приложено в виде трех или пятирублевой бумажки... Бравшие предлагаемые взятки считались честными людьми. Но были и прямые вымогатели... Поводов для вымогательства была масса: нашли утопленника на берегу – соседям можно было сделать много неприятностей и следственной волокиты... Изобретательности конца не было» [9, с. 42]. При ничтожном жалованьи и дороговизне некоторые чины полиции жили, ничуть не скрывая своих расходов: «Держали прекрасных лошадей, ели и пили в свое удовольствие. Не отставали от них и так называемые сельские, то есть казенные врачи. Здесь главным источником доходов было предоставление льгот по воинской повинности» [9, с. 42].

Уложение о наказаниях уголовных и исправительных (в ред. 1885 г.), не упоминая термина «коррупция», формулировало большое количество составов преступлений, влекущих ответственность за корыстные и иные злоупотребления служебными обязанностями чиновников и иных лиц, «состоящих на службе государственной или общественной». Глава 6 называлась «О мздоимстве и лихоимстве», глава 9 «О преступлениях и проступках в сношениях между начальниками и подчиненными», глава 11 «О преступлениях и проступках чиновников по некоторым особым родам службы», причем отделение третье называлось «О преступлениях и проступках чиновников полиции» [10].

В правовых актах, регламентирующих деятельность полицейских органов, постоянно подчеркивалась недопустимость коррупционного поведения чинов полиции.

Например, в параграфе 7 Инструкции городских С.-Петербургской полиции, утвержденной Санкт-Петербургским градоначальником в 1893 г., говорилось: «Городовой, как бы он ни был исправен, сметлив и расторопен, не будет не только сметлив на службе, если он будет замечен в лицемерии, пристрастном показании на суде, умышленном обвинении невинного, лихоимстве и других, подобных сему поступках, но и подвергнется, сверх того, за такие поступки строгому по закону взысканию» [7, с. 157].

«Букварь современного городского», изданный в 1915 г. в качестве краткой инструкции для чинов полиции, разъяснял: «Взявший взятку служащий всецело закабаливается во власть давшему ее; от последнего зависит донести об этом, и виновник будет исключен из службы. Прием угощений за услуги понижает достоинство чести, унижая служащего» [11, с. 201].

«Инструкция милиционерам Московской городской милиции», утвержденная в период реформирования правоохранительной системы Временным правительством в сентябре 1917 года, так же скорее в форме нравственных оценок, чем императивных предписаний, гласила: «Милиционер должен быть для граждан примером трезвости, честности, правдивости, бескорыстия, храбрости и самоотвержения (п. 2)» [12, с. 5–6].

Ссылки:

1. Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. М., 2005.
2. Кутафин О.Е., Лебедев В.М., Семигин Г.Ю. Судебная власть в России: история, документы. В 6 т. М., 2003. Т. I. Начала формирования судебной власти.
3. Законодательство Петра I. М., 1997.
4. Полное собрание законов Российской Империи. Т. VI. № 3601.
5. Полное собрание законов Российской Империи. Т. VI. № 3648.
6. Кабанов П.А. Коррупция и взяточничество в России. Нижнекамск, 1995.
7. Невский С.А., Ситковский А.Л., Карлеба В.А., Клещина Е.Н. Полиция в России. 2007.
8. Всеподданнейший отчет о произведенной в 1905 г. по Высочайшему повелению сенатором Кузминским ревизии города Баку и Бакинской губернии.
9. Покровский Н.Н. Имперская политика в Литве // Новое время. 1991. № 23.
10. Тест приводится по изданию: Уложение о наказаниях уголовных и исполнительных 1885 года. Издано Н.С. Таганцевым. Издание двенадцатое. СПб., 1904.
11. Цит. по: Сафронов А.Д. Преступность в России и криминальная безопасность органов внутренних дел. М., 2003.
12. Из опыта работы милиции: Спец. выпуск. № 1. М., 1991.

References (transliterated):

1. Vladimirskiy-Budanov M.F. Obzor istorii russkogo prava. M., 2005.
2. Kutafin O.E., Lebedev V.M., Semigin G.YU. Sudebnaya vlast' v Rossii: istoriya, dokumenty. in 6 vols. M., 2003. T. I. Nachala formirovaniya sudebnoy vlasti.
3. Zakonodatel'stvo Petra I. M., 1997.
4. Polnoe sobranie zakonov Rossiyskoy Imperii. Vol. VI. № 3601.
5. Polnoe sobranie zakonov Rossiyskoy Imperii. Vol. VI. № 3648.
6. Kabanov P.A. Korruptsiya i vzyatochnichestvo v Rossii. Nizhnekamsk, 1995.
7. Nevskiy S.A., Sitkovskiy A.L., Karleba V.A., Kleshchina E.N. Politsiya v Rossii. 2007.
8. Vsepoddanneyshey otchet o proizvedennoy v 1905 g. po Vysochayshemu poveleniyu senatorom Kuzminskim revizii goroda Baku i Bakinskoy gubernii.
9. Pokrovskiy N.N. Imperskaya politika v Litve // Novoe vremya. 1991. № 23.
10. Test privoditsya po izdaniyu: Ulozhenie o nakazaniyakh ugovolnykh i ispolnitel'nykh 1885 goda. Izdano N.S. Tagantsevym. Izdanie dvenadtsatoe. SPb., 1904.
11. Tsit. po: Safronov A.D. Prestupnost' v Rossii i kriminal'naya bezopasnost' organov vnutrennikh del. M., 2003.
12. Iz opyta raboty militsii: Spets. vypusk. № 1. M., 1991.