

DOI: 10.17803/1729-5920.2020.158.1.059-069

О. А. Авдеева*,

В. А. Авдеев**

Антикоррупционное законодательство России: ретроспективный анализ формирования механизма правового воздействия

Аннотация. В статье исследуются методологические и организационно-практические аспекты правового воздействия на коррупцию в период становления и развития отечественной государственности. Новизна темы исследования заключается в постановке проблемы, связанной с раскрытием причин и условий коррупции как социально негативного явления на отдельных этапах государственно-правового развития; определением ключевых направлений правовой политики в сфере противодействия коррупции, детерминируемых социально-экономическими и политическими преобразованиями. В ходе достижения поставленной цели исследования использовались специально-юридические методы познания, содействующие проведению ретроспективного анализа нормативно-правового регулирования юридической ответственности за коррупционные правонарушения. Результатом исследования является раскрытие правовой природы коррупции, ее сущностных свойств и признаков как социально негативного явления; выявление особенностей мер противодействия коррупции в рассматриваемый период российской государственности; установление тенденций нормативно-правового регулирования коррупционных правонарушений; определение специфики механизма правового регулирования юридической ответственности за коррупцию. Высказано мнение об отсутствии в отечественном законодательстве рассматриваемого периода категориально-правовой оценки понятия коррупции, предопределившем признание мер уголовно-правового воздействия в качестве стратегического ресурса противодействия коррупционным правонарушениям. Сформулированы выводы о факторах, инспирирующих законодательную регламентацию составов преступлений коррупционной направленности, и о специфике реализации наказания и иных мер уголовно-правового характера.

Ключевые слова: коррупция, правовая политика, правовое воздействие, юридическая ответственность, противодействие коррупции, антикоррупционное законодательство.

Для цитирования: Авдеева О. А., Авдеев В. А. Антикоррупционное законодательство России: ретроспективный анализ формирования механизма правового воздействия // Lex russica. — 2020. — Т. 73. — № 1. — С. 59—69. — DOI: 10.17803/1729-5920.2020.158.1.059-069.

© Авдеева О. А., Авдеев В. А., 2020

* Авдеева Ольга Анатольевна, доктор юридических наук, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Восточно-Сибирского института МВД России
Ул. Лермонтова, д. 110, г. Иркутск, Россия, 664074
Avdeeva_O_A@mail.ru

** Авдеев Вадим Авдеевич, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовного права и уголовного процесса Юридического института Югорского государственного университета
Ул. Чехова, д. 6, г. Ханты-Мансийск, Россия, 628012
vadim.avdeevich@mail.ru

Anti-Corruption Legislation of Russia: A Retrospective Analysis of the Formation of the Mechanism of Legal Effect

Olga A. Avdeeva, Dr. Sci. (Law), Professor of the Department of State and Legal Disciplines, East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia
ul. Lermontova, d. 110, g. Irkutsk, Russia, 664074
Avdeeva_O_A@mail.ru

Vadim A. Avdeev, Dr. Sci. (Law), Professor, Professor of the Department of Criminal Law and Criminal Procedure, Law Institute of Yugorsk State University
ul. Chekhova, d. 6, Khanty-Mansiysk, Russia, 628012
vadim.avdeevich@mail.ru

Abstract. The paper investigates methodological, organizational and practical aspects of the legal effect on corruption during the period of formation and development of the national statehood. The novelty of the subject under consideration lies in the issue associated with: 1) the disclosure of the causes and conditions of corruption as a socially negative phenomenon at certain stages of the state and legal development; 2) identification of key directions of the legal policy in the field of anti-corruption predetermined by socio-economic and political transformations. In the course of achieving the goal of the study, the author has applied special legal methods of cognition contributing to the retrospective analysis of the legal regulation of legal liability for corruption-related offenses. As the result of the study, the paper shows the legal nature of corruption, its essential specificities and features as a socially negative phenomenon. The authors have identified peculiarities of anti-corruption measures undertaken during the period of the Russian statehood under review. Also, they have determined the tendencies in the legal regulation of corruption-related crimes and defined the features of the mechanism of the legal regulation of legal responsibility for corruption. The authors have expressed their opinion about the absence of categorical and legal assessment of the concept of corruption in the domestic legislation of the period under review that would predetermine recognition of measures having effect under criminal law as a strategic resource of counteracting corruption-related offenses. The paper draws conclusions about the factors inspiring the legislative regulation of corruption-related crimes and about the specifics of the implementation of punishment and other measures under criminal law.

Keywords: corruption, legal policy, legal impact, legal responsibility, anti-corruption, anti-corruption legislation.

Cite as: Avdeeva OA, Avdeev VA. Antikorruptsionnoe zakonodatel'stvo Rossii: retrospektivnyy analiz formirovaniya mekhanizma pravovogo vozdeystviya [Anti-corruption legislation of Russia: Retrospective analysis of the formation of the mechanism of legal effect]. *Lex russica*. 2020;73(1):59-69. DOI: 10.17803/1729-5920.2020.158.1.059-069. (In Russ., abstract in Eng.)

Коррупция как негативное социально-правовое явление: введение в проблематику вопроса

В современных условиях одним из актуальных вопросов является противодействие угрозам национальной безопасности, к числу которых ввиду гарантирования национальным законодательством общепризнанных прав и свобод человека отнесена коррупция, затронувшая различные сферы государственной и общественной жизни и повлекшая рост криминальной пораженности как служащих в органах государственной власти и местного самоуправления, так и должностных лиц государственного и частного

сектора политической, экономической и социальной систем, обеспечивающих жизнедеятельность российского общества.

Исследование данной проблемы предполагает обращение к теоретико-правовой конструкции понятия коррупции, ее существенным свойствам и признакам. Исходя из этого, стоит сказать, что методологические аспекты исследования коррупции как социально-правового явления получили детальное освещение в зарубежных исследованиях XX в., в которых основной акцент был сделан на раскрытии условий и причин политической и экономической коррупции¹. Выявляя инструментальную сущ-

¹ Goldfrank W. L. Paradigm Regained? The Rules of Wallerstein's World-System Method // *Journal of World-Systems Research*. 2000. Vol. 6. № 2. Pp. 150—195.

ность коррупции, известный аргентинский ученый в области политэкономии профессор Рауль Пребиш (Raul Prebisch) выделил в качестве ключевой составляющей детерминант коррупции психофизиологические особенности личности, сопряженные с реализацией физическим лицом, которое в силу занимаемой должности обладает особым правовым статусом, наделяющим его служебными полномочиями, волевого акта, основанного на соотношении и выборе мотивации поведения: 1) с учетом должностящего законопослушного характера; 2) в угоду личным, в том числе корыстным интересам и потребностям².

В результате многочисленных исследований понятия и сущности коррупции в юридической науке на современном этапе в оборот введен термин «конфликт интересов по службе», означающий правонарушающее поведение государственных служащих и должностных лиц, осуществляющих исполнительно-распорядительные и контрольные функции в государственных органах, учреждениях и предприятиях различных форм собственности³. Использование синергетического метода в юридическом познании позволило раскрыть особенности квалификации коррупции с учетом отраслевой регламентации общественных отношений, разграничив коррупционные правонарушения по характеру и степени общественной опасности на проступки и преступления, влекущие привлечение физического лица к гражданско-правовой, дисциплинарной, административной и уголовной ответственности.

Принимая во внимание нарастающие темпы криминальной интенсивности, в научных и практических кругах активно анализируются проблемы правового воздействия на коррупцию, консолидации ресурсов по угнетению коррупционных правонарушений и преступлений. В этой связи актуальными вопросами при определении мер противодействия коррупции следует признать выявление юридической природы и социально-правовой обусловленности данного явления, раскрытие отечественного правового опыта воздействия на коррупцию, установление позитивных тенденций в механизме нормативно-правового регулирования юридической ответственности за коррупцию.

Детерминанты коррупции и правовой механизм противодействия в условиях зарождения отечественной государственности

Коррупция как социально-негативное явление появляется в период становления механизма государства, сопряженного с образованием государственного аппарата и наделением лиц, состоявших на государственной службе, публично-властными полномочиями. По мере территориальной организации государственной власти, повлекшей введение иерархической структуры государственного аппарата, реализующего от имени государства в системе государственного управления публичные функции на уровне местного, центрального и высшего звена, зарождаются причины и условия, способствующие развитию коррупции. При этом обусловленность коррупции в системе органов государственной власти в древнерусский период отечественной государственности предопределяется совокупностью как социально-экономических, так и политико-правовых факторов.

Так, одной из ключевых предпосылок зарождения коррупции в период образования русского централизованного государства следует признать введение института кормления. Согласно ст. 9—10 Пространной редакции Русской Правды, глава государства, учитывая фискальные проблемы, связанные с недостатком средств по вознаграждению государственных служащих за исполнение возложенных по службе обязанностей, возлагает содержание должностных лиц административно-судебного аппарата низшего звена на местное население путем законодательной регламентации порядка взыскания средств для их «кормления» посредством преподношений в виде натуральных продуктов. В результате отсутствия законодательной формулы, определяющей сроки и количество взимаемых преподношений, распространение получили массовые злоупотребления со стороны должностных лиц государственного аппарата местной власти. В целях противодействия нарастающему конфликту частно-публичных интересов закономерно актуализируется проблема разработки механизма противодействия коррупции в системе органов государственной власти.

² *Prebisch R. The Economic Development of Latin America and Its Principal Problems / United Nations department of economic affairs. New York : Lake Success, 1950.*

³ *Авдеев В. А., Авдеева О. А. Новые тенденции уголовно-правовой политики РФ в сфере противодействия преступлениям коррупционной направленности // Российская юстиция. 2017. № 5. С. 2—4.*

Формирование антикоррупционного законодательства в России наметилось с криминализацией в Псковской судной грамоте 1397 г. (далее — ПСГ) ряда составов преступлений, имеющих коррупционную направленность. В качестве специального субъекта коррупционного преступления признавали должностных лиц административно-судебного аппарата, в частности княжеских слуг, посадников и служащих органов суда. Законодательной регламентации подлежала ответственность должностного лица за незаконное участие в осуществлении предпринимательской деятельности (ст. 115) и получение взятки (ст. 48)⁴. Например, ст. 115 ПСГ устанавливала уголовную ответственность княжеских слуг за участие в осуществлении предпринимательской деятельности, связанной с учреждением «питейных заведений» и мест для продажи меда, с использованием должностного положения. Статья 48 ПСГ предусматривала уголовную ответственность должностных лиц, осуществляющих «тайные поборы» либо принимающих «посулы» от лиц, обращающихся в суд, с обещанием совершения действий в их пользу. В целях противодействия коррупции среди должностных лиц в ст. 6 Двинской уставной грамоты 1398 г. законодательной регламентации подлежала уголовная ответственность наместника за получение взятки (посула) за освобождение лица, совершившего преступление.

Новые законодательные подходы к противодействию коррупции наметились в условиях централизации аппарата государственной власти в XIV — первой половине XVI в. С введением в действие Судебника 1497 г. расширению подлежал перечень составов коррупционных преступлений. Пристальное внимание законодателя было сконцентрировано на регламентации в ст. 1, 19, 33, 34, 38, 67 таких составов преступлений, как получение и дача взятки. Служащим государственного административного аппарата и органов суда, в том числе боярам, окольничим, дьякам, детям боярским, недельщикам и пошлинникам, запрещалось «просить посулы». Например, статья 67 «О взятках и о послушестве» предусматривала «по территории в Москве и во всех городах Московской земли и по всем волостям» уголовную ответственность судей и приставов за получение взятки

в суде. Устанавливался запрет на вымогательство («просити») и получение («имати») посулов (взятки) в свою пользу за «разбор дела», т.е. на осуществление производства по делу без надлежащего разбирательства и на принятие решения вопреки интересам государственной службы⁵.

Нарастающие темпы коррупции в системе органов государственной власти повлекли усиление мер уголовно-репрессивного характера. В соответствии со ст. 3—5 Судебника 1550 г. боярин, дворецкий, казначей, дьяк, получившие взятку за «обвинение не по суду», подлежали уголовному наказанию в виде штрафа, размер которого зависел от цены «исцева иска», «пошлины на царя и великого князя», «езда», «пересуда», «хоженого» и «пени, что государь укажет». В случае, когда дьяк за посул «дело записывал не по суду, не так, как на суде было, без боярского, или без дворецкого, или без казначея ведома», его следовало наказать «вкнутити в тюрьму». Если «подьячий запишет не по суду для посула без дьячего приказы», закон предписывал «казнить торговою казнию, бити кнутом». Таким образом, предусмотренное Судебником 1550 г. наказание за коррупцию подлежало дифференциации с учетом статуса должностного лица, уличенного в получении взятки.

Новеллизация антикоррупционного законодательства России в период абсолютизма

Новеллизация антикоррупционного законодательства связана с преобразованиями, наметившимися в механизме реализации государственной власти. Расширение в XVII в. территориальных границ государства неизменно повлекло существенные изменения в структуризации аппарата государственной гражданской и военной службы. В результате в ходе предпринятой административной реформы была создана многостепенная система центрального и местного государственного управления, значительно увеличилось число центрально-отраслевых ведомств — в виде Большого двора, Большого прихода, Оружейной палаты, Разрядного, Ямского, Аптекарского, Печатного, Челобитного, Казанского, Сибирского, Четвертных приказов и т.д. Между тем создание разветвленной системы приказов послужило причиной смешения

⁴ Авдеева О. А. Правовая политика России в XII—XIV вв. : учебное пособие. Иркутск, 2002. С. 46.

⁵ Авдеева О. А. Правовая система России в XIV — первой половине XVI вв. : учебное пособие. Иркутск, 2004. С. 33—41.

функциональных полномочий, обусловившего неупорядоченность и волокиту делопроизводства, что, в свою очередь, инспирировало негативную ситуацию, связанную с массовым проявлением «мздоимства», ростом «своевольтва и многих других пороков».

В целях противодействия нарастающей коррупции детализации подлежали составы коррупционных преступлений и уголовно-правовые меры противодействия. В соответствии со ст. 5 гл. X Соборного уложения «дьяк или иной какой судья», вынесшие в отношении «правого» обвинительный приговор по «посулу», подлежали уголовному наказанию в виде штрафа в размере «иска втрое», «пошлины за пересуд и правого десятка на государя». Если в получении взятки был уличен боярин, окольный или думский человек, следовало «отнять у них честь», что означало отстранение осужденного от занимаемой должности в органах государственной власти. «Объезжие головы и дети боярские» за получение взятки подлежали уголовной ответственности посредством «бития кнутом». На основании ст. 11 гл. XXI устанавливалась уголовная ответственность за присвоение чужого имущества, совершаемое путем посула должностному лицу, содействующему неправомерному отчуждению данного имущества.

Во избежание роста числа коррупционных проявлений был учрежден Приказ тайных дел, призванный координировать деятельность по борьбе с «лихоимством» и «мздоимством» представителей государственной администрации при осуществлении ими вверенных полномочий. Путем введения института фискалата предпринимаются меры по установлению надзора за деятельностью государственных служащих. На основании Указов от 16 января 1712 г. и 19 июня 1718 г. вводятся должности городских и провинциал-фискалов, призванных осуществлять тайное доносительство и информировать о злоупотреблениях государственных служащих, главным образом о случаях взяточничества и казнокрадства.

Разработка новых мер уголовно-правового воздействия в сфере противодействия коррупции сопровождалась совершенствованием нормативно-правового регулирования коррупционных преступлений. В 1762 г. Екатерина II издает

Указ «Об удержании судей и чиновников от лихоимства», обозначивший стратегию по борьбе с лихоимством, взяточничеством и злоупотреблениями властью государственных служащих в корыстных целях⁶. В 1766 г. обнародованию подлежал Указ «О штрафовании присутственных мест за нерапортование и за неисполнение по посланным указам в сроки»⁷. За данное противоправное деяние, совершенное «из корысти и взяток», должностное лицо, имеющее определенный ранг, подлежало понижению по рангу на один чин, при отсутствии такового — изоляции от общества «под крепкий караул на шесть месяцев». В отношении лиц, не имеющих дворянского происхождения, судом назначались телесные наказания с последующим отправлением в солдаты. Установление негодности к прохождению военной службы влекло замену данного наказания на ссылку на работы в отдаленные местности.

Наметившийся рост числа преступлений по службе повлек активизацию деятельности по предотвращению преступных деяний губернаторов, прокуроров и работников судейского корпуса. Следствием противодействия правительственных кругов росту коррупции стало принятие в 1766 г. Указа «О распубликовании во всем государстве об учиненных наказаниях за взятки и лихоимство», предписывающего, что «взятка и мздоимство развращают правосудие и утесняют бедствующих»⁸. Значительное внимание уделялось противодействию роста коррупции в системе местного государственного административного аппарата, обусловленного реализацией процедуры размежевания государственного фонда земель и «неправильным определением границ за получение взятки».

Необходимость дальнейшей разработки мер по противодействию коррупции в системе органов государственной власти актуализировалась с введением в действие Учреждения для управления губерний Всероссийской империи 1775 г.⁹, инспирировавшего новые административно-территориальные преобразования. В качестве очередной меры была предпринята детальная регламентация должностных полномочий наместников, членов палат уголовного суда и иных должностных лиц местной государственной администрации. При этом в ст. 84 гл. IV

⁶ Полное Собрание законов Российской империи (далее — ПСЗРИ). Т. XVI. № 11616.

⁷ ПСЗРИ. Т. XVII. № 12710.

⁸ ПСЗРИ. Т. XVII. № 12781.

⁹ ПСЗРИ. Т. XX. № 14392.

«О должности государева наместника» Учреждения для управления губерний 1775 г. закреплялся перечень требований к исполнению ими должностных обязанностей, включающий предписание избегать «всякого рода злоупотребления», «роскоши разорительной и жестокостей». Вследствие реформирования Учреждениями для управления губерний Всероссийской империи 1775 г. системы городского и сельского самоуправления создается многостепенная система самоуправления в виде магистратов, ратуш, расправ, состоящих из выборных местным населением по сословному признаку гласных, наделенных делегированными полномочиями по обеспечению на вверенной территории административно-полицейских, налогово-податных и судебных функций. Учитывая рост числа коррупционных проявлений в системе местного самоуправления, в 1796 г. издается Указ «О наказании мирских начальников, уличенных в незаконных поборах»¹⁰.

В развитие данных положений Екатерина II Указом от 03.04.1881 «О суде и наказаниях за воровство разных родов и о заведении рабочих домов во всех губерниях», определяя уголовную ответственность за воровство и мошенничество, акцентирует внимание на преступлениях против собственности, совершенных при использовании служебного положения и сопряженных с завладением чужим имуществом путем обмана, хитрости, вымысла¹¹. 21 апреля 1785 г. принимается Грамота на права, вольности и преимущества благородного российского дворянства¹², устанавливающая критерии профессиональной этики государственных служащих. Согласно ст. 6 Грамоты 1785 г. совершение коррупционного преступления по службе являлось основанием для «дворянского достоинства разрушения» и наложения наказания в виде лишения чести либо телесного наказания.

Основные направления правового воздействия на коррупцию в период буржуазных реформ

Социально-экономические и политико-правовые преобразования, происходящие в России в XIX в., обусловили необходимость модернизации государственной политики по противо-

действию коррупции. Поиск качественно новых мер по противодействию коррупции был предопределен ростом массового недовольства со стороны оппозиционной государственной власти дворянской, разночинской и народнической общественности.

Необходимость принятия правовых решений по укреплению авторитета органов государственной власти и местного самоуправления повлекла закрепление в ходе проведения министерской реформы Манифестом об общем учреждении министерств от 25 июня 1811 г. новых должностных коррупционных проявлений, связанных с превышением «своей власти», а также «оставлением без действия данной министру власти», либо «небрежением», влекущим «важный государственный ущерб или злоупотребление». Устанавливая ответственность должностных лиц, закон предусматривал следующие последствия: 1) при умышленном нанесении государственного ущерба министр лишался «высочайшего доверия» и звания; 2) в случае, когда была доказана «важная государственная вина», дело передавалось на рассмотрение в Верховный уголовный суд, который, «определив сущность и степень вины по следствию, произведенному в Государственном совете», обязан был вынести «окончательный приговор по законам».

Среди мер правового воздействия на коррупцию более пристальное внимание было уделено уголовно-правовому регулированию. Так, регламентируя государственные преступления и преступления «против правительства», Свод законов Российской империи (далее — СЗРИ) 1832 г. детализирует основания уголовной ответственности за преступления чиновников по службе¹³. Согласно ст. 256 т. XV СЗРИ к преступлениям государственных служащих «по службе» стали относиться: 1) нарушение порядка службы и подчиненности; 2) неисполнение должности и злоупотребление властью; 3) ущерб казенному имуществу через небрежение, похищение, расточение; 4) противозаконные поступки при заключении подрядов; 5) лихоимство. Государственные служащие, нарушившие уголовно-правовой запрет, подлежали за «преступление по должности» уголовному наказанию исходя из социального ста-

¹⁰ ПСЗРИ. Т. XXIII. № 17444.

¹¹ ПСЗРИ. Т. XXI. № 15231.

¹² ПСЗРИ. Т. XXII. № 16187.

¹³ Авдеев В. А. Уголовное право : курс лекций. Иркутск, 2006. Ч. 1. С. 15.

туса и степени причиненного государственным интересам вреда. Вследствие этого уголовный закон устанавливал в отношении одних «только взыскания без производства уголовного суда» в виде замечания, выговора, устранения на время от должности, в отношении других — уголовные наказания, сопряженные с лишением чинов, некоторых или всех прав состояния, с отдачей в военную службу, со ссылкой на поселение или каторжные работы.

Негативные тенденции роста коррупционной преступности в органах государственной власти нашли отражение в содержании ст. 308 т. XV СЗРИ, разграничивающей виды лихоимства, в том числе: 1) незаконные поборы под видом государственных податей; 2) вымогательство вещами, деньгами или припасами; 3) взятки с просителей. Под вымогательством понималась «всякая выгода, вынужденная по делам службы страхом притеснения в деле». Взятка означала «всякого рода подарки, делаемые чиновникам для ослабления силы закона».

В Уложении о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г.¹⁴ в рамках Особенной части закреплялось разграничение государственных преступлений, преступлений и проступков, посягавших на сложившийся порядок управления. Реализации государственной политики по противодействию коррупционным проявлениям в системе органов государственной власти содействовали уголовно-правовые нормы, содержащиеся в гл. XI «О преступлениях и проступках чиновников по некоторым особенным родам службы». Анализ отд. I «О преступлениях и проступках чиновников при следствии и суде» свидетельствует о закреплении коррупционных составляющих в содержании целого ряда составов преступлений. Например, согласно ч. 2 ст. 456 Уложения несоблюдение чиновником при производстве следствия предписанных правил и форм, допущенных «с намерением, по пристрастию, для учинения вреда или убытка, или напротив в угоду кому-либо, и вообще из корыстных или иных личных видов», влекло наложение уголовного наказания, сопряженного с отрешением от должности и возмещением при нанесении государевой службе значительного вреда причиненного убытка. Самостоятельное приобретение чиновником или через подставленное им лицо имущества, составляющего предмет дела, по которому он производил следствие или которое подлежит его суждению,

влекло отрешение от должности. Принуждение следователем обвиняемого к признанию либо свидетеля к показаниям угрозами или другими противозаконными средствами влекло дифференциацию налагаемых видов наказания.

Что касается субъектов, подлежащих уголовной ответственности за коррупционные преступления, то следует отметить изменение правового положения «лиц высокого статуса», «коим было поручено производство следствия или суда». К уголовной ответственности привлекалось должностное лицо, «если при следствии или суде по делу уголовному, чиновник даст виновному какие-либо недозволенные законом средства к оправданию или будет стараться ослабить силу представляющихся против подсудимого улики или доказательств» (ст. 463). Строгие меры уголовной ответственности предусматривались в случаях, «когда при следствии употреблены были истязания и жестокость» (ст. 462). Чрезмерная волокита при производстве следствия, допущенная «с намерением, по пристрастию или же ненависти, вражде или по другим каким-либо противозаконным побуждениям или причинам», влекла, «смотря по обстоятельствам, увеличивающим или уменьшающим его вину» отрешение от должности либо «исключение из службы» (ч. 2 ст. 461). Противозаконно приобретенное имущество подлежало обращению в собственность местного Приказа общественного призрения (ст. 457).

Уголовно-правовые меры противодействия коррупции предусматривались в отд. II Уложения о наказаниях уголовных и исправительных — «О преступлениях и проступках чиновников по делам межевым». Уголовный закон устанавливал ответственность землемеров, «изобличенных в притеснении владельцев земель» (ч. 1 ст. 466). В соответствии с частью второй указанной статьи «за нанесение ж им обид и за вымогательство подарков и взяток», виновные подвергались более строгим видам наказаний, предусмотренным в ст. 376 и 407 Уложения. Уголовной ответственности посредством наказания розгами от 30 до 40 ударов либо лишения всех прав состояния и ссылки в Сибирь на поселение подлежали «нижние межевые чины» и другие «лица, находящиеся при межевании», «делающие какие-либо претензии или обиды или же дозволяющие себе требовать подарков, взяток или искать иных незаконных прибылей или выгод» (ст. 467).

¹⁴ ПСЗРИ. Отд. 1-е. Т. XX.

Коррупционные признаки отдельных составов преступлений регламентировались в отд. III «О преступлениях и проступках чиновников полиции» Уложения о наказаниях уголовных и исправительных. Так, смягчение чиновником полиции наказания вопреки судебному приговору в процессе его исполнения «из корыстных или иных личных видов» влекло наказание в виде «лишения всех особенных лично и по состоянию присвоенных ему прав преимуществ, ссылки на житье в губернии Томскую или Тобольскую, заключение на время от одного года до двух лет» (ч. 2 ст. 486).

В главе I разд. VII «О преступлениях и проступках против имущества и доходов казны» коррупционную направленность имели составы преступлений, предусмотренных ст. 581—583 Уложения. В частности, растрата должностным лицом казенных средств, причинившая ущерб имуществу либо доходам казны, сверх наказания, определяемого за само деяние, влекла взыскание с виновного «суммы или цены онаго». При отсутствии возможности оплатить взыскиваемую сумму виновный приговаривался «к временному, соразмерному с сею суммою заключению в тюрьме» (ст. 583).

Нормы, направленные на предупреждение должностных преступлений, содержащих элементы коррупции, получили отражение в гл. V «О нарушении постановлений об актах состояния». В роли специальных субъектов противоправных деяний признавались «лица, принадлежащие полиции, городскому, земскому или сельскому управлению». «Удаление от должности» предусматривалось за «подлоги и другие злоупотребления при составлении ведомостей о родившихся, сочетавшихся браком и умерших» (ч. 1 ст. 1914). Пресечению коррупционной составляющей способствовало законодательное оформление в ч. 2 ст. 1915 Уложения состава преступления по должности, связанного с умышленным из корыстных или иных личных видов невнесением в метрическую книгу какой-либо статьи.

Особое внимание уголовно-правовым мерам противодействия коррупции в Уложении о наказаниях уголовных и исправительных уделялось в разделе «О преступлениях и проступках по службе государственной и общественной». В соответствии со ст. 394 государственные служащие, принявшие «из корыстных или иных личных видов с явным нарушением законов» решение по делу, подлежащему его рассмотрению, ввиду причинения «умышлен-

ной несправедливости» подвергались «смотря по обстоятельствам ссылке или же лишению всех прав состояния». Согласно ст. 401, если «чиновник или иное лицо, состоящее на службе государственной или общественной, примет по делу или действию, касающемуся обязанностей по службе, «хотя бы и без всякого в чем либо нарушения сих обязанностей, подарок, состоящий в деньгах, вещах или в чем бы то ни было ином», то в отношении виновного предусматривалась уголовная ответственность в виде «денежного взыскания вдвое против цены подарка». В случае, когда «подарок, состоящий в деньгах, вещах или в чем бы то ни было ином» был «принят или получен прежде», то в отношении виновного налагалось сверх денежного взыскания в той же мере наказание в виде отрешения от должности.

Исходя из содержания данной уголовно-правовой нормы, при квалификации преступления, предусмотренного ст. 401 Уложения, во внимание принимали: 1) объект уголовно-правовой охраны, представляющий общественные отношения в сфере государственной и общественной службы; 2) предмет преступления, связанный с подарком, принятым служащим в виде денег, вещей либо других предметов материального мира; 3) объективную сторону преступления, характеризующуюся противоправным деянием, сопряженным с принятием данного подарка; 4) наличие специального субъекта преступления, роль которого может выполнять государственный или общественный служащий. Характерной особенностью указанного состава преступления является привлечение виновного лица к уголовной ответственности за факт принятия предмета взятки безотносительно возможности нарушения возложенных на государственного или общественного служащего обязанностей.

Вторая половина XIX в. характеризуется значительными социально-экономическими и политико-правовыми преобразованиями, повлекшими серию реформ судебной системы, городского и сельского самоуправления, в результате которых наметилась существенная реструктуризация, сопряженная с расширением штатного расписания судебского корпуса и аппарата местного общественного управления. В этой связи статья 1 Свода уставов о предупреждении и пресечении преступлений предписывала начальникам губерний, местной городской и земской полиции и лицам, имеющим начальство по части граждан-

ской или военной, «всеми зависящими от них средствами предупреждать и пресекать всякие действия, клонящиеся к нарушению должного уважения к вере или же общественного спокойствия, порядка, благочиния, безопасности личной и безопасности имущества¹⁵. Показательной в плане предупреждения должностных преступлений является статья 436, в соответствии с которой регламентируется порядок утверждения местным уездным предводителем дворянства перечня лиц, «допускаемых на службу к должностям не только управителей, но и других вотчинных начальников, именуемых войтами, экономами и приказчиками». Предводитель дворянства наделялся правом выдавать свидетельства или дополнительные виды на службу из числа лиц свободного состояния исключительно благонадежным. Раздел V «О предупреждении и пресечении преступлений против имущества» включал главы, раскрывающие меры противодействия «подлогу, клевете и лживым поступкам по службе».

С принятием 1 января 1874 г. Устава о воинской повинности внимание законодателя было направлено на противодействие коррупционной преступности, нарастающей в процессе мобилизации рекрутов¹⁶. Согласно ст. 4 Устава ответственности подлежали должностные лица, осуществляющие рекрутизацию и за «денежный выкуп» освобождающие «мужское население, подлежащее без различия состояний, воинской повинности» от несения военной службы.

В начале XX в. проблема противодействия коррупции по службе в связи с получением и дачей взятки в силу своей актуальности становится предметом активного обсуждения среди представителей научной общественности. На страницах юридической литературы активно стали использовать термин «коррупция», позаимствованный из иностранных источников¹⁷. По мнению исследователей, противодействие коррупции как социально-правовому явлению должно сочетать административно-правовые и уголовно-правовые меры воздействия.

Заключение

В результате проведенного исследования можно сделать вывод о том, что коррупция в России зарождается в процессе оформления древнерусской государственности и создания государственного аппарата, обеспечивающего реализацию публично-властных полномочий. Коррупция как социально-правовое явление обусловлена совокупностью факторов, сочетающихся как административно-правовые детерминанты, так и морально-психологические особенности служащих аппарата государственной власти.

Нарастающие тенденции коррупционных правонарушений в системе органов государственной власти являются закономерным результатом геополитических особенностей российской государственности, связанных с целенаправленной политикой по расширению территориальных границ, чрезмерной отдаленностью местного административного аппарата от органов центральной власти, отсутствием (несовершенством) средств коммуникации и т.д.

Широкое распространение мздоимства со стороны должностных лиц при осуществлении вверенных государством полномочий предопределило активизацию нормотворческого процесса по угнетению коррупции, закрепляющего первоначально первостепенную роль административно-правового и дисциплинарного воздействия.

По мере усиления влияния негативных последствий коррупции на развитие фискальных интересов государства нормативно-правовому оформлению подлежали основополагающие принципы уголовно-правовой политики, предусматривающие законодательную регламентацию составов коррупционных преступлений, разграничение видов наказаний и особенности назначения иных мер уголовно-правового характера.

В процессе эволюции уголовно-правовой политики России законодательной регламентации подлежали такие признаки составов преступлений коррупционной направленности, как: направленность противоправных

¹⁵ Свод законов Российской империи. СПб., 1857. Т. XIV.

¹⁶ ПСЗРИ. Собрание второе. Отд. 1-е. Т. XLIX. № 52983.

¹⁷ Эстрин А. Я. Взятничество // Петербургский университет. Кружок уголовного права. Труды. СПб., 1913. С. 163.

посягательств на интересы государственной службы; использование государственными служащими своего служебного положения и вверенных полномочий для реализации корыстного мотива (личных корыстных потребностей и интересов); корыстная мотивация поведения государственного служащего, связанная с получением выгод в виде денег, ценностей, иного имущества, услуг имущественного характера и т.д.

Значимость решения проблемы борьбы с коррупцией предопределила последовательную новеллизацию законодательства, предусматривающую детализацию составов коррупционных преступлений в рамках самостоятельного раздела уголовного закона, посвященного противоправным деяниям, совершенным государственными и общественными

служащими. Поэтапной регламентации подлежала уголовная ответственность за мздоимство, превышение власти, попустительство, растрату вверенного должностному лицу имущества и подлог по службе. Между тем ключевая роль в борьбе с коррупцией отводилась противодействию таким составам преступлений, как получение и дача взятки.

Эффективной мерой противодействия коррупции признавалось уголовное наказание, назначаемое судом исходя из социального статуса подсудимого. В этой связи система уголовных наказаний, назначаемых судом за коррупцию, отличалась альтернативностью и ситуационно в зависимости правового положения виновного лица варьировалась от лишения сословных и имущественных прав до телесных наказаний и лишения свободы.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Авдеев В. А., Авдеева О. А. Новые тенденции уголовно-правовой политики РФ в сфере противодействия преступлениям коррупционной направленности // Российская юстиция. — 2017. — № 5. — С. 2—4.
2. Авдеев В. А., Авдеева О. А. Уголовно-правовая политика Российской Федерации в сфере противодействия преступлениям коррупционной направленности // Актуальные проблемы противодействия коррупционным преступлениям : материалы научно-практической конференции. — Хабаровск, 2013. — С. 8—12.
3. Букалерева Л. А., Копылов М. Н. К вопросу о понятии «коррупционные преступления» // Общество и право. — 2012. — № 1. — С. 105—109.
4. Быков А. В., Ким Е. П. Эволюция (история развития) российского законодательства по предупреждению преступлений, совершаемых служащими органов местного самоуправления // Российская юстиция. — 2010. — № 6. — С. 32—34.
5. Гриб В. Г., Адамян Р. Э. Факторы, влияющие на борьбу с хищениями и коррупцией, и меры по их устранению // Российский следователь. — 2015. — № 13. — С. 24—29.
6. Sergevnin V. A. Harmonization of Russian correctional policy in the field of sentencing and the execution of punishment // *Criminology Journal of Baikal National University of Economics and Law*. — 2015. — Iss. 9 (1). — Pp. 78—93.

Материал поступил в редакцию 29 апреля 2019 г.

REFERENCES

1. Avdeev VA, Avdeeva OA. Novye tendentsii ugovovno-pravovoy politiki RF v sfere protivodeystviya prestupleniyam korrupsionnoy napravlenosti [New tendencies of criminal law policy of the Russian Federation in the sphere of counteraction to corruption crimes]. *Russian Justitia*. 2017;5:2—4. (In Russ.)
2. Avdeev VA, Avdeeva OA. Ugovovno-pravovaya politika rossiyskoy federatsii v sfere protivodeystviya prestupleniyam korrupsionnoy napravlenosti [Criminal-legal policy of the Russian Federation in the field of counteraction to corruption crimes]. *Actual problems of counteraction to corruption crimes: Proceedings of the scientific-practical conference*. Khabarovsk; 2013. (In Russ.)
3. Bukalereva LA, Kopylov MN. K voprosu o ponyatii «korrupsionnye prestupleniya» [To the question of the concept of “corruption crimes”]. *Obshchestvo i pravo [Society and Law]*. 2012;1:105—109. (In Russ.)



4. Bykov AV., Kim EP. Evolyutsiya (istoriya razvitiya) rossiyskogo zakonodatelstva po preduprezhdeniyu prestupleniy, sovershaemykh sluzhashchimi organov mestnogo samoupravleniya [Evolution (history of development) of the Russian legislation on prevention of crimes committed by employees of local self-government bodies]. *Russian Justitia*. 2010;6:32—34. (In Russ.)
5. Grib VG, Adamyan RE. Faktory, vliyayushchie na borbu s khishcheniyami i korruptsiei, i mery po ikh ustraneniyu [Factors influencing the fight against theft and corruption, and measures to eliminate them]. *Rossiyskiy sledovatel [Russian Investigator]*. 2015;13:24—29. (In Russ.)
6. Sergevnin VA. Harmonization of Russian corrections policy in the field of sentencing and the execution of punishment. *Criminology Journal of Baikal National University of Economics and Law*. 2015;9(1):78—93. (In Russ.)