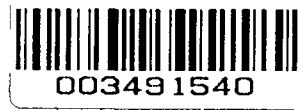


*На правах рукописи*



**МАРКОСЯН ГАБРИЭЛЬ МИХАЙЛОВИЧ**

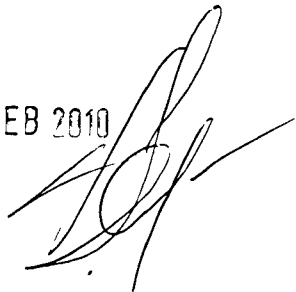
**КОРРУПЦИЯ В СССР В 1920-е ГОДЫ И БОРЬБА С НЕЙ**

07 00 02 – Отечественная история

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата исторических наук

- 4 ФЕВ 2010



Москва – 2010

Работа выполнена на кафедре «История и политология» ФГОУВПО «Российский государственный университет туризма и сервиса»

**Научный руководитель:** доктор исторических наук, профессор  
**ОРЛОВ Игорь Борисович**

**Официальные оппоненты:** доктор исторических наук  
**ЖУРАВЛЕВ Сергей Владимирович**  
кандидат исторических наук  
**КВАШОНКИН Александр Васильевич**

**Ведущая организация:** Российский государственный университет  
дружбы народов

Защита состоится 25 февраля 2010 г. в 14 часов на заседании Диссертационного совета Д 212 150 01 при ФГОУВПО «Российский государственный университет туризма и сервиса» по адресу. 14121, Московская обл, Пушкинский р-н, п Черкизово, ул Главная, 99, каб. 1209, Зал заседаний совета

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке ФГОУВПО «Российский государственный университет туризма и сервиса»

Автореферат разослан

«21» 01 2010 года

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
д.и.н., проф



Д А Кисслева

### Общая характеристика работы

**Актуальность проблемы.** Об актуальности проблемы говорит живучесть самого феномена взяточничества. По оценкам МВД России, организованная преступность контролирует почти половину частных фирм, каждое третье государственное предприятие, от 50 до 85 % банков. По оценкам американских исследователей, на подкуп влиятельных чиновников в государственных структурах крупные преступные группировки в России тратят от 30 до 50% своих прибылей. Сегодня коррупция приобрела размах, реально угрожающий безопасности государства.

На рубеже XX-XXI вв. эксперты отмечали, что «коррупция стала нормой российской жизни» и «приобрела системный характер». При этом социологические опросы свидетельствуют: не более четверти россиян верят, что коррупцию можно победить. Они связывают взяточничество, прежде всего, с бесконтрольностью бюрократического аппарата и размыванием в обществе вообще и в управленческих структурах, в частности, таких нравственных норм, как порядочность, честность, ответственность и исполнительность. Не удивительно, что массовое сознание свыклось с неизбежностью различных злоупотреблений должностных лиц.

Очевидно, что коррупция – не только криминальная проблема, сводимая к подкупу и взяточничеству. Она является политическим, экономическим и социально-культурным явлением, предполагающим неправомерную эксплуатацию публичной власти в частных интересах.

Коррупция развивается и существует по своим временным и национальным (региональным) законам. Соответственно, любая категория, обозначающая те или иные явления коррупции, обусловлена исторически и складывается в опоре на социальную реальность. Например, сегодня, наряду с традиционной формой взятки, появились ее современные модификации: криминальное лоббирование и подкуп чиновников, незаконный протекционизм и инвестирование коммерческих структур за счет средств госбюджета, создание лжепредприятий и другие формы, зачастую трудно идентифицируемые и доказуемые. Но взятка в денежной форме остается наиболее распространенным видом коррупции,

особенно на повседневном уровне Именно в таком понимании она и становится социокультурным явлением

**Степень изученности проблемы.** В советское время, по понятным причинам, больше говорили о взяточничестве Ведь коррупция представляет собой институциональное явление, тогда как взятка расценивалась как поступок отдельного должностного лица. Тем самым взяточничество выводилось за рамки политической и социально-экономической системы Впервые термин «коррупция» в советской печати появился в 1937 г в работе «Проблемы уголовной политики» в разделе, посвященном Германии И в дальнейшем советские словари рассматривали коррупцию как системное явление капиталистического строя

У авторов периода Гражданской войны появление взяточничества связывалось с зарождением русской государственности Взятка расценивалась как пережиток буржуазного строя и его характерная черта. В соответствии с ленинской схемой кризиса капитализма, пиком коррупции представлялся период Первой мировой войны. Соответственно окончательная победа над этим общественно опасным явлением связывалась с кардинальным изменением социальных условий.

Что касается периода нэпа (то есть периода, когда исследователи были современниками описываемых в диссертации событий), то труды этих лет посвящены, прежде всего, изучению частного предпринимательства во всех сферах и, в первую очередь, в торговле Однако ряд работ был прямо связан с интересующей нас тематикой Впрочем, в них, по понятным причинам, получила освещение только одна действующая сторона коррупционной сделки Тогда как номенклатура как активный субъект взяточничества все больше отходила в тень

Первыми забили тревогу об опасности термидорианского перерождения власти меньшевики-эмигранты. Для социал-демократической эмиграции, весьма критически оценивавшей «достижения» нэпа, бесспорной была «только одна заслуга» новой политики, которая «пokonчила с утопией коммунистической безгрешности и духовности». В меньшевистских кругах не было сомнений, что «взращивание капитализма под эгидой террористической диктатуры» неминуемо приведет к российскому термидору, при котором «фактическая власть окажется в руках обогатив-

шихся «коммунистических» бюрократов, быстро разложившихся «совбуров», дельцов из легализованных «мелких» капиталистов и «красных» военных»

После долгого периода замалчивания проблемы взяточничества период «оттепели» стал временем появления работ, посвященных процессу вытеснения и ликвидации предпринимательства. В 1970-е – начале 1980-х гг. предыдущая исследовательская традиция не только продолжилась, но и получила дальнейшее развитие. В частности, появились не только общие работы о борьбе с взяточничеством в СССР, дающие краткий очерк советского законодательства в отношении взяточничества, но и конкретно-исторические исследования

Несомненное расширение интереса к рассматриваемой в диссертации проблематике произошло в годы «перестройки». Помимо общих работ, посвященных взятке как правовому и социальному феномену, можно отметить определенное приращение источниковой базы, позволившее вскрыть многообразные причины взяточничества.

В литературе начала 1990-х годов на основе анализа истории российского взяточничества был сделан вывод о глубоких традициях взяточничества в России. В целом 1990-е годы ознаменовались возвратом к исследованию взяточничества и борьбы с ним в годы нэпа. Наряду с трудами, реконструирующими историю российской взятки, появились работы, анализирующие вопросы законодательства и судебной практики первого послереволюционного десятилетия. Кроме роста интереса к предпринимательской деятельности 1920-х гг. и к опыту правового обеспечения новой экономической политики, важный вклад в понимание причин и масштабов взяточничества в годы нэпа внесли работы, посвященные анализу советской номенклатуры данного периода.

Так, в работе А. И. Кирпичникова дан краткий экскурс в историю российского взяточничества, включая интересующий нас период. Он характеризовал коррупцию как дань, взимаемую государственным аппаратом с общества, и, следовательно, как «коррозию власти». А уровень коррупции – как «своеобразный термометр общества», показатель его нравственного состояния и способности государственного аппарата решать задачи в интересах общества. Автор дал весьма расширенное толкование понятию коррупции, определяя послед-

нюю как «использование государственной службы в личных интересах», включая кумовство, блат, привилегии и пр. Основой же коррупции он считал взяточничество и казнокрадство. Стала объектом изучения даже коррупция в органах государственной власти и самоуправления «Белой» России

Переход к «путинскому» периоду ознаменовался появлением работ, рассматривающих социальные и нравственные аспекты взяточничества, а также его «тоталитарную» составляющую. Впервые в советской и постсоветской историографии была предпринята попытка рассмотреть коррупцию как часть политики государства. Появились и компаративистские исследования, вписывающие советскую коррупцию в мировой опыт. И самое главное, обозначился перелом в изучении указанной проблематики – вовлечение в широкий научный оборот архивных материалов и, прежде всего, документов комиссии СТО по борьбе с взяточничеством.

Монография «ВЧК-ОГПУ в борьбе с коррупцией в годы новой экономической политики (1921 – 1928)» стала одной из первых крупных научных работ, в которой проведен глубокий анализ механизмов борьбы с коррупционными проявлениями в период нэпа. В книге рассмотрена организация деятельности органов, участвовавших в борьбе с коррупцией, определены их роль и значение в выработке антикоррупционных мер и их реализации на всех уровнях власти и управления. О связи отечественного криминала вообще и бандитизма, в частности, с коррупцией пишет в своей работе А.Д. Тарасов. В книге А. Севера приведены многочисленные случаи взяточничества в различных структурах власти (включая органы, призванные бороться с коррупцией) в 1920-е гг., а также освещен комплекс мероприятий по предотвращению коррупции и борьбе с ней. Материалы Открытого регионального форума, прошедшего в Самаре в 2007 г., содержат материалы, охватывающие явление коррупции в ее историческом, экономическом, социальном, культурном, политологическом и философском аспектах.

Но в целом в современной научной литературе коррупция рассматривается, прежде всего, как феномен социально-экономической и политической жизни общества. Значительно меньшее внимание уделяется коррупции как социокультурному феномену. Кроме того, в российском общественном сознании

коррупция ассоциируется преимущественно (если не исключительно) с взяточничеством. Отталкиваясь от этого понимания, и делаются попытки реконструировать «феноменологию взяточничества». На первом месте и сегодня находится не столько сама коррупция, сколько борьба с ней. Кроме того, большинство исследователей коррупции и взяточничества относились (и относится сейчас) к представителям юридической науки, тогда как историки, политологи, социологи и культурологи всегда были и остаются в меньшинстве.

Тем не менее, в настоящее время историками продолжено изучение государственной и партийной номенклатуры, как в центре, так и на местах. Сохраняется интерес и к исследованию нэпманской среды, в том числе образных презентаций «новой буржуазии» и «бывших». Появился и ряд работ, прямо затрагивающих рассматриваемую в диссертации проблематику. Несомненно, все эти работы внесли свой определенный вклад в исследование феномена коррупции периода нэпа. Но можно констатировать, что в историографии нет обобщающего и комплексного исследования коррупции 1920-х гг. Кроме того, назрела задача не только систематизации исследовательских версий, но и их переосмысления в соответствии с тенденциями современной исторической науки.

**Объектом исследования** выступает коррупция в РСФСР – СССР в 1920-е годы. Коррупция (от лат. *corruptio* – подкуп, порча, упадок) трактуется в современной российской научной литературе как подкуп, продажность общественных и политических деятелей, должностных лиц, т.е. как преступная деятельность в политической, экономической, военной и других сферах, заключающаяся в использовании должностными лицами своих властных возможностей и служебного положения в целях личного обогащения. В историческом контексте эпохи, коррупция рассматривается, прежде всего, как взяточничество.

**Предметом диссертационного исследования** являются социокультурные аспекты коррупции, определяющие, в свою очередь, формы и методы борьбы с нею. Социокультурный характер явления определяется его масштабностью явления, включенностью в общую и политическую культуру населения, а также особенностями функционирования взяточничества на повседневном уровне.

**Хронологические рамки** диссертации охватывают 1920-е гг., однако в работе делается экскурс в историю взятки и борьбы с ней, что позволяет проследить генезис этого явления

**Географические границы** диссертационного исследования охватывают, прежде всего, территорию РСФСР. Однако в ряде случаев использованы региональные материалы других республик СССР, позволяющие уловить общие тенденции генезиса взятки в условиях советского режима.

**Целью** данного исследования является раскрытие причин, масштаба и форм взяточничества с учетом ведущейся против него борьбы, исходя из степени научной изученности проблемы, объекта и предмета исследования, хронологических и географических границ.

Исходя из цели, формулируются следующие задачи диссертации

- определить условия, механизмы, масштаб и формы коррупции в нэповской России,
- реконструировать правовые параметры и пропагандистские образы взяточника 1920-х гг.;
- дать анализ отношения к коррупции в нэповском обществе,
- выявить институты, формы, методы и итоги антикоррупционной кампании

**Теоретико-методологическая основа исследования.** Исследовательские подходы определяются, в первую очередь, реконструктивными возможностями наличной источниковой базы. Немаловажную роль играют основополагающие принципы социальной истории, в частности, изучение общественных процессов не только «сверху», но и «снизу», «изнутри». Методология исследования предполагает трехуровневый анализ коррупции

- 1) комплекса причин, порождающих коррупцию в конкретных исторических условиях,
- 2) собственно коррупции как разновидности социальных отношений,
- 3) механизма борьбы с коррупцией на разных уровнях

В свою очередь, описание механизма функционирования антикоррупционных структур исходит из принципов новой политической истории. При этом



коррупция рассматривается как эндемическое, т. е. внутренне присущее системе явление.

Источниковая база исследования состоит, прежде всего, из документов трех архивов Государственного архива Российской Федерации (ГА РФ), Российского государственного архива экономики (РГАЭ) и Российского государственного архива социально-политической истории (РГАСПИ). Комплекс опубликованных документов включает в себя, наряду с официальными материалами, регламентирующими правовое обеспечение антикоррупционной деятельности и основные направления борьбы с взяточничеством, документы личного происхождения, позволяющие реконструировать взятку на бытовом уровне и отношение к ней в нэповском обществе. К этой же группе источников тесно примыкают мемуары и воспоминания современников этих событий, позволяющие увидеть взяточничество «изнутри»

Важным источником изучения коррупции, степени вовлеченности населения в борьбу с ней и форм и методов противодействия взяточничеству является периодическая печать. В диссертационном исследовании анализируются материалы как центральной, так и региональной печати. Отдельный пласт представляют собой публикации в эмигрантской печати, позволяющие увидеть исследуемое явление со стороны, без идеологических шор и пропагандистских штампов. Ряд изданий позволяет реконструировать специфику коррупционности в разных ведомствах и сферах.

Что касается ГА РФ, то здесь основной источниковой базой служат документы НКВД РСФСР (Ф 393) и Комиссии по борьбе с взяточничеством при НКВД (Ф. 9445), содержащие не только постановления высших органов власти и ведомственные инструкции, но и рабочие материалы центральной и местных ведомственных комиссий. Учитывая, что органы милиции, уголовного розыска и коммунального хозяйства оказались, наряду с работниками хозяйственных органов, в большей степени подвержены взяточничеству, представляется репрезентативным изучение взяточничества на примере данного ведомства. В свою очередь, обобщение опыта борьбы с взяточничеством в других ведомствах – НКРКИ, Верховный трибунал, ВЦИК и ЦК Помгол – позволяет выявить общие

формы и масштабы коррупции в рассматриваемый период, а также отношение к взяточничеству разных слоев населения. Эту же задачу выполняют документы ВСНХ (Ф. 3429), НКЗ СССР (Ф. 7486) и архива «Крестьянской газеты (Ф. 396), отложившиеся в РГАЭ Пропагандистское и информационное обеспечение антикоррупционной кампании освещено в материалах Информационного отдела (Ф. 17. Оп 15,16,32) и Отдела агитации и пропаганды ЦК РКП(б)-ВКП(б). Система партийного контроля над ходом кампании реконструируется на материалах Оргбюро и Секретариата ЦК (Ф. 17. Оп 112), а механизм выхода из кампании 1922 – 1923 г. прослеживается на основе документов Комиссии ЦК РКП(б) по пересмотру руководящих работников хозяйственных органов (Ф. 17 Оп 70)

Что касается статистики взяточничества, то следует учитывать ряд обстоятельств, ограничивающих ее репрезентативность. В 1920-е годы были подведены итоги работы специальных комиссий по борьбе с взяточничеством в 1922 – 1923 гг., включая статистику по взяточничеству до марта 1923 г. Но чаще всего статистика по взяточничеству растворялась среди более общей статистики должностных преступлений. Кроме того, статистические данные не являются точными, ввиду того, что многие губернии не указывали в сводках общего числа проверенных сотрудников. Точно так же в списках уволенных с занесением в особые секретные списки и преданных суду сведения не являются исчерпывающими. В ряде случаев цифры, указанные в позднейших сводках, почему-то меньше предыдущих цифр. Кроме того, последние данные о взяточничестве в открытой печати были опубликованы в 1928 г.

**Научная новизна работы** состоит в комплексном исследовании феномена коррупции в нэповском обществе как социального явления, механизма легитимизации власти и социализации населения. Коррупция предстает в виде многослойного явления, пронизывающего нэповское общество по горизонтали и, самое главное, по вертикали. Процесс перерождения партийной и государственной номенклатуры (в том числе региональной и ведомственной) показан в единстве с попытками высшего руководства установить некие границы коррупциогенности в постреволюционном пространстве

Впервые в отечественной и зарубежной историографии коррупция вообще и периода новой экономической политики, в частности, исследуется в тесной взаимосвязи с историей становления советской государственности. Элементы новизны работы связаны и с введением в широкий научный оборот ранее не опубликованных архивных документов

В диссертации на архивных документах и материалах печати (в том числе эмигрантской) раскрыты основные проявления коррупционной практики первых лет Советской власти. В работе не только прослеживается некий тренд развития антикоррупционной политики, но и показан процесс превращения взятки в некую социальную норму.

**Основные результаты диссертационного исследования:**

1) рассмотрены условия и механизмы расширения коррупционности в 1920-е гг.: отсутствие четкого правового обеспечения и частновладельческих прав «новой буржуазии», противоречия нэповской экономической модели, неустойчивость и криминогенность нэповского слоя, «буржуазное перерождение» советской номенклатуры и пр.;

2) выявлен противоречивый и в целом терпимый характер отношения к коррупции в различных слоях советского общества, определяемый правовым нигилизмом и российскими традициями взяточничества, разрушением социальной стратификации и маргинализацией советского социума, «негласным соглашением» с властью по поводу пределов взяточничества и т.п.;

3) сделан важный и обоснованный вывод о деградации духовных ценностей, упрощении правил жизненного поведения и размывании границ, отделяющих дозволенное от запрещенного в период нэпа,

4) реконструированы основные структуры (ведомственные комиссии по борьбе с взяточничеством, ВЧК-ОГПУ, милиция, суды и трибуналы, органы партийного и государственного контроля, товарищеские суды и общественные организации) и формы борьбы с коррупцией – карательные, профилактические, пропагандистские и пр.;

5) коррупция представлена не только как причина и фактор перерождения большевистского режима, но и как один из важнейших рычагов достиже-

ния общественного согласия между властью и населением и даже своеобразным механизмом легализации властных институтов

Указанные положения соответствуют следующим пунктам Паспорта специальностей ВАК РФ: п 4 «История взаимоотношений власти и общества, государственных органов и общественных институтов России и ее регионов» и п. 25 «История государственной и общественной идеологии, общественных настроений и общественного мнения».

**Теоретическая и практическая значимость исследования** Результаты проведенного исследования могут быть использованы при написании работ общего характера по истории России, а также специальных исследований по истории нэпа и российской коррупции. Материалы диссертации также можно использовать при подготовке университетских лекционных и специальных курсов.

Выявление и систематизация форм и методов борьбы с взяточничеством в 1920-е годы может иметь практическое значение. Ведь сегодня борьба с коррупцией не только актуальна и даже политически конъюнктурна, но представляет собой поиск адекватных и эффективных приемов предупреждения коррупционных отношений.

**Апробация результатов исследования.** Диссертация обсуждена и рекомендована к защите на заседании кафедры «История и политология» Российского государственного университета туризма и сервиса. Материалы диссертации опубликованы в трех научных статьях, общим объемом 1,65 п.л.

**Структура диссертации** строится по проблемному принципу, что обусловлено самой концепцией работы: комплексным подходом к изучению собственно коррупции, отношения к ней в нэповском обществе и борьбы с ней. В силу вышесказанного, диссертационное исследование состоит из трех глав, введения, заключения, списка источников, литературы и приложений, имеющих информационный характер.

#### **Основное содержание диссертации**

**Во введении** обосновывается актуальность избранной темы, дается характеристика состояния научной разработанности проблемы, формулируются цели и задачи, определяются предмет и объект исследования, его хронологические и тер-

риториальные рамки, характеризуется методологическая основа диссертации, показываются ее научная новизна, теоретическая и практическая значимость

**В первой главе «Коррупция в нэповской России: условия и механизм»** рассматриваются причины возникновения и основные механизмы распространения взяточничества в нэповском обществе. Своего наивысшего развития коррупция достигла в последние годы Российской империи в начале XX века. Неспособность государства действовать в критические дни Февраля 1917 г. также во многом была обусловлена коррупцией. После Февральской революции взяточничество никуда не исчезло Столкнулся с коррупцией с первых дней своего существования и большевистский режим

*В параграфе 1 «Коррупция как социокультурный феномен: причины и последствия»* выявляются особенности функционирования взяточничества на повседневном уровне Именно в силу этого, в сочетании с масштабностью явления и включенностью его в общую и политическую культуру населения, взятка становится социокультурным явлением. Коррупция выступает одним из важнейших рычагов достижения общественного согласия между властью и населением и даже своеобразным механизмом легализации института власти Более того, коррупция представляет собой некий ритуал, посредством которого власть утверждает, воспроизводит и демонстрирует обществу свое символическое назначение, получая в обмен на это общественное признание и нравственное оправдание

Истоки нового (советского) взяточничества следует искать не в новой экономической политике, а в самом процессе советского государственного строительства. Период новой экономической политике просто расширил возможности для масштабной коррупции. Основной сферой распространения взяточничества в 1922 – 1923 гг оказались железные дороги, не справлявшиеся с наплывом пассажиров и грузов Не миновало взяточничество и органы, призванные с ним бороться Особенно большое влияние нэповская среда, наряду с хозяйственниками, оказывала на работников милиции, чьи пьянство и взяточничество стали «притчей во языцех». В целом же ведомственная и территориальная «география» взятки была весьма широка

В работе выделены следующие основные причины роста коррупции в 1920-е гг.: непомерное разрастание бюрократического аппарата; криминализация властных отношений, низкий уровень заработной платы госслужащих, отсутствие общественного контроля над деятельностью органов государственной власти, несовершенство законодательства, регулирующего отношения власти и частного капитала. В свою очередь, «узаконение» взяточничества (особенно мелкого) шло параллельно с превращением советского общества в подвластное население, обязанное платить некую дань вождю и его «слугам». В новом «формате» взятка постепенно переставала быть нарушением норм морали и права

*В параграфе 2 «Взяточничество в 1920-е годы: масштабы и формы»* реконструируются количественные параметры и приемы взяточничества. Обильную почву для развития взяточничества создал переход к нэпу. Отчасти это показали итоги партийной чистки, прокатившейся по центру России в 1921 г. Увеличение взяточничества подтверждают и судебные данные. Можно смело утверждать, что в 1920-х годах взяточничество буквально захлестнуло государственный аппарат. Только в начальный период нэпа (1921 – 1924 гг.), именуемый в те годы периодом «разбазаривания», основным субъектом дачи взятки стала значительная часть отечественных предпринимателей, стремившихся с помощью подкупа служащих аппарата государственного управления к быстрому «первоначальному накоплению капитала»

Согласно официальной статистике, максимальное число осужденных за взяточничество пришлось на 1925 г., но и тогда это не превысило 1,2% от общего числа осужденных. Впрочем, были и региональные особенности. В частности, пик преступлений по должности (среди которых взяточничество занимало одно из первых мест) в Симбирской губернии пришелся на конец 1922 – начало 1923 гг.

Но масштабы взяточничества определялись не только процентами, но и распространением его на все большее число сфер жизнедеятельности и вовлечением в коррупционные отношения все большего числа граждан. Так, крестьяне, не строя больших иллюзий относительно морального облика представи-

телей новой власти, массово посылали ходоков, инструктируя их на случай «задабривания» совбуров

Да и цифры осужденных – отнюдь не абсолютный показатель степени коррумпированности общества Во-первых, по признанию лиц, призванных бороться с коррупцией, «уловить же эти факты чрезвычайно трудно, ибо о них только разговаривают, но никогда не сообщают и не сообщат» Во-вторых, часть уже выявленных взяточников осталась в учреждениях «по целому ряду известных причин, как-то так называемое «кумовство» – родственная и другая связь, боязнь и, в конце концов, через посредство той же взятки во всех ее видах; как-то. угощение, подарки и т.п. лицам, которые дают о том или ином лице отзывы, характеристики и т.д. и т.п.» В Воронеже представитель ревтрибунала Юго-Восточной железной дороги признался, что взяточничество на железных дорогах носит повальный характер, но из 1000 случаев удастся раскрыть всего 10. Документы показывают, что число уволенных в разы превышало привлеченных к судебной ответственности. То есть в отношении подавляющего большинства лиц, уволенных со службы, не удавалось доказать факт взяточничества. Увольнение в данном случае играло роль превентивной меры по очистке рядов от «неблагонадежных» чиновников. Отчасти здесь присутствовал и пропагандистский момент.

Взяточничество облекалось в разные формы в виде медицинского совета и лечения за вознаграждение в бесплатной больнице, или совместительства, помогающего получить выгоду в ущерб государственным интересам. Самым мерзким видом взяточничества в эти годы считалось вымогательство взятки с безработного на биржах труда. В свою очередь, и предприниматели прибегали к различным уловкам, намекая на благодарность за предоставление мебели, содействие в аренде помещений и пр. Например, в милиции наиболее распространенным видом стала так называемая «благодарность» за какую-либо оказанную милиционерами услугу. В городе милиционеры пользовались обедами и закусками в столовых (некоторые даже с водкой), а в деревне «благодарность» выражалось в снабжении милиционеров продуктами. Тем не менее, наиболее распространенной сферой проявления взяточничества в годы нэпа оставалось

использование служебного положения для организации или содействия нелегальной коммерческой деятельности

Содержание *параграфа 3 «Взяточник эпохи нэпа: правовые параметры и пропагандистские образы»* показывает, что в набравшей обороты кампании по борьбе с взяточничеством, принявшей «совершенно исключительные размеры», центральное место занимало создание образа взяточника. Масштабный поход против взяточничества открыла советская сатира, как в центре, так и на местах. В целом в литературе и пропагандистских материалах отложились следующие образы взяточника: советский бюрократ, милиционер, агент уголовного розыска, судья, военком и инженер, хозяйственный работник. В свою очередь, центральную галерею взяточдателей составили образы нэпмана, мелкого спекулянта и дезертира, уклониста от армии.

В прессе всячески пропагандировались и случаи раскаяния взяточников. По мере развертывания кампании портрет раскаявшегося взяточника становился одним из центральных персонажей средств массовой информации и официальных документов. Подобный пропагандистский дискурс последних во многом был связан с неопределенностью понятия взяточничества «во всех его проявлениях».

Во второй главе «Отношение к коррупции в нэповском обществе» отмечено, что мздоимство и лихоимство всегда были практикой российской жизни. Речь идет, прежде всего, об одновременной ориентации разных групп интересов: государственно-общественных (в том числе служебных) и индивидуально-групповых. На отношение людей к взяточничеству влиял целый набор факторов. Во-первых, распространенность явления: чем чаще люди сталкивались с коррупцией, тем меньшим злом она казалась. Во-вторых, в какой степени коррупция выступала стабилизирующим фактором не только для системы, но и для отдельного индивида, определяя возможности выживания, карьеры, социального статуса и пр.

В *параграфе 1 «Институт осведомителей»* рассмотрены особенности правового обеспечения и функционирования осведомительской сети. Вопрос о создании осведомительской сети в государственных учреждениях был поднят



14 сентября 1922 г. на совещании ведомственных комиссий по борьбе с взяточничеством 4 октября 1922 г. на свет появилось специальное постановление СТО о премировании лиц, заявивших и содействующих раскрытию взяточничества. На его основе была подготовлена секретная инструкция, согласно которой премии выдавались лицам, заявившим розыскным (ГПУ и милиция), судебным или контрольно-ревизионным (РКИ) органам о взяточничестве и содействовавшим его раскрытию, но не состоящим на службе в перечисленных органах. Причем премиальные выдавались только «при условии последующей доказанности совершенного преступления по судебному приговору» из процентов от оценки имущества, конфискованного по судебному приговору.

Иерархия осведомителей выстраивалась до самого низа, по возможности охватывая все значимые учреждения и предприятия. Но создание института осведомителей во всех ведомствах шло медленными темпами. Даже в НКВД в регионах к созданию осведомительской сети приступили только в январе 1923 г.

Институт осведомительства, имеющий глубокие корни в российской истории, можно расценивать как один из механизмов мобилизации общественного мнения на борьбу с «неуловимым» врагом – взяткой. Однако документы свидетельствуют в целом о малой эффективности работы сети осведомителей. К примеру, в январе 1923 г. Рязанская губернская комиссия отчитывалась, что во всех волисполкомах есть осведомители, но «результата их деятельности пока не видно». Аналогичные сведения поступали и из других регионов. Именно этим, во многом, определялась политика вовлечения в открытую борьбу с взяточничеством широких масс населения.

*Параграф 2 «Общественное мнение в борьбе с взяточничеством»* посвящен анализу, как отношения различных слоев неповского общества к взятке, так и роли средств массовой информации в антикоррупционной политике.

Документы свидетельствуют, что в 1920-е гг. коррупционное перерождение значительной части партийно-советской бюрократии вызывало активный протест в рабочей и крестьянской среде. С мест постоянно шла информация о произволе и коррумпированности местных властей. Особенно в случаях, когда коррупция приобретала форму ничем не прикрытого вымогательства, гранича-

щего с рэкетом. В ходе предвыборных кампаний крестьяне в качестве аргумента против того или иного кандидата нередко говорили о пьянстве и взяточничестве, стремясь предъявить навязываемым сверху кандидатам требование «чистоты рук». Более того, в посланиях с мест проблема должностных преступлений тесно увязывалась с уровнем доверия населения хозяйственникам и управленцам разного уровня. При этом традиционно «вожди революции» выводились за общие скобки, и именно к ним апеллировали корреспонденты в поисках справедливости.

Взятка, пьянство и бюрократизм в массовом сознании не только сливались, но и становились визитной карточкой нэпа. Показательно, что население не верило, что дело борьбы с взяточничеством может быть решено находившимися «не на высоте» судебными органами, что доказывали во множестве раскрываемые дела о взятках среди судебных работников. Возмущало местное население даже ставшее привычным «бытовое» взяточничество, заключавшееся, чаще всего, в необходимости «подношения» спиртного и продуктов.

Однако подавляющее большинство граждан, судя по архивным материалам, предпочитали не иметь дело с органами власти, а тем более доносить о случаях взяточничества. Отчасти это компенсировалось средствами массовой информации. Судя по сообщениям с мест, пресса в деле борьбы с взяточничеством была использована «в самых широких размерах». Такая широкая огласка, несомненно, послужила могущественным стимулом, сдерживающим многих должностных лиц от соблазна получения взятки, так как каждый из них боялся попасть на страницы газеты.

Становясь достоянием прессы, факты борьбы с взяточничеством приобретали откровенно пропагандистский характер. Например, военные моряки Беломорской флотилии со страниц «Правды» в ноябре 1922 г. требовали суровой кары морским интендантам, уличенным в Архангельске в миллиардных взятках и заготовке гнилых продуктов. Не удивительно, поэтому, что в центральной и местной прессе постоянно отмечалось, что наибольший успех борьба с взяточничеством достигался не столько путем частичной смены технических и ответ-

ственных работников, ревизиями и строгим контролем, сколько содействием населения

Уполномоченным на местах предписывалось вести «возможно широкую кампанию в местной печати, как путем помещения соответствующих статей, так и освещения отдельных явлений и фактов в области взяточничества» Свою роль в преодолении коррупции призвана была сыграть широкая огласка случаев взяточничества на сельских сходах и рабочих собраниях, а также организация специальных ящиков для жалоб населения на действия работников различных служб Широкую вовлеченность общественности (прежде всего, рабочих) в кампанию по борьбе с коррупцией были призваны продемонстрировать, в частности, общественные рейды (в том числе с привлеченным пассажирами) по железнодорожным станциям и вокзалам Судя по документам, подлинный интерес граждан вызвали агитационно-показательные процессы На этих процессах «зал суда был переполнен, и сами по себе процессы сделали должные выгодные толки в массе города»

Но отмечались и примеры иного свойства. Так, у населения было отрицательное мнение о ящиках жалоб Они стояли пустыми, или туда бросали почтовые отправления. Отмечались даже случаи хищения самих ящиков О проведении кампании по борьбе с взяточничеством знало все население губернии Но, несмотря на широкую информацию, не было достигнуто «особых положительных результатов» Не помогала и руководящая роль партийных органов Более того, по мере затухания кампании в широкой партийной массе (а тем более в беспартийной) постепенно формировалось вполне терпимое отношение к должностным преступлениям вообще и взяточничеству, в частности Свою роль в этом сыграла строгая регламентация участия общественных организаций в борьбе с взяточничеством и непрозрачность скрытых механизмов и способов антикоррупционной политики

В третьей главе «Борьба с коррупцией: структуры и метод» показано, что с учетом выделяемых в литературе апробированных в советской практике моделей борьбы с коррупцией (тоталитарной, авторитарной, олигархической и либеральной) практически выпадает период 1920-х годов. Дело в том,

что нэповская эпоха демонстрирует собой некую «смесь» различных антикоррупционных моделей. С одной стороны, мы видим масштабный контроль со стороны государства за поведением должностных лиц и жесткое реагирование на любые отклонения от принятых норм. А с другой, ответственность реализовывалась выборочно, в соответствии с установками партийной элиты. Кроме того, реализация ответственности осуществлялась (особенно в регионах и на национальных окраинах) в соответствии с клановым подходом, отягощенным внутрипартийной борьбой за власть. Тогда как элементы либеральной модели, для которой характерны безответственность и безнаказанность, в годы нэпа проявлялись спонтанно и стимулировались, в свою очередь, коррупционностью разлагающейся власти.

*В параграфе 1 «Институциональный аспект антикоррупционной политики»* рассмотрены основные институты, вовлеченные в борьбу с коррупцией в рассматриваемый период. При этом акцент сделан на реконструкции как служебной вертикали, так и ведомственной горизонтали антикоррупционных структур. Руководство страны решило ввести коррупцию в определенные рамки, пока она не затронула высшие звенья государственного аппарата, для чего в сентябре 1922 г. была образована специальная правительственная комиссия по борьбе с взяточничеством во главе с Ф.Э. Дзержинским.

После создания центральной комиссии по борьбе с взяточничеством при СТО опыт работы комиссии при НКПС был перенесен на остальные ведомственные комиссии. Организационное строительство антикоррупционных институтов началось с инструктивного обеспечения их деятельности 15 сентября 1922 г. председатель Комиссии при СТО по борьбе с взяточничеством Ф.Э. Дзержинский утвердил Положение «О ведомственных комиссиях по борьбе с взяточничеством», которым последние объявлялись «официальным подсобным органом Комиссий по борьбе с взяточничеством, созданных при СТО, Обзкосо и Губзкосо». Ведомственные комиссии наркоматов в центре подчинялись непосредственно Комиссии при СТО. В свою очередь, комиссии областных органов ведомств находились в подчинении комиссии при областном экономическом совещании, а комиссии губернских органов ведомств – комиссии при губерн-

ском экономическом совещании Параллельно ведомственные комиссии на местах подчинялись соответствующим комиссиям своего наркомата. То есть можно отметить определенный параллелизм в работе государственных и партийных органов, особенно в ходе проведения кампании по борьбе с взяточничеством 1922-1923 гг.

Непосредственная работа по борьбе с коррупцией сосредотачивалась в ведомственных комиссиях наркоматов. Хотя в списке ведомственных комиссий не было Государственного политического управления, имеются сведения, что к работе образованной при Экономическом отделе ГПУ особой «тройки» по борьбе с взяточничеством были привлечены представители экосо, промбюро, НКПС и НКРКИ, а позднее – и представители прокуратуры. Впрочем, архивные материалы показывают, что органы ГПУ чаще всего были представлены в различных межведомственных комиссиях и совещаниях разного уровня.

Аналогичные комиссии были образованы и в регионах. Например, согласно Положению о местных губернских ведомственных по НКВД комиссиях по борьбе с взяточничеством (от 17 ноября 1922 г.) губернские ведомственные комиссии учреждались при губернских отделах управления и состояли из председателя, двух членов и кандидата в члены. Председателем комиссии назначался заведующий губернским отделом Управления, а остальные члены представлялись им «из числа безукоризненно честных работников» по местным учреждениям НКВД и утверждались Президиумом губисполкома. Впрочем, рекомендуемая структура комиссий не всегда соблюдалась, и на практике в регионах допускались структурные вариации. Прежде всего, речь идет о различных «тройках» при управлениях для рассмотрения письменных и личных заявлений и жалоб и подкомиссиях разного уровня. При этом нередко параллелизм в работе ведомств не только препятствовал борьбе с коррупцией, но и вызывал открытые межведомственные конфликты.

18 января 1923 г. ведомственные комиссии получили циркуляр № 506, в котором сообщалось, что «в связи с выполнением Комиссией при СТО по борьбе с взяточничеством основных задач» последней возбужден вопрос о ее расформировании и создании при СТО «небольшого руководящего органа – Бюро

при СТО по борьбе с взяточничеством». На Бюро возлагалось «объединение окончательных работ по проверке личного состава, составление особых секретных списков, наблюдение за окончательным выполнением ведомственными Комиссиями организационных мер, направленных к искоренению взяточничества и право постепенной ликвидации ведомственных Комиссий по борьбе с взяточничеством».

По мере свертывания новой экономической политики факты коррупции все больше скрывались от широкой общественности. Постепенно на волне заявлений о том, что с взяточничеством, как массовым явлением, к концу 1923 г было покончено, борьба с коррупцией стала сворачиваться. Была ликвидирована межведомственная комиссия СТО и соответствующие ведомственные комиссии. Изменились и задачи Экономического управления ГПУ.

*В параграфе 2 «Формы и методы борьбы с взяточничеством»* отмечается, что общую линию кампании по борьбе с взяточничеством задавало партийное руководство. Однако до начала официального объявления кампании по борьбе с взяткой отношение к ней было довольно либеральным, особенно на местах. Ситуация кардинально изменилась с началом кампании, когда заместитель верховного прокурора республики Н. Крыленко издал инструкцию, согласно которой с 10 октября 1922 г. предложил рассматривать дела по обвинению должностных лиц во взяточничестве в порядке ударной задачи.

Судя по материалам прессы, в центре и провинции борьба с взяткой велась в двух направлениях. С одной стороны – репрессии, суд и административные наказания, с другой – улучшение быта государственных служащих. Сентябрьский (1922 г.) циркуляр Наркомюста ориентировал суды на ужесточение правовых норм в борьбе с взяточничеством, в частности, требовал при определении меры наказания на основании статьи 25 УК РСФСР обращать особое внимание на наличность признаков, предусмотренных в пунктах «б», «г» и «ж» указанной статьи, применяя в данных случаях максимум наказания и сведя к минимуму применение по данной категории дел статьи 28. Даже в случаях, если у судебного следствия не оказывалось достаточных улик для признания привлеченных виновными, но устанавливалась «их социальная опасность по роду

занятий и связи с преступной средой», предлагалось широко использовать предоставленное ст 49 УК РСФСР право «в виде меры социальной защиты определять запрещение проживания им в определенных местностях Республики на срок до 3-х лет» ЦИТО и подчиненным ему органам приказывалось вести особую регистрацию лиц, осужденных по данной категории, направляя их для отбывания наказания в особо отдаленные места заключения Архангельск, Урал и Сибирь. В свою очередь, следственно-розыскным органам предписывалось принять меры к скорейшему окончанию дознания и следствия по находящимся в их производстве делам о взяточничестве. И, наконец, нарсудам и ревтрибуналам предлагалось в течение ближайшего месяца, начиная с 10 октября по 10 ноября, повсеместно и одновременно назначать к слушанию, по возможности, исключительно дела о взяточничестве, оповестив об этом в печати, дабы создать по всей Республике «впечатление единой массовой и организованно проводимой судебно-карательной кампании».

Следует признать, что кампания борьбы с коррупцией позволила ввести это явление в определенные рамки, хотя не обошлось без произвола (занесения в «черные» списки лиц, непричастных к коррупции) и не всегда обоснованных жестоких приговоров, особенно на показательных процессах в конце 1922 г. – первые месяцы 1923 г

Тем не менее, по мере накопления опыта борьбы с коррупцией, совершенствовалась и система мер по пресечению взяточничества. Был накоплен и опыт работы по отдельным ведомствам и направлениям. В частности, в целях создания условий, способствующих уничтожению взятки в жилищном деле, эффективным оказалось предоставление решения вопросов сдачи в аренду торговых помещений, домов, дач и т.п. лишь ответственными руководителям жилищных органов. Но даже в комплексе меры по борьбе с взяточничеством не были способны остановить воспроизводство коррупции в «двойной системе государственного распределения и рыночного оборота, где разрыв в системе государственного распределения и их стоимостью на рынке заполняла пресловутая взятка»

*Параграф 3 «Итоги антикоррупционной кампании»* демонстрирует разрыв между донесениями большинства комиссий об уменьшении взяточничества и разного рода злоупотреблений и реальным положением дел.

В ряд положительных оценок кампании был отнесен «страх, который нагнала Комиссия в процессе своей работы рядом уволенных сотрудников, что заставляет глубоко задуматься оставшихся» Однако нередко звучали и не столь радужные выводы.

Из отчетов местных комиссий видно, что работа только некоторых из них проведена «более или менее полно», большинство же ограничивалось сообщением об организационной работе (или только извещением о составе комиссий) Получалась «картина крайне халатного отношения к преподанным заданиям из Центра».

У местных комиссий находились, конечно, свои объяснения относительно столь скромных итогов работы. Так, 31 марта 1923 г. Курская губернская ведомственная комиссия указывала, что существенно затруднила работу «кампания открытой, а не секретной борьбы с взяточничеством», загнавшая сделки в подполье В связи с этим комиссия предлагала продолжать работу в «совершенно секретном порядке». Зато в столь короткие сроки была выполнена только самая срочная работа – убран «наглядно ненужный элемент»

До своего роспуска в мае 1923 г. ведомственные комиссии проверили более 838 тыс сотрудников государственных учреждений и предприятий в центре и на местах В ходе чистки более 17 тыс. советских служащих были уволены (из них около 3 тыс отданы под суд и 4 тыс внесены в упомянутые выше списки) 25 мая 1923 г. СТО по докладу Бюро по борьбе с взяточничеством принял не подлежащее публикации постановление за подписью заместителя председателя СТО А.Д. Цурюпы, которым отмечалась успешная деятельность по борьбе с взяточничеством ведомственной комиссии при НКПС, удовлетворительная работа комиссий при ВСНХ, НКФ, НКПиТ, НКТ, РВСР, НК РКИ, НКЮ и НКЗдраве, слабая деятельность комиссий при НКВД и НКПрод и «совершенно неудовлетворительная деятельность» комиссий при НКВТ, Центросоюзе и НКЗеме



Однако были извлечены и определенные уроки из прошедшей кампании. В частности, было предложено в связи с ликвидацией ведомственных комиссий создать при каждом учреждении специальные аттестационные комиссии, через которые пропускать всех вновь поступивших на службу сотрудников с надежным за них поручительством. И действительно, постановлением Оргбюро от 30 ноября 1923 г. при Учраспреде ЦК партии были созданы 8 ведомственных комиссий, в чью компетенцию входила проверка ответственных работников на степень их соответствия занимаемой должности. Также было решено провести во всех партийных организациях перепись всех ответственных работников, включая уездный уровень. Но несмотря на все заверения властей об успехах борьбы с коррупцией, статистика преступности в 1920-е годы демонстрирует рост преступлений по должности и, особенно, взяточничества.

В заключении диссертации подведены основные выводы исследования, в том числе показана центральная роль взятки в системе служебных преступлений, обобщен и актуализирован опыт антикоррупционной политики 1920-х гг.

**Основные положения диссертационной работы нашли отражение  
в следующих публикациях автора**

*Работы, опубликованные автором в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки Российской Федерации*

- 1) Взятчик эпохи нэпа: правовые характеристики и пропагандистские образы // Вопросы истории. 2009. № 11. С. 137-142. (0,55 п.л.)
- 2) «Удар растопыренными пальцами»: борьба с взяточничеством в начале 1920-х гг. // Исторический архив. 2009. № 5. С. 208-214. (0,5 п.л.)

МАРКОСЯН ГАБРИЭЛЬ МИХАЙЛОВИЧ  
КОРРУПЦИЯ В СССР В 1920-е ГОДЫ И БОРЬБА С НЕЙ

Автореферат  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата исторических наук

*Печатается в авторской редакции*

*Лицензия ИД № 04205 от 06 03 2001 г*

---

Сдано в производство 19 01.2010	Тираж 120 экз.
Объем 1,5 п.л. Формат 60x84/16	Изд. № 6 Заказ 6

---

Федеральное государственное образовательное учреждение  
высшего профессионального образования  
«Российский государственный университет туризма и сервиса»  
(ФГОУВПО «РГУТиС»)  
141221, Московская обл., Пушкинский р-он,  
пос. Черкизово, ул. Главная, 99

© ФГОУВПО «РГУТиС», 2010