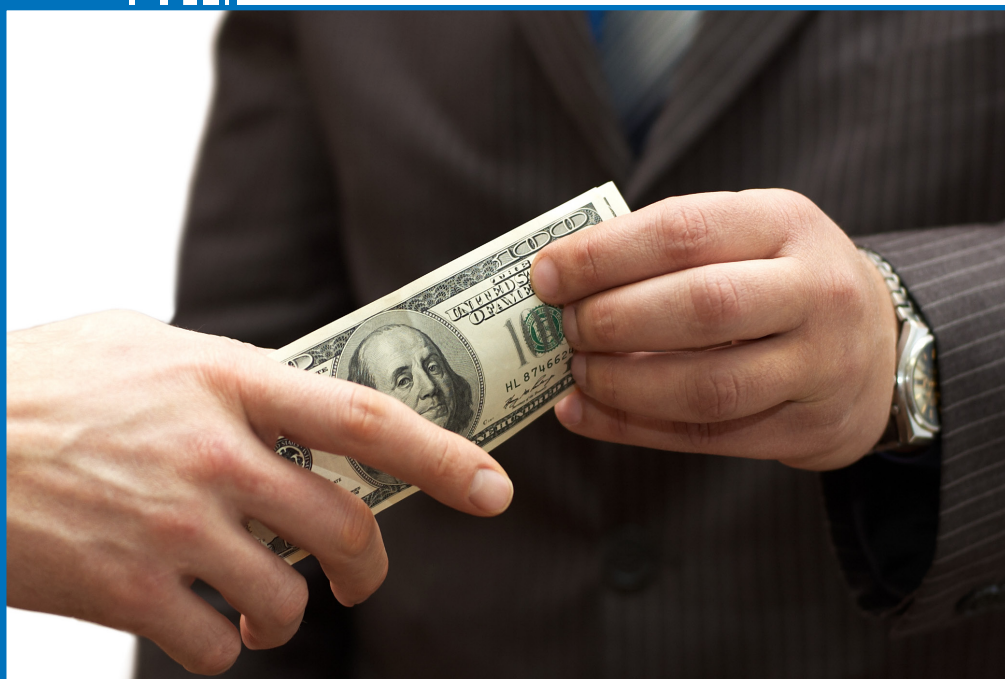




ГЛАВА 1

СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА КОРРУПЦИИ

§ 1

Понятие и сущность коррупции



Возможность эффективного противодействия коррупции во многом зависит от всестороннего исследования данного явления. Безусловно, как научное понятие, «коррупция» нуждается в своем однозначном и достаточно полном определении.

Тем не менее, по мнению отдельных ученых, говорить об унификации в области определения «коррупция», в современных условиях, преждевременно. Выработка единого понятия коррупции, а тем самым, определение универсального способа противодействия ей – это сложный эволюционный процесс.¹ Кроме этого, как отмечает Г. С. Гончаренко, было бы неверным считать, что коррупция везде и всегда проявляется одинаково, что одинаковы ее причины и последствия. Решающее значение здесь имеют национальные менталитет, правовые, религиозные и этнические традиции, которые никогда не являются зеркальным отражением друг друга и экономического благополучия государства.²

К настоящему времени сложилось два основных подхода к определению понятия «коррупция» – **классический и современный.**

¹ Захаров А.А. К вопросу о понятии коррупции в области публичного управления [Текст] / А. А. Захаров // Право: история, теория, практика: материалы междунар. заоч. науч. конф. (г. Санкт-Петербург, июль 2011 г.). — СПб.: Реноме, 2011.

² Гончаренко Г.С. Понятие, сущность и виды коррупции современной России // Административное и муниципальное право, 2010, N 6.



В рамках **классического подхода** термин «коррупция» использовался, главным образом, для характеристики общего морально-нравственного состояния общества. Подобного взгляда на явление коррупции придерживались Платон, Аристотель, Фукидид, Макиавелли.¹ Первые из известных упоминаний о коррупции (в наиболее простой ее форме – подкупа и взяточничества) относятся ко времени расцвета цивилизации Междуречья. Понятие коррупции в политическом значении первым использовал Аристотель, который определял тиранию как испорченную, т.е. коррумпированную форму монархии.² Однако применительно к его социальному значению, термин «коррупция» вошел в употребление значительно позже – в римско-античный период.

В римском праве «*corrumpere*» – разламывать, портить, повреждать, фальсифицировать показания, но в то же время и подкупить судью (претора). Предусматривались в качестве отдельных важных исков *actio de albo corruptio* – против того, кто повредил или изменил выставленный текст судебного эдикта на белой доске (*album*) для публичных объявлений, писавшихся черными или красными буквами. Или например, *actio de servo corrupto* – иск, который подавался любому управомоченному по роду дела против того, кто нравственно развратил чужого раба (угovorил его совершить преступление).³

В современных подходах можно выделить два направления. В одном случае термин используется как синоним, и обознача-

¹ Кравченко А. И. Социология девиантности. - М.: МГУ, 2003

² Шабалин В.А. Политика и преступность // Государство и право. 1994. № 4. с. 46.

³ Бартошек М. Римское право. Понятие, термины, определения. М., 1989. С.93.

ет продажность служебных действий. Этот список должностных преступлений с течением времени постоянно расширяется, в него добавлено вымогательство, растрата, протекционизм, подкуп избирателей и др. Во втором случае под коррупцией понимают специфическое поведение должностного лица, связанное со злоупотреблением власти в личных целях.

Исследование этимологии слова «коррупция», по мнению ученых Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, позволяет сделать вывод о его многозначном толковании с момента своего появления. «Коррумпи́ровать (от лат. «*corrumpere*») значило повреждать желудок плохой пищей, портить воду в закрытой таре, расстраивать дела, расточать состояние, приводить в упадок нравы, упускать возможности, истощать источник, истреблять насекомых, уничтожать имущество пожаром, губить свободу, обольщать женщин, развращать молодежь, искажать смысл, фальсифицировать результаты, позорить достоинство. Среди прочего, отнюдь не в своем первом значении «коррумпи́ровать» означало подкупать кого-либо или всех – народ (не обязательно должностное лицо) деньгами, щедрыми раздачами.¹



Несмотря на то, что история коррупции в России имеет достаточно длительный период развития, в научном обороте термин «коррупция» появляется только в 1913 году, в работе А.Я. Эстрина «Должностные преступления». Рассматривая реальные проявления подкупа-продажности, с которыми велась борьба на протяжении второй половины второго тысячелетия в России, он пишет: «Наиболее простое определение коррупции – подкупаемость и продажность государственных чиновников, должностных лиц, а также общественных и политических деятелей вообще».²

Свое законодательное закрепление понятие «коррупция»,

¹ Коррупция и бюрократизм: истоки и пути преодоления: Темат. сб. / Рос. акад. гос. службы при Президенте Рос. Федерации; [Отв. ред. Иванов Г. И.]. — М.: РАГС, 1998.

² Эстрин А.Я. Должностные преступления. М., 1928. С. 28.

впервые в истории, получило в Федеральном законе от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». В пункте 1 статьи 1 дается следующее определение:

1) коррупция:

а) злоупотребление служебным положением, дача взятки, получение взятки, злоупотребление полномочиями, коммерческий подкуп либо иное незаконное использование физическим лицом своего должностного положения вопреки законным интересам общества и государства в целях получения выгоды в виде денег, ценностей, иного имущества или услуг имущественного характера, иных имущественных прав для себя или для третьих лиц либо незаконное предоставление такой выгоды указанному лицу другими физическими лицами;

б) совершение деяний, указанных в подпункте «а» настоящего пункта, от имени или в интересах юридического лица...¹

Как считают многие ученые, данное определение не является полным и раскрывает далеко не все формы проявления коррупции. Российские ученые-правоведы справедливо отмечают, что антикоррупционная политика государства не должна сводиться только к борьбе с взяточничеством, которое, по сути, представляет собой одну из простейших и примитивных форм проявления коррупции. Кроме этого, коррупция существует не только в сфере государственного и муниципального управления, но и в частном секторе. Таким образом, большое число самых различных деяний, вне всяких сомнений, имеющих коррупциогенную сущность, тем не менее, не подпадают под действие правовой системы государства. Это, безусловно, существенно ограничивает возможности правового воздействия на коррупционные отношения.

Международное сообщество сформировало свои стандарты в определении коррупции. При этом для международных конвенций характерно своеобразное толкование понятия «коррупция», когда четкое определение понятия отсутствует, но есть перечень коррупционных преступлений. По мнению многих исследовате-

¹ base.garant.ru

лей, это, в свою очередь, создает условия более широкого применения антикоррупционного законодательства.

Палермская конвенция ООН против транснациональной организованной преступности от 15 ноября 2000 года (ратифицирована Российской Федерацией 26 апреля 2004 года) относит коррупцию к организованной преступности. При этом конвенция выделяет три уровня коррупции:

- 1) в сфере государственной администрации;
- 2) в сфере коммерческой деятельности;
- 3) на высоком уровне в финансовых, политических и административных коридорах власти, как наиболее разрушительный вид коррупции.

Развивая положения Палермской Конвенции была принята Конвенция ООН против коррупции (ратифицирована Российской Федерацией 8 марта 2006 года). В данной конвенции **к коррупционным преступлениям относится: подкуп национальных и иностранных публичных должностных лиц, либо должностных лиц публичных международных организаций; хищение, неправомерное присвоение или иное нецелевое использование имущества публичным должностным лицом; злоупотребление служебным положением, либо влиянием в корыстных целях; незаконное обогащение публичного должностного лица; подкуп или хищение в частном секторе; отмывание доходов от преступлений и, наконец, воспрепятствование осуществлению правосудия.**¹

Определенный подход к понятию коррупции был сформулирован в Международном кодексе поведения государственных должностных лиц, принятом резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996 года. **Коррупция понимается как «совершение или не совершение какого-либо действия при исполнении обязанностей или по причине этих обязанностей в результате требуемых или принятых подарков, обещаний или стимулов или их незаконное получение всякий раз, когда имеет место такое действие или бездействие».**

Более широкое представление о коррупции, как социальном явлении, которое не ограничивается одним упоминанием под-

¹ Овчинский В. С. Международно-правовые основы борьбы с коррупцией и отмыванием преступных доходов: Сб. документов. М.: Инфра-М, 2010. С. 153

купа и взяточничества, содержится в Справочном документе ООН о международной борьбе с коррупцией, где приводится такое определение: **«Коррупция – это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях»**.¹

По определению Совета Европы, коррупция представляет собой взяточничество и любое другое поведение лиц, которым поручено выполнение определенных обязанностей в государственном или частном секторе, ведущее к нарушению обязанностей, возложенных на них по статусу государственного должностного лица, частного сотрудника, независимого агента, и имеющее целью получение любых незаконных выгод для себя и других.²

В целом, международно-правовые определения коррупции, использующиеся в документах ООН и Совета Европы, выглядят следующим образом: **коррупция – это злоупотребление государственной властью для получения выгоды в личных целях, в целях третьих лиц и групп**. В соответствии с этим определением коррупция выходит за пределы взяточничества и подкупа и охватывает также nepotism (замещение по протекции доходных или выгодных должностей родственниками или «своими людьми») и многочисленные формы незаконного присвоения публичных средств для частного использования.³

Одно из наиболее кратких современных определений коррупции принадлежит Джозефу Сентурия (Joseph Senturia): «злоупотребление публичной властью ради частной выгоды».⁴

Сущность любого понятия можно определить как совокупность его внутренних характерных черт и свойств, без которых это понятие теряет свою особенность и своеобразие. Определение сущностных характеристик коррупции и выявление ее внутреннего содержания, в современных условиях, представляется как достаточно сложная задача. Это обусловлено способностью

¹ Лунеев В.В. Коррупция, учтённая и фактическая // Государство и право. 1996. № 8. С. 81.

² Тихомиров Ю.А., Трикоз Е.Н. Право против коррупции // Журнал российского права. 2007. № 5. С. 39.

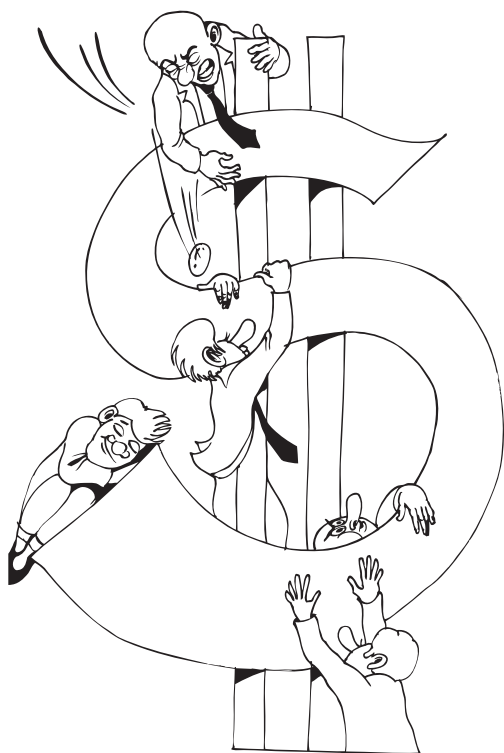
³ Ноздрачев А.Ф. Коррупция как правовая проблема в вопросах и ответах // Адвокат. 2007. № 10. С. 35.

⁴ Senturia J.J. Political Corruption. Encyclopedia of the Social Sciences (Vols 3-4). New York: Macmillan, 1931. pp. 448-452.

коррупции проникать, в буквальном смысле, во все сферы общественных отношений, приобретая устойчивые формы, и создавая некую иллюзию обыденности и непобедимости.

Несмотря на это, **сущность коррупции** или ее внутреннее содержание, во всех случаях, может характеризоваться, как использование конкретным человеком своих властных полномочий в целях извлечения «наживы», и как проявление этим человеком своей способности, ради «наживы», пренебрегать нравственными принципами.

С древнейших времен, в основе негативного отношения к коррупции лежит, вполне определенная, целесообразность приверженности человека, наделенного властными полномочиями, нравственным принципам. Эти принципы требуют от человека отказаться от злоупотребления властью, а в отношении себя лично придерживаться принципа социальной справедливости, тем самым, не ставя себя выше подвластных ему людей.



Не случайно, Толковый словарь русского языка С. И. Ожегова характеризует коррупцию как «моральное разложение должностных лиц и политиков, выражающееся в незаконном обогащении, взяточничестве, хищении и срастании с мафиозными структурами».¹

Характерным признаком коррупции является конфликт между действиями должностного лица и интересами его работодателя либо конфликт между действиями выборного лица и интересами общества. Многие виды коррупции аналогичны мошенничеству, совершаемому должностным лицом, и относятся к категории преступлений против государственной власти.

По мнению И.Ю.Тимофеевой, коррупции может быть подвержен любой человек, обладающий властью – властью над рас-

¹ Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. - М., 1994. С. 445.

пределением каких-либо не принадлежащих ему ресурсов по своему усмотрению (чиновник, депутат, судья, сотрудник правоохранительных органов, руководитель организации, преподаватель, врач и т. д.). Главным стимулом к коррупции является возможность получения экономической прибыли, связанной с использованием властных полномочий, а главным сдерживающим фактором – риск разоблачения и наказания¹.

Таким образом, сущность коррупции тесно связана с природой человека и его способностью действовать в определенной ситуации вопреки нравственным принципам.

Знаменитый античный философ Сократ из Афин считал, что «государством должны управлять люди, понявшие истинный смысл человеческой жизни, сами живущие в соответствии с этим пониманием (умеренно, бескорыстно, стремясь делать добро) и, вместе с тем, – знающие, как помочь своим согражданам найти дорогу к такой же доброте и счастливой жизни. Могут ли они быть избраны с помощью слепого жребия? Разумеется, нет!... Никто, ведь, не хотел бы иметь кормчего, избранного посредством голосования, или плотника, или флейтиста, или кого-нибудь другого в подобных случаях, в которых ошибка гораздо меньше приносит вреда, чем ошибки в государственном управлении. Цари и начальники, – говорил Сократ, – это не те, что имеют скипетры или избраны кем бы то ни было, или получили власть по жребию, или насилием, или обманом, но те, которые умеют управлять».²

В свою очередь, следует отметить проблему выявления сущности коррупции в связи со слабой научной разработанностью западной концепции построения демократического государства, принципы которой провозглашены в постсоветской России. Объективные научные исследования сущности данной концепции позволяют сделать вывод о том, что она, фактически, легализует общественные отношения, где стремление к «наживе» является нормой. В результате, приходится говорить о проблеме, когда сущность коррупции соотносится с сущностью западной концепции построения демократического государства.

¹ Тимофеева И.Ю. Методы противодействия коррупции: советы предпринимателям. – Смоленск: НП ЕСБР, 2010. С.5.

² Меморабилии Ксенофонта. / Пер. И. Е. Тимошенко. Киев-СПб., 1883. С. 252

Не секрет, что в современных условиях, многие предприниматели в своей деятельности руководствуются принципом «прибыль любой ценой». Государство, при этом, провозглашая демократические принципы в их абсолютном выражении; отказываясь от регулирования цен, от надлежащего контроля над качеством товаров, по существу, создает благоприятные условия для недобросовестных предпринимателей. Несмотря на то, что все это результат коррупционных отношений, и недобросовестные предприниматели, и коррумпированные чиновники в демократической России, чаще всего, не осознают должным образом негативную сущность своих поступков. Кроме всего, подавляющее число коррупционных отношений не находят своего отражения в правовой системе государства.

Наряду с этим, и недобросовестные предприниматели, и коррумпированные чиновники, как правило, соотносят свои порочные устремления с демократическими правами. Искажение демократических принципов и отсутствие в современной России культуры, которая обязывает человека соотносить демократические принципы с нравственными принципами, является серьезной проблемой, которая требует своего научного осмысления и объективной оценки.

К примеру, провозглашение в России идеологического многообразия (статья 13, часть 1 Конституции Российской Федерации), в свою очередь, стало причиной развития нравственного плюрализма. Для современной России характерно существование самых разных идеологических учений и, соответственно, существование самых разных мировоззренческих установок, в том числе в понимании сущности коррупции. Каждое из этих учений, безусловно, имеет свое толкование нравственных принципов, которое, чаще всего, вступает в противоречие с толкованием других учений. Это неизбежно порождает социальную разобщенность современного российского общества, причиной которой очень часто становится непримиримый характер того или иного учения.

Таким образом, в условиях провозглашения идеологического многообразия однозначное определение сущности коррупционных отношений представляет собой сложную проблему, которая требует своего решения.

В связи с этим, уместно вспомнить слова известного русского философа и правоведа И.А. Ильина, который предупреждал: «Формальная демократия, учитывая лишь внешние количественные показатели, превращает свободу в свою противоположность – хаос и анархию». Он признавал органическую, или творческую демократию, неотъемлемой частью которой являются социальные и духовные основы. При этом важнейшими он считал:

- живое чувство государственной ответственности, без которой народ не способен к демократии и погубит ее.
- искусство свободы, под которой следует понимать умение пользоваться свободой и бороться за нее. Народ, лишенный искусства свободы, будет настигнут двумя классическими опасностями: анархией и деспотией».¹

Вопросы и задания

1. В чем состоит необходимость и трудность выработки единого подхода к определению понятия «коррупция»?
2. Дайте характеристику классического и современного подхода к определению понятия «коррупция».
3. Расскажите о происхождении слова «коррупция».
4. Когда в России понятие «коррупция» получило свое законодательное закрепление и какое это имело значение?
5. В чем состоит отличие понимания коррупции с точки зрения современного российского законодательства и понимания коррупции в международном законодательстве?
6. Назовите основные проблемы определения сущностных характеристик коррупции в условиях современной России.
7. Почему знаменитый античный философ Сократ считал, что государством должны управлять люди, понявшие истинный смысл человеческой жизни, сами живущие в соответствии с этим пониманием?
8. Каким образом низкая научная разработанность западной концепции построения демократического государства отражается на определении сущности коррупции?
9. Что такое «формальная демократия», с точки зрения известного русского философа и правоведа И. А. Ильина?

¹ И.А. Ильин. Наши задачи. Статьи 1948-1954. Том II. Изд. Русского Обще-Воинского Союза. Париж, 1956. Издание второе. С.153

10. Приведите примеры известных вам случаев проявления коррупции в органах государственной власти, местного самоуправления, в сфере бизнеса и предпринимательства, исходя из определения понятия «коррупция» в Федеральном законе от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции».

11. Приведите примеры общественных отношений, на которые действие Федерального закона от 25 декабря 2008 года № 273-ФЗ «О противодействии коррупции» не распространяется, но которые, по своему характеру, имеют коррупционную природу.

12. Дайте собственное определение понятия и сущности коррупции, которое охватывает более широкую сферу общественных отношений.

13. Проведите самостоятельное исследование научных публикаций, публикаций в прессе, статистических данных о коррупции и подготовьтесь к выступлению на тематической дискуссии «Современные подходы к определению понятия коррупции».

§ 2

Виды коррупции

Рассматривая коррупцию как «сложное социальное, культурное и экономическое явление, затрагивающее все страны»¹, Организация Объединенных наций не дает при этом более детализированного объяснения. По мнению авторов, полное и верное представление о коррупции можно получить, если классифицировать все коррупционные явления по различным критериям. Тем не менее, эта область недостаточно разработана. Необходимы уточнения и дополнения к существующим классификациям с учетом особенностей коррупционных отношений на различных этапах развития общественных отношений для определения масштабов рисков, причин и обстоятельств их проявления.

Учитывая многообразие форм проявления коррупции, в современной российской и зарубежной науке сложились следующие подходы к классификации видов данного понятия.

По статусу субъектов выделяют

*Политическую коррупцию
(политические деятели, депутаты)*

*Международную коррупцию
(представители международных организаций, участники международных внешнеэкономических отношений)*

*Государственную коррупцию
(представители органов государственной власти и муниципального самоуправления, чиновники, государственные и муниципальные служащие)*

¹ United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), <http://www.unodc.org>

Субъекты коррупции характеризуют физических лиц, которые свое должностное положение используют вопреки законным интересам общества и государства. Коррупционные отношения спровоцированы субъективными деяниями указанных должностных лиц, что влечет определенные выгоды для них, увеличение их имущества или получение услуг имущественного характера, иных имущественных прав.

Так, по мнению В.В. Лунеева, под **политической коррупцией** следует понимать коррупционные (или связанные с коррупцией) формы политической борьбы правящих или оппозиционных элит, партий, групп и отдельных лиц за власть, т. е. с целью ее захвата или удержания, а также против политических конкурентов. Некоторым ее видам присущи коррупционные деяния против конституционных прав и свобод человека и гражданина, против основ государственного строя и государственной власти.¹

Г.Н. Горшенков, рассматривает политическую коррупцию как один из видов политической преступности. Он отмечает, что «политическая коррупция проявляется в деяниях, не наказуемых в уголовном порядке (опека политиками избирательных структур в обмен на личную преданность и политическую поддержку), и деяниях, уголовно наказуемых (взяточничество, подкуп), характеризующихся политической окраской». С.Л. Сибиряков, рассматривая роль и место коррупции в системе наиболее опасных видов преступности в современном российском обществе, исходит из общесоциального толкования феномена политической коррупции. Он полагает, что «... под политической коррупцией следует понимать «ядро», то есть наиболее опасную составляющую (часть) коррупции в целом, включая, в первую очередь, существующие политические кланы (как явные, так и скрытые)». В этом определении автором справедливо указывается чрезвычайная опасность политической коррупции для позитивного раз-

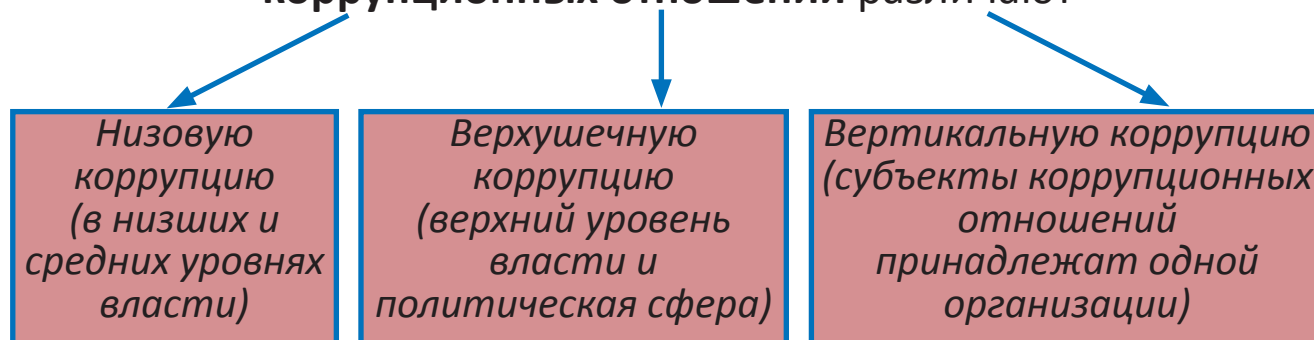


¹ Лунеев В.В. Коррупция – политические, экономические, организационные и правовые проблемы. – М., 2001. – С. 25-26.

вития политической сферы жизнедеятельности современного российского общества.¹

По справедливому замечанию Г.Ю. Шурупова, «вред и опасность политической коррупции заключаются в подрыве доверия к системе, т. е. снижении ее легитимности, искажении целей государственной политики, возникновении нестабильности. Политическая коррупция глубоко антидемократична, так как цель ее – уничтожение соревновательности, ограничение доступа к рычагам управления и общественным благам тех слоев населения, которые не могут платить, закрепление социального неравенства».²

По уровню распространения
коррупционных отношений различают



Наиболее распространенной, по мнению многих специалистов, является низовая коррупция, которая распространена на низших и средних уровнях власти. Этот вид коррупции встречается везде, где интересы граждан сталкиваются с властными полномочиями тех или иных чиновников, или когда интересы государства требуют обращения чиновников к гражданам.

В одних случаях, речь идет об удовлетворении жизненных интересов граждан в различных сферах общественной жизни: жилищно-коммунальная, здравоохранения, образования, защиты прав, регистрации прав, получения разрешений и т. д. В других случаях, – это взимание штрафов и налогов, таможенные сборы, призыв на военную службу и т. д.

Верхушечная или элитарная коррупция охватывает, главным

¹ Кабанов П.А. Политическая коррупция в России: понятие, сущность, причины, предупреждение. Казань: Новое знание, 2004.

² Шурупов Г.Ю. Борьба с коррупцией в России: законодательный аспект // Следователь. Федеральное издание. - М., 2008, № 5 (121). - С. 57-63.

образом, верхний уровень власти и политическую сферу. Именно здесь находят свое воплощение интересы большого бизнеса, которые не соотносятся с нравственными принципами. В этом случае речь может идти: о скупке за бесценок стратегически важных объектов собственности; о присвоении бюджетных денег путем их перечисления на подставные счета или через «откаты»; о лоббировании интересов крупных предпринимателей в ущерб интересам простых граждан и государства; о принятии законов, способствующих процветанию зарубежных компаний, опять же, в ущерб стратегическим интересам государства, например, когда это разрушает продовольственную безопасность государства и т. д.

Примером проявления **вертикальной коррупции**, может быть случай, когда субъекты коррупционной сделки принадлежат к одному органу государственной власти. В этом случае, вышестоящий чиновник покрывает коррупционные деяния нижестоящего чиновника, либо получает от него «откаты» за предоставление финансовых или других ресурсов. Достаточно часто, вертикальная коррупция встречается в пределах одной организации, когда субъектами коррупционных отношений выступают начальник и подчиненный.

Попадая в коллектив, человек перенимает правила поведения, которые в этом коллективе приняты. Поэтому, если внутриведомственная культура такова, что по отношению к взяткам царит «обстановка благодушия, порой безответственности при решении служебных вопросов, отсутствие гласности при обсуждении проступков сотрудников»¹, то новопришедшие примут такое поведение как нормальное и будут следовать ему в дальнейшем.

Распространение коррупции среди чиновников приводит к тому, что в ней оказываются заинтересованными и подчинённые, и начальники. Оценка потенциальной выгоды и рисков, связанных с коррупцией, в упрощённой форме описывается следующей моделью²:

¹ Приказ ГТК РФ от 26.04.1995 № 287 «О состоянии работы по борьбе с коррупцией, должностными преступлениями и задачах по обеспечению собственной безопасности таможенных органов РФ»

² Тимофеева И.Ю. Методы противодействия коррупции: советы предпринимателям. — Смоленск: НП ЕСБР, 2010. С.12.

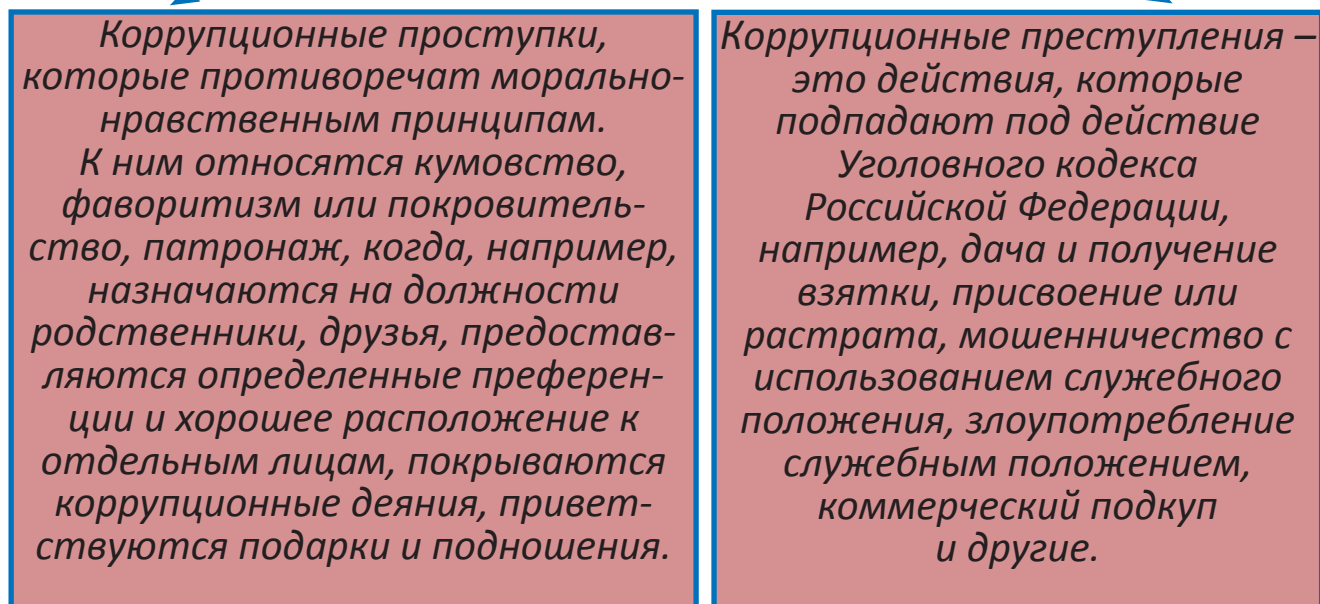
Начальник		Подчинённый	
плюсы	минусы	плюсы	минусы
Процент от взяток подчинённых – стабильный доход	Если подчинённого поймают – тот может выдать начальника	Шире возможности – больше взятки	Организованная группа – отягчающее обстоятельство
Нет непосредственного участия в даче взятки	Организованная группа – отягчающее обстоятельство	Под покровительством начальника брать взятки безопаснее	Отдаёт процент от взяток
Меньше вероятность, что подчинённый сам выдаст			

Данная система достаточно устойчива и этим обеспечивает стабильность коррупционной деятельности. Например, на практике подчинённые делят взятки не только с начальством, но и между собой. По мере развития коррупции происходит некоторая централизация рынка, начиная с уровня отдельных ведомств, когда чиновники вырабатывают тарифы за принятие конкретных решений.

Так, в Волгограде было возбуждено уголовное дело в отношении организованной преступной группы, состоявшей из руководящих сотрудников дорожно-патрульной службы, которые вымогали взятки у подчиненных. Как сообщили в управлении взаимодействия со СМИ Следственного комитета РФ, группой руководил командир отдельного батальона ДПС главного управления внутренних дел Волгоградской области Олег Кирпа. Вымогателей обвиняют в совершении преступления по части 4 статьи 290 Уголовного кодекса РФ – «Получении взятки должностным лицом в крупном размере». По этой статье им грозит штраф до 80-кратной суммы взятки и лишение свободы на срок от пяти до десяти лет.¹

¹ В Волгограде будут судить гаишников, вымогавших у водителей взятки // «Российская газета» - www.rg.ru // 31.01.2012, 15:04

По степени общественной опасности различают



Растрата состоит в расходе денежных или материальных ресурсов, доверенных должностному лицу, с личной целью. Она отличается от обычного воровства тем, что изначально лицо получает право распоряжаться ресурсами легально.

Взятка является разновидностью коррупции, при которой действия должностного лица заключаются в оказании каких-либо услуг физическому или юридическому лицу в обмен на предоставление ему определённой выгоды.

Наряду с этим, встречается классификация **по степени продолжительности коррупционных связей**:

- эпизодическая коррупция;
- систематическая (институциональная) коррупция.
- клептократия (от др.-греч. κλέπτειν – воровать и κράτος – господство, власть; буквально «власть воров»), где коррупция выступает как неотъемлемый компонент властных отношений.¹

По субъектам взаимодействия коррупцию подразделяют на две категории:

- бытовую;
- деловую.

Бытовая коррупция порождается взаимодействием рядовых

¹ В Волгограде будут судить гаишников, вымогавших у водителей взятки // «Российская газета» - www.rg.ru // 31.01.2012, 15:04

граждан и чиновников. В неё входят различные подарки от граждан и услуги должностному лицу и членам его семьи. К этой категории также относится кумовство или nepotism (от лат. *peros*, род. п. *perotis* – внук, племянник), понимаемое в современных условиях как преимущество в предоставлении государственных должностей родственникам независимо от их профессиональных достоинств.

Деловая коррупция возникает при взаимодействии власти и бизнеса. Например, в случае хозяйственного спора, стороны могут стремиться заручиться поддержкой судьи с целью вынесения решения в свою пользу. Вопрос о личном участии в коррупционных отношениях является важнейшим индикатором степени распространенности коррупции в предпринимательской среде. Очевидно, что полностью искоренить это явление никогда не удастся, однако масштаб проблемы имеет значение, и одно дело, когда с коррупцией приходится иметь дело одному из десяти бизнесменов, и совершенно другое - когда всем.

Например, по фактам коррупции в госкорпорации «Олимпстрой», занимающейся возведением олимпийских объектов в Сочи, возбуждено почти 30 уголовных дел. Некоторые из них связаны с фиктивным трудоустройством на руководящие должности. В результате, коррупционеры незаконно получили 23 млн. рублей. Самым значимым следствием считает уголовное дело в отношении начальника управления по курортному делу и туризму администрации Сочи. Завершено также расследование по факту получения взятки директором МУ администрации Сочи «Горстройзаказчик».¹

Э. Н. Ожиганов предлагает следующую классификацию видов коррупции: бюрократическую и политическую, принудительную и согласованную, централизованную и децентрализованную.²

Американский ученый Арнольд Дж. Хайденхаймер использует цветовую шкалу и выделяет три вида коррупции:

1) «черная», когда государственная власть и обществен-

¹ СК РФ возбудил 27 уголовных дел по фактам коррупции в преддверии Сочи-2014 // www.forbes.ru // 31 января 2011 14:58

² Ожиганов Э.Н. Понятие и структура коррупции // Социология власти: Информационно-аналитический бюллетень. № 1: Социальные права российских граждан и их реализация. – М.: Изд-во РАГС, 1999. – С. 62.

ность действуют согласованно и однозначно осуждают те или иные деяния;

2) «белая», когда и государственная власть и общественность терпимо относятся к каким-либо деяниям, которые, по существу, воспринимаются как некая норма;

3) «серая», когда ни у представителей государственной власти, ни у представителей общественности нет единого мнения и согласия по поводу тех или иных коррупционных отношений¹.

Таким образом, научно-обоснованная классификация коррупции позволяет глубже понять сущность и виды коррупции, раскрыть механизм функционирования коррупционных отношений, выявить специфические особенности влияния на них различных факторов, и на этой базисной основе разработать эффективные методы противодействия коррупции. На этапе выхода России из кризиса и построения новых социально-политических и экономических отношений основой противодействия коррупции становится задача предотвратить попадание субъектов предпринимательства, общества и государства в зоны высоких коррупционных рисков, к которым следует отнести:

- потеря способности экономических субъектов равноправно конкурировать в рыночной экономике;
- недостаточность собственных ресурсов для осуществления финансово-хозяйственной деятельности;
- усиление государственного администрирования, налоговой нагрузки и криминализации экономики;
- функциональная неспособность государства поддерживать общество и бизнес, создавая режим наибольшего экономического благоприятствования.

Поэтому усиление мер по борьбе с коррупцией обусловлено как определенными процессуальными действиями исполнительных, законодательных и судебных органов, направленными на защиту интересов государства, общества и бизнеса, так и способностью выявлять и пресекать коррупционные отношения, которые стремятся выжить в любых условиях.

¹ Heidenheimer A., Johnston M., Levine V. (dir. publ.). Political Corruption: A Handbook. New Brunswick: Transaction Publishers, 1989.

Вопросы и задания

1. Дайте общую характеристику классификации видов коррупции.
2. Какова суть классификации коррупции по статусу ее субъектов.
3. Дайте характеристику видов коррупции по уровню распространения коррупционных отношений.
4. Каким образом коррупцию можно классифицировать по степени общественной опасности?
5. Дайте характеристику эпизодической и систематической коррупции.
6. Что такое «клептократия»?
7. Что такое «низовая коррупция» и почему, по мнению специалистов, она является наиболее распространенной? Охарактеризуйте деловую и бытовую коррупцию.
8. Разъясните суть классификации видов коррупции, предложенной Э. Н. Ожигановым.
9. В чем суть классификации коррупции, предложенной американским ученым Дж. Хайденхаймером?
10. Каковы особенности политической коррупции и в чем состоит ее опасность?
11. Приведите примеры коррупционных отношений в соответствии с классификацией коррупции по видам.
12. Проработайте учебный материал, проведите исследование Федерального закона о «Противодействии коррупции» и сделайте выводы о том, каким образом виды коррупции отражены в данном Федеральном законе.
13. Определите, к какому виду коррупции можно отнести следующие случаи: взятка пожарному инспектору, чтобы он закрыл глаза на нарушения; взятка налоговому инспектору, в целях сокрытия истинного размера дохода; сговор между чиновником и предпринимателем при проведении аукциона; подавление конкурентов через правоохранительные структуры; подписание международных договоров за личное вознаграждение.

§ 3

Причины коррупции

Исходя из современных научных воззрений, проблемы, которые порождают коррупцию, условно, можно разделить на **общие** и **специфические**.

По одним представлениям, к **общим проблемам** следует относить те из них, которые имеют наиболее всеобъемлющий характер и распространены во всех сферах общественных отношений – политической, социально-экономической и культурной. Для общих причин, так же, характерно и то, что они свойственны не только для России, но и большинству других стран, переживающих переходный период и строящих рыночные отношения.

К такого рода причинам, в первую очередь, относят несовершенство человеческой природы на современном этапе общественного развития. Во-вторых, сюда необходимо отнести существующие условия жизни и создание, в силу различных обстоятельств, неких благоприятных условий для развития коррупционных отношений.

Главным обстоятельством, как считают многие ученые, в данном случае, является деи-



деологизация постсоветского российского общества, слом старых моральных устоев и отсутствие новых социальных ориентиров, способствующих формированию гуманистически ориентированных общественных

отношений. Как считает А.А. Зиновьев, разрушение идеологии в России привело к тому, что люди потеряли «социальные координаты» и способность ориентироваться в социальном пространстве.¹

Как свидетельствуют научные исследования, провозглашение демократических свобод в условиях несовершенства человеческой природы не только не способствует развитию гуманистически ориентированных общественных отношений, а напротив, создает благоприятные условия для развития коррупционных и криминальных отношений. Н.А. Баранов в своих исследованиях отмечает: «Государственные институты, отказавшись от функций директивного управления и непосредственного контроля за деятельностью хозяйствующих субъектов, активно влияли, прежде всего, на процесс приватизации государственной собственности. Это стало основой для сращивания государственной бюрократии с формировавшимся классом частных собственников, сопровождавшегося фантастическим всплеском коррупции, возникновением номенклатурно-олигархических кланов, стремившихся подчинить государство своим интересам. Не сбылась надежда реформаторов на то, что эффективным регулятором экономических отношений в стране станет «саморазвивающийся» рынок. Напротив, в течение этого периода усилилась тенденция к социально-экономическому кризису в стране».²

В том числе, об этих же проблемах говорят и одни из главных идеологов российского либерализма Е.Г. Ясин и А.А. Яковлев: «...сами по себе рыночные силы не приведут к формированию в России структуры экономики, способной обеспечить процветание страны: они скорее будут толкать к закреплению сырьевой ориентации, а стало быть, и сравнительно низких темпов роста».³

А.И. Селиванов, в своих исследованиях, обращает внимание на существующие реалии, формируемые глобалистскими струк-

¹ Русский интеллектуальный клуб: Стенограмма заседаний. М., 2000. С 52-53.

² Учебное пособие: Баранов Н.А. Политические отношения и политический процесс в современной России: Курс лекций. В 3-х ч. СПб.: БГТУ, 2004.

³ Ясин Е.Г., Яковлев А.А. Конкурентоспособность и модернизация российской экономики: начала проекта// Конкурентоспособность и модернизация экономики. Т.1. М., 2004. С. 11-12.

турами, которые так же необходимо отнести к общим причинам коррупции в современной России. Весьма убедительно он предлагает понимать коррупцию как элемент геополитических и геоэкономических проектов, как «большой игры» бизнеса с властью, государства с государством. «Это привычная западная политика «двойных стандартов», – пишет А.И. Селиванов, – с коррупцией они борются там и тогда, где и когда им выгодно. Там и тогда, где и когда им это не выгодно – они либо с ней не борются и не замечают ее, либо сами провоцируют создание и поддерживают существование коррупционной системы».

По его мнению, выгода создания и поддержания коррупционной системы в России для западных стран и Транснациональных корпораций состоит в их заинтересованности уничтожить одного из главных геополитических конкурентов и действовать, в связи с этим, в нелегитимном поле. «Гигантские ресурсы России являются тем «магнитом», который притягивает различные силы как внутри страны, так и за рубежом, заинтересованные в завладении ими, осуществлении контроля над ними, в том числе, минуя легитимные средства и игнорируя национальные интересы России. Для достижения целей используют все имеющиеся в их распоряжении средства – воздействие через правительственные органы, влияние на формирование нормативной правовой базы, продвижение в органы власти нужных людей, действия на дипломатическом и международном уровнях (включая заказные оценки и



критику тех или иных решений высшего российского руководства), «регулирование» финансовой и банковской деятельности, влияние через некоммерческие и неправительственные организации, направленная активность специальных служб, ОПФ (в том числе международных), террористических организаций, использование различных субъектов криминальной и теневой

экономики и т.д.»¹

По представлениям других российских ученых, **к общим причинам коррупции, также, можно отнести:**

- отсутствие системы антикоррупционных законов и подзаконных актов, оптимально соответствующей конкретной ситуации;
- существенные ошибки в проведении социально-экономических реформ;
- слабость и нерешительность государственной власти;
- кадровая, техническая и оперативно-тактическая неподготовленность правоохранительных органов к активному противодействию организованной преступности, в том числе и коррумпированным структурам всех уровней;
- криминализация значительной части экономической и политической элиты;
- нравственная опустошенность определенных слоев общества, связанная с изменением социально-политических ориентиров и ценностей; минимальный риск разоблачения коррупционеров и отсутствие по отношению к ним адекватной уголовной ответственности и наказания; огромные возможности и недопустимые привилегии по распоряжению собственностью и услугами, которые находятся в руках бюрократов.²

Специфические причины коррупции, хотя и могут иметь общие основания, тем не менее, отражают особенности российской действительности. В первую очередь, безусловно, сюда можно отнести особенности российского менталитета и, по примеру многих специалистов, рассматривать коррупцию как наследие, некогда существовавшей в России системы местного управления на основе «кормлений».

Нельзя не учитывать, в данном контексте, влияние кавказско-азиатской культуры и ценностей, где разного рода подношения тесно переплетаются с национальными обычаями и традициями.

¹ Селиванов А.И. Геополитические и геоэкономические причины коррупции в России / А.И. Селиванов // Государственная власть и местное самоуправление. – 2010. - №5. – С.35-43.

² Коррупция в сфере российской экономики: криминалистические и криминологические аспекты /Л.Я. Драпкин, Я.М. Злоченко // Бизнес, менеджмент и право. - 2003. - № 4. - С. 72 – 81.

В своем интервью газете «Ведомости» 24 января 2011 года Президент России Д.А. Медведев, в связи с данными обстоятельствами, сказал: «Я долго размышлял, почему у нас такое разнузданное положение с коррупцией, и нашел несколько причин. Есть исторические причины, о которых все говорят, потому что брать взятки в нашей стране всегда было делом незазорным... Это отражение общественной ментальности».

Кроме этого, многие российские ученые сходятся во мнении, что **специфическими причинами коррупции в России** являются:

- неэффективность и безответственность государственной власти;
- несовершенство правовой системы государства и ее несоответствие существующим реалиям;
- неразвитость институтов гражданского общества;
- несовершенство экономической системы государства и теневой характер экономических отношений в обществе;
- деградация духовно-нравственных ценностей;
- низкий уровень правосознания и правовой культуры.

В свою очередь, специфические причины коррупции могут отражать особенности ее проявления в обособленной сфере общественных отношений.

В этом случае можно говорить о **политических, экономических и социальных причинах**. Отдельные исследователи, выделяют так же управленческие, идеологические, психологические и другие причины коррупции.

К **политическим причинам** необходимо отнести особенности политических отношений в условиях современной России. Актуальной проблемой, в данном случае, является высокая зависимость политической власти от корыстных интересов экономических элит внутри страны, а так же зависимость от внешнеполитической воли. Безусловно, это приводит, в первую очередь, к проблеме отсутствия политической воли, когда речь идет о целесообразности принятия эффективных мер противодействия коррупции, а так же к уменьшению доверия власти со стороны простых людей, разрушению суверенитета государства, падению престижа страны на международной арене и т. д.

Экономические причины коррупции связаны с особенностями экономической политики государства и с экономическим со-

держанием коррупционных отношений, которые раскрываются в стремлении субъектов коррупционных отношений к выгоде в силу различных обстоятельств.

К таким обстоятельствам часто относят низкую заработную плату чиновников, особенно, когда речь идет о правоохранительных структурах. Тем не менее, важно помнить, что это не согласуется с нравственными принципами и не оправдывает чиновников. Причины низкой заработной платы трудящихся в современной России кроются в неэффективном и научно необоснованном обустройстве общественной жизни в богатейшем и самодостаточном государстве, а так же в отсутствии определенной культуры, позволяющей гражданам эффективно отстаивать свои человеческие права.

К обстоятельствам, порождающим коррупционные отношения необходимо относить и ухудшение социально-экономического положения граждан в результате экономических реформ. Как сообщает руководитель Росстата Александр Суринов, «доля населения, проживающего за чертой бедности в России, по предварительной оценке за 2011 год, выросла до 12,8%».¹

Неэффективность экономической политики государства порождает и другие причины коррупционных отношений. Например, многие российские предприниматели, выпуская некачественную и опасную для здоровья человека продукцию, оправдывают себя тем, что в результате экономических реформ производство высококачественной продукции стало невыгодным. Как считают ученые, такое положение сложилось по следующим причинам:

- отсутствие государственной политики регулирования цен в интересах отечественных производителей;
- необоснованность и неэффективность налоговой политики государства, которую специалисты называют «депрессивной»;
- неэффективность и необоснованность таможенной политики государства;
- неэффективность и необоснованность государственной политики контроля над качеством выпускаемой продукции.

Не секрет, что высокую актуальность в современной России

¹ Бедных стало больше. Interfax, 21 февраля 2012 года, 21:22

имеют проблемы ввоза контрабандных товаров, ввоза низкокачественной импортной продукции, нелегальной торговли, уклонения от налогов, легализации продажи товаров ненадлежащего качества и т.д. Все это, вне всяких сомнений, результат коррупционных отношений.

Не следует игнорировать и тот факт, что к экономическим причинам коррупции можно отнести и провозглашение в постсоветской России демократических свобод. Провозглашение свободы экономической деятельности и, фактически, абсолютного права частной собственности, в сочетании с несовершенством человеческой природы на современном этапе общественного развития, а так же, наряду с либерализацией правовой системы государства, породило множество негативных явлений.

Социальные причины коррупции связаны с особенностями социальной политики государства и ее результатами, которые способствуют развитию коррупционных отношений.

В первую очередь, среди социальных причин, безусловно способствующих развитию коррупционных отношений, важно выделить наиболее **актуальную проблему отсутствия в правовой системе государства четких, научно обоснованных социальных ориентиров**, имеющих не только идеологическое, но и практическое значение. К примеру, статья 7 действующей Конституции России, провозглашающая, что наша страна является «социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека», далее не находит своей конкретизации в подзаконных нормативных актах государства и, соответственно, не находит своего воплощения в реальной жизни. Что такое «достойная жизнь», с точки зрения государства, для российских граждан, до сегодняшнего дня, остается загадкой.

Напротив, федеральные законы, которые, в сущности, должны развивать и конкретизировать принципы основного закона государства, содержат в себе положения, противоречащие не только этим принципам, но и достаточно давно известным научно обоснованным нормам. В качестве примера, можно привести федеральные законы «О минимальном размере оплаты труда» и «О прожиточном минимуме в Российской Федерации». С 1 июня 2011 года МРОТ составляет 4611 рублей, а величина

прожиточного минимума за III квартал 2011 года для трудоспособного населения – 6792 рубля. Директор Института «Коллективное действие» Карин Клеман, в связи с этим, заявляет: «Прожиточный минимум должен быть реальным, а не выдуманным, как сейчас... Люди не могут жить на тот прожиточный минимум, который установлен сейчас. Очень многие получают зарплату ниже и прожиточного минимума, и МРОТ».¹

«Непрожиточный минимум», «зарплату-невидимку» или «нанозарплату», как пишет пресса, получает сегодня достаточно большое число россиян: «Кто сегодня получает такие «нанозарплаты»? ...Весь технический персонал в школах и детсадах области, многие работники культуры, особенно в посёлках, сторожа и технический персонал в других бюджетных учреждениях»². Помимо этого, многие предприниматели, в данном случае, рассуждают следующим образом: «Почему я должен платить больше, если закон позволяет платить такую сумму?»

Не менее важным обстоятельством, выступает **проблема социального неравенства** в постсоветской России. Как сообщает А. Ю. Шевяков: «В Российской



Федерации неравенство доходов населения все последние 20 лет росло и продолжает расти. В стране, несмотря на позитивную динамику роста средних показателей денежных доходов в «тучные» годы, социальная поляризация не уменьшалась, а продолжала нарастать... Рост доходов в стране происходит неравномерно. Если за годы реформ реальные доходы 20% самых обеспеченных граждан выросли почти на 25%, то объем реальных доходов 20% наименее обеспеченных россиян снизился (не вырос, а снизился) почти на 18%. Значит, отдельные социаль-

¹ Евгений Зубченко «В отрыве от реальности». ЗАО «Газета «Новые Известия». 2 Июня 2011 г.

² ЗАО «Аргументы и факты - Иркутск» - www.irk.aif.ru Инна Пальшина «Как совместить нанозарплаты и макрорасходы», 13 апреля 2011 (10:11).

ные группы населения имеют институциональные преимущества, которые позволяют им постоянно перетягивать эффекты экономического роста на себя... Таким образом, мы имеем не только избыточное социально-экономическое расслоение нашего общества, но и господство таких распределительных механизмов, которые его создали, систематически поддерживают и препятствуют преодолению социальных диспропорций... На сегодняшний день можно с уверенностью говорить, что основная проблема неравенства и бедности населения связана не с недостатком ресурсов, а с механизмами их распределения и перераспределения»¹.

Безусловно, все эти факторы побуждают многих людей искать дополнительные источники дохода, обращаться за помощью к государству, экономить средства и т. д. С другой стороны, несовершенство социальной политики государства и отсутствие законодательно определенных социальных ориентиров, позволяет чиновникам спекулировать своими властными полномочиями в целях личной выгоды.

Вопросы и задания

- 1. Дайте характеристику отличительных особенностей общих и специфических причин коррупции.*
- 2. Какие проблемы можно отнести к общим причинам коррупции в условиях современной России?*
- 3. Можно ли к причинам коррупции отнести современные глобализационные процессы?*
- 4. Какие проблемы можно отнести к специфическим причинам коррупции в условиях современной России?*
- 5. Какие причины коррупции можно выделить в обособленных сферах общественных отношений?*
- 6. Каковы особенности политических причин коррупции в условиях современной России?*
- 7. Дайте характеристику экономических причин коррупции в условиях современной России.*
- 8. Какие проблемы в условиях современной России способству-*

¹ Шевяков А.Ю. «Россия 2011 года: общество вопиющего неравенства: без разумной социальной политики экономический рост невозможен», Газета «Правда», 2011, № 58.

ют возникновению социальных причин коррупции?

9. Приведите практические примеры коррупционных отношений и объясните, каким образом они связаны с общими причинами коррупции.

10. Приведите практические примеры коррупционных отношений и объясните, каким образом они связаны со специфическими причинами коррупции.

11. Напишите самостоятельную работу в виде свободного эссе по следующим темам: «Общие причины возникновения коррупции в условиях современной России», «Специфические причины возникновения коррупции в условиях современной России», «Политические причины возникновения коррупции в условиях современной России», «Экономические причины возникновения коррупции в условиях современной России», «Социальные причины возникновения коррупции в условиях современной России».

12. Определите, к каким причинам коррупции можно отнести несовершенство правовой системы государства.

§ 4

Малый и средний бизнес как объект коррупции



Согласно исследованиям ученых и по оценкам самих предпринимателей, малый и средний бизнес в условиях современной России является одним из наиболее привлекательных объектов коррупционных отношений. Учитывая недостаточную разработанность правовых основ противодействия коррупции, в первую очередь, отсутствие достаточно полных и четких определений основных

понятий антикоррупционной политики, исследование малого и среднего бизнеса как объекта коррупционных отношений, безусловно, имеет определенные трудности.

Существующие различные подходы к определению основных понятий антикоррупционной политики, а так же факт наличия законодательного определения понятия «коррупция», в представленном виде, позволяют говорить о проблеме наличия большого количества различий, например, при совместном употреблении, хотя и близких, тем не менее, различных понятий, например, когда мы говорим о «коррупции» и «коррупционных отношениях».

Так, исходя из законодательного определения коррупции, и учитывая существующие правовые нормы, позволяющие характеризовать участников коррупционных отношений как субъектов правоотношений, необходимо говорить о существовании определенных границ, за пределами которой остается большое число, по существу, коррупционных деяний.

Таким образом, многие деяния, имеющие коррупционную сущность, не могут являться объектом коррупционных правоотношений. Достаточно часто, совершая коррупционные сделки, их участники, формально, не совершают никаких правонарушений.

Определенный подход к толкованию понятия «коррупционные отношения», по мнению И.А. Степанова, существует в политической и экономической теории. Коррупционные отношения, в данном случае, – это особый вид теневых экономических отношений, возникающих по поводу принятия неподконтрольных государству и гражданскому обществу решений лицами, наделенными властными полномочиями, в обмен на финансовое или другие виды вознаграждения. Основу коррупционных отношений, при этом, составляют коррупционные потребности и интересы. Теневую экономику И.А. Степанов определяет как специфическую форму проявления экономических отношений, возникающих между предпринимателями, потребителями, отдельными гражданами, их сообществами, государством по поводу складывающихся между ними и неконтролируемых государством и гражданским обществом социально-экономических отношений по поводу производства, распределения, обмена и потребления.¹

Таким образом, в практическом значении, мы можем говорить о малом и среднем бизнесе как об объекте коррупционных правоотношений только в пределах действующих правовых норм. В достаточно широком понимании феномена коррупции, в данном случае, правомерно говорить о малом и среднем бизнесе как об объекте коррупционных отношений в контексте теоретических исследований. В соответствии с этим, следует также различать субъектов коррупционных правоотношений и участников коррупционных отношений.

Правовой статус субъектов малого и среднего предпринимательства имеет достаточно четкие очертания и обозначен в Федеральном законе № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» от 24 июля 2007 года. В то же время, правовой статус участников коррупционных отношений далеко не всегда имеет свои четкие очерта-

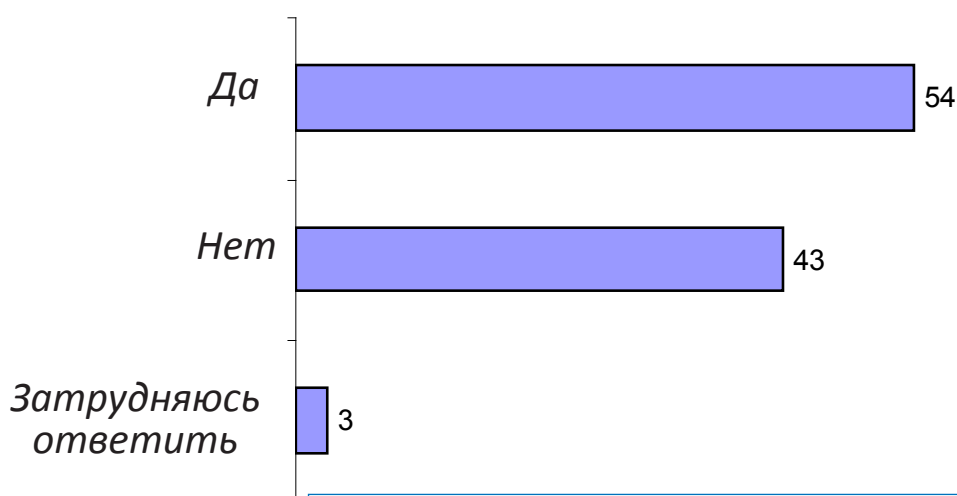
¹ Степанов И.А. Стратегии государственного регулирования процессов детеневизации экономики // Экономическая безопасность. УЭК. № 36 (26. 12. 2011 г.)

ния в рамках действующего законодательства.

К объектам предпринимательской деятельности относят, фактически, все, что способно приносить прибыль. Это может быть изготовленная продукция, выполненная работа или оказанная услуга, то есть все, что способствует приобретению благ или удовлетворению конкретных интересов. Все эти объекты у субъектов малого и среднего бизнеса, опять же, четко обозначены в видах деятельности и зафиксированы в уставных документах, если это юридические лица, либо зафиксированы в заявлениях, подаваемых физическими лицами в налоговую инспекцию, если это ИП (индивидуальный предприниматель) или крестьянское (фермерское хозяйство). К объектам коррупционных отношений относят те же самые интересы и блага, но в этом случае, они нигде не зафиксированы и права на них, как правило, заявляются в скрытом виде.

В результате социологических исследований, проведенных общероссийской общественной организацией малого и среднего предпринимательства «ОПОРА России», были получены следующие данные. Чтобы косвенно оценить степень распространённости коррупционных отношений, респондентам задавался вопрос об их знакомых предпринимателях: какая их доля, приблизительно, имела дело с коррупцией?

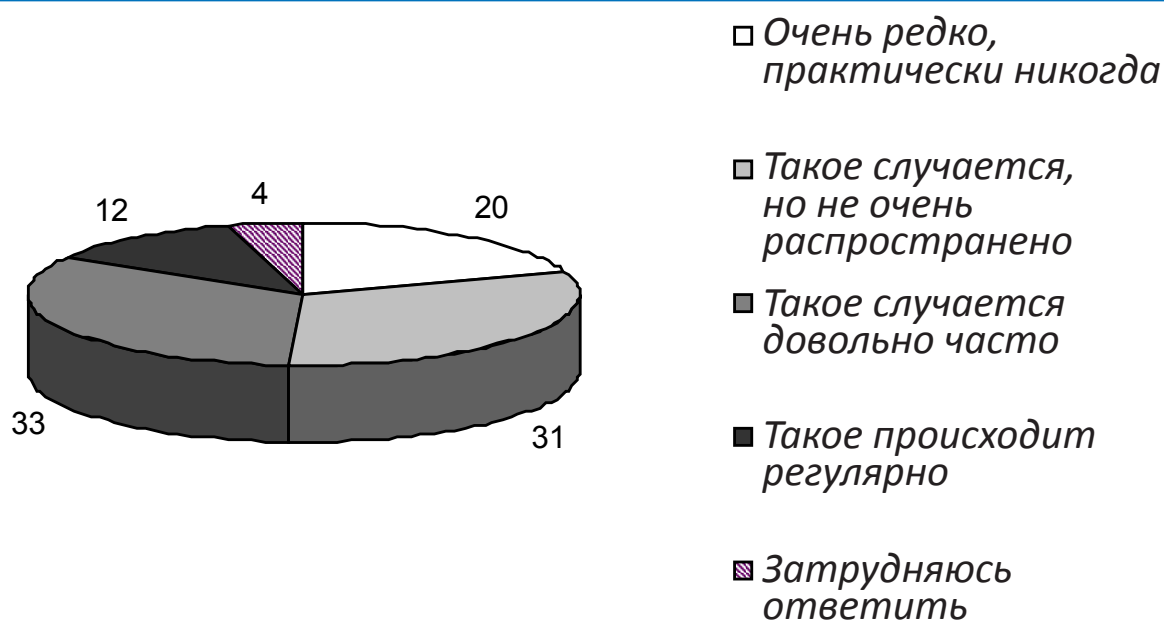
Личное участие в коррупции (прямая оценка)



Приходилось ли вам лично за последний год сталкиваться с ситуацией, когда проблему приходилось решать с помощью взятки или различные услуги? %

По результатам проведенного опроса, примерно каждый второй предприниматель имеет дело с коррупцией, и этот показатель практически совпадает с результатами прямого вопроса – 54% положительно ответивших на вопрос о личной практике неформального взаимодействия с чиновниками при решении вопросов бизнеса.

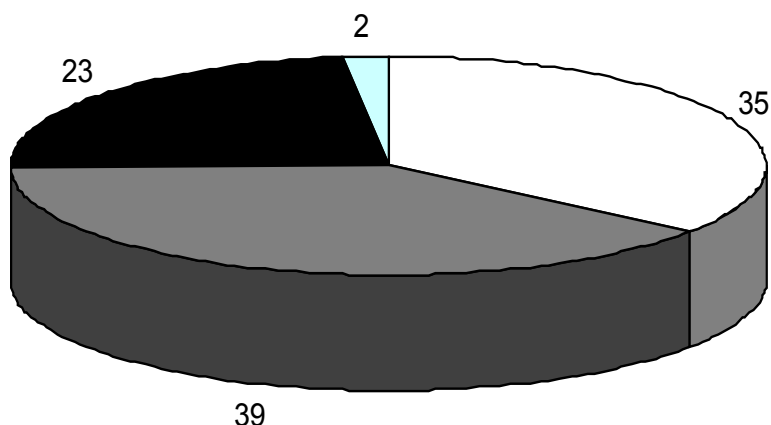
Данные исследования, проведенного среди предпринимателей, показывают, что малый бизнес регулярно прибегает к коррупционным способам решения проблем, что составляет 64% от опрошенных респондентов. Только 20% бизнесменов практически никогда не дают взятки:



Как часто в вашем регионе представители малого бизнеса по собственной инициативе – то есть совершенно добровольно, без угроз и каких-либо «намеков» со стороны чиновника – предлагают взятку представителю органа власти, чтобы решить какой-либо вопрос или проблему? %

Если ограничить коррупционные ситуации теми, которые инициируются должностными лицами, и выяснить при каких обстоятельствах чиновник использует свое служебное положение для вымогательства взятки, то их распределение, по мнению респондентов, следующее: в 39% случаев бизнес вынужден давать чиновнику взятку, чтобы он не создавал препятствий для веде-

ния бизнеса; 35% приходится на то, чтобы чиновник не отражал выявленные нарушения, не выписывал штрафные санкции.



- *Выявление в ходе проверки якобы имеющихся нарушений*
- *Создание незаконных административных препятствий для ведения бизнеса*
- *Создание условий для временного приостановления деятельности предприятия*
- *Другая ситуация*

Безусловное лидерство имеет проблема оформления документов. Примерно половина опрошенных заявила, что без «неформальных методов воздействия» оформить документы без проволочек и препятствий невозможно, в сумме почти 80% респондентов считают, что коррупционные ситуации возникают при оформлении документов постоянно или время от времени.

Можно выделить основную группу типичных ситуаций, когда возникают или могут возникнуть коррупционные отношения — это, когда осуществляется государственный или муниципальный контроль. Предприниматели признают, что при проведении проверок проблемы нередко возникают не на пустом месте, однако так же нередко причины (или поводы) к появлению проблем самые пустяковые.

Так, бывает ситуация, когда проверяющий указал на отсутствие даты на ценнике, когда товар поступил в продажу. Формально нарушение имело место, однако суд, где предприниматель решил оспорить штрафные санкции, принял его сторону,

т.к. на момент проверки имелись и были предъявлены сертификаты и накладные на товар, содержащие срок годности. Таким образом, предприниматель нарушил букву инструкции, но не дух закона (продавал фактически годный товар), и суд это учел.

В других случаях нет даже формальных оснований для претензий, или же эти претензии крайне сомнительны, как в примере с СЭС, которая обвинила предприятие в недостатке дневного света в торговом зале.

Сами предприниматели не всегда понимают и просчитывают разницу в экономическом и правовом характере коррупционных отношений, в которые они втянуты. Основные причины, по которым малый бизнес добровольно платит представителям власти – это уход от наказания за совершенные правонарушения. Как следствие, трудностями противодействия коррупции со стороны малого бизнеса являются невысокий уровень правовой подготовки и наличие действительных, но не всегда существенных, нарушений, несоответствий нормам, выявляемых при проверках.

Эти два аспекта делают предпринимателя уязвимым перед проверяющей инстанцией и облегчают для последней иницирование коррупционной ситуации. Относительно невысокий уровень собственной правовой грамотности усугубляется тем,



что многие малые предприятия не могут себе позволить держать в штате юриста или даже бухгалтера. Наличие нарушений, с одной стороны, связано с юридической подготовкой и не всегда внимательным отношением к действующим нормам, с другой – обусловлено самим харак-

тером этих норм, во многом неадекватных. В любом случае, представители малого бизнеса нуждаются в юридической поддержке, что в равной степени является проблемой как для государства, так и предпринимательских организаций.

Отдельной проблемой является сам характер проверок, нацеленных не столько на исправление недочетов, сколько на получение штрафа. Наконец, отсутствие четкой регламентации проведения проверок и размытость, неконкретность самой нормативной базы, слишком многое оставляющей на усмотрение чиновника, обесценивают знания даже самого подкованного в законах предпринимателя. Должна превалировать превентивная функция государственного контроля (надзора) – профилактика правонарушений, вынесение предписаний, а не наложение штрафных санкций.

Существующее законодательство наделяет большое количество органов власти широкими полномочиями в отношении предприятий малого бизнеса. Оно более склонно учитывать интересы проверяющих, согласующих и прочих инстанций, чем интересы бизнеса, устанавливая длительные сроки рассмотрений, согласований, неудобные для предпринимателя процедуры, усложненный документооборот. С другой стороны, ответственность чиновников за допущенные нарушения, как норм делопроизводства, так и действующего законодательства, достаточно мягкая, плюс к тому их очень трудно привлечь к ответственности.

Представители бизнеса, как показал опрос, в целом скептически относятся к способам защиты своих интересов, лежащих в правовом поле – например, судам. Вместе с тем, они приводят немало свидетельств из личной и чужой практики, когда предпринимателю удавалось защитить свои интересы в суде.

В результате, если речь идет о **добросовестных предпринимателях**, они всегда выступают в качестве субъектов правоотношений. Безусловно, такое положение дел – это объективная целесообразность, которая требует от субъектов малого бизнеса легитимности своей деятельности и исполнения своих обязанностей перед государством. Не смотря на это, данные обстоятельства, в условиях разгула коррупции, превращают их в ясно обозначенный объект коррупционных отношений. Это можно сравнить с заказной охотой, когда жертва заранее известна и ее в определенный момент просто выпускают в зону обстрела.

При этом, коррумпированные чиновники, которые, по сути, призваны реализовывать программы поддержки и развития

малого предпринимательства, являясь распорядителями благ или, к примеру, исполняя свои обязанности по контролю и надзору, находятся в более выгодном положении и выступают в роли «охотников». В условиях либерализованной, и требующей своего совершенствования, правовой системы государства такие «чиновники-коррупционеры» имеют достаточно широкие возможности для инициирования коррупционных сделок.

Наиболее простым видом коррупционных отношений, в данном случае, может стать избирательное исполнение своих прямых обязанностей в обмен на выгоду или искусственное затягивание принятия решения, опять же, в ожидании выгоды. Предприниматель, при таких обстоятельствах, может остаться без помощи со стороны государства или рискует будущими сделками и ожидаемой прибылью. Социологические исследования говорят о том, что большинство предпринимателей, оказавшись в подобной ситуации, предпочитают дать взятку.

В других случаях, имея соответствующие полномочия, коррумпированный чиновник в обмен на выгоду может способствовать получению государственного заказа или предоставлению определенных льгот. И здесь предприниматель рискует остаться без выгодных заказов или дополнительных льгот.

Развитие малого и среднего бизнеса, как показывает опыт многих зарубежных государств, ведет к повышению эффективности экономики и, соответственно, к росту благосостояния общества. Согласно исследованиям ученых, основная масса валового продукта в этих странах создается большим количеством малых и средних предприятий. Они быстрее всех реагируют на различные изменения экономических условий, демонстрируя тем самым свою гибкость и оперативность, удовлетворяют потребности населения в работе и социальных услугах. Серьезным подспорьем для государства является то, что малые предприятия, главным образом, ориентированы на удовлетворение местных нужд населения и решение социально-экономических проблем на местах.

Таким образом, во многих зарубежных странах малое предпринимательство играет существенную роль в экономике и по различным оценкам в этой сфере бизнеса там занято от 46 до

78% трудоспособного населения. Так, количество малых предприятий во Франции составляет около 2,0 млн., в Германии – 2,3 млн., в Великобритании – 3,0 млн., в Италии – 5,0 млн., в Японии – 5,7 млн. (99% от общего числа предприятий), в США – 20 млн. В Китае около 3 млн. малых предприятий и более 30 млн. индивидуальных предпринимателей.¹

И для современной России вопросы развития малого предпринимательства, с каждым годом, приобретают все большую актуальность. Способность малых предприятий решать множество важнейших задач, которые стоят перед государством, среди которых можно выделить повышение уровня жизни и формирование среднего класса, как основы социально-экономической стабильности общества, побуждает государство развивать различные программы, направленные на поддержку субъектов малого и среднего бизнеса. Безусловно, такие обстоятельства позволяют определить поддержку и развитие малого и среднего бизнеса, как одно из приоритетных направлений социально-экономической политики государства. В.В. Путин считает, что «для улучшения качества российской экономики необходимо в несколько (от 3-х до 7-ми) раз увеличить количество предприятий и рабочих мест в малом бизнесе. Это – экономика, где малый бизнес представляет не менее половины рабочих мест в



экономике. При этом значительная часть малого бизнеса 2020 года – это должны быть сектора интеллектуального и творческого труда, работающие в глобальном рынке, экспортирующие свои продукты и услуг».²

Существует немало федеральных программ, фактически все регионы разработали целевые программы поддержки малого и среднего предпринимательства. Во многих регионах России активно создаются «центры поддержки» и «бизнес-инкубаторы», где будущие предприниматели могут получить теоретические

¹ innclub.info/wp-content/uploads/2012/02/макарова_погорелов.doc

² Владимир Путин: «Нам нужна новая экономика». Газета «Ведомости». 30. 01. 2012 г.

знания и практические навыки ведения предпринимательской деятельности. Наконец, государственные структуры и образовательные учреждения разрабатывают и реализовывают интересные программы вовлечения молодежи в предпринимательскую деятельность. Из средств федерального и региональных бюджетов осуществляется финансирование указанных программ.

Так, в 2008 году из федерального бюджета на программы поддержки малого бизнеса было выделено 9 млрд. руб. (около 0,02% ВВП). Соответственно, в 2009 году было выделено 18,5 млрд. руб. В 2010 году расходы были урезаны до 11 млрд. руб. В 2011 году из федерального бюджета на реализацию федеральной финансовой программы поддержки и развития малого и среднего предпринимательства было выделено 17,8 млрд. рублей, в ней приняли участие 80 регионов (кроме Тверской области, Республики Ингушетии и Ненецкого автономного округа).¹ В 2012 году на такие цели планируется выделить 19 млрд. руб., т.е. в среднем – по 3,3 тысячи рублей на одного индивидуального предпринимателя, малую компанию или фермера.² Для сравнения: в Германии программы поддержки малого бизнеса рассчитаны на 4,2 % ВВП, а в Японии – на 13,3% ВВП.³

Несмотря на меры, предпринимаемые государством, малое предпринимательство в современной России, как считают многие исследователи, переживает нелегкие времена. К примеру, существенное увеличение отчислений работодателей во внебюджетные фонды в 2011 году, безусловно, не лучшим образом отразилось на развитии малого бизнеса. Мониторинг, проведенный РСПП (Российский союз промышленников и предпринимателей) в январе 2012 года свидетельствует о том, что количество убыточных предприятий возросло в разы. В результате непомерной финансовой нагрузки многие предприниматели предпочитают регистрировать свой бизнес за рубежом. В том же Казахста-

¹ Мониторинг и прогнозы социально-экономического развития Российской Федерации, февраль, 2012 г. // Министерство экономического развития Российской Федерации // АНО Центр информационных исследований.

² На поддержку малого бизнеса из федеральной казны выделяют 19 млрд. рублей. // www.fontanka.ru // 28 марта, 13:32.

³ Исследование эффективности системы государственной поддержки малого предпринимательства в Российской Федерации: состояние, направление развития. - М.. 2003. - С. 30.

не, к примеру, страховые взносы составляют всего 13 процентов.¹

Одной из наиболее актуальных проблем в постсоветской России является коррупция в системе правоохранительных органов. «Больше всего, – как сообщает РСПП, – предпринимателей беспокоит их слабая защищенность от возможного произвола со стороны правоохранительных органов».²

Председатель комитета Госдумы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству Андрей Назаров говорит о том, что в России насчитывается около 7,5 млн. субъектов предпринимательской деятельности. При этом, за последние 10 лет по экономическим статьям было осуждено порядка 3 миллионов человек, то есть почти каждый второй предприниматель.³

В «Докладе об эффективности проводимых в Российской Федерации антикоррупционных мероприятий и участии институтов гражданского общества в реализации антикоррупционной политики», подготовленном Общественной палатой Российской Федерации в 2011 году, говорится: «Лидерами» жалоб на коррумпированность, поступивших на горячую линию Общественной палаты РФ «Стоп, коррупция!», стали правоохранительные органы: полиция, прокуратура и суд. Основные темы обращений, при этом, игнорирование правоохранительными органами жалоб на коррупцию и вымогательство путем вменения несовершеннолетних правонарушений, участие в рейдерских захватах... Примерно такая же картина и с обращениями граждан, анализ которых Общественная палата Российской Федерации ведет все годы своего существования: 63% поступивших жалоб и заявлений касаются деятельности правоохранительных органов... По данным Индекса ОПОРЫ РОССИИ – 2011, доля компаний, не сталкивающихся в своем регионе с коррупцией, составляет всего 10%, то есть 90% бизнеса с коррупцией сталкивается».⁴

¹ С. Вахрушин. Предприниматели недовольны новой системой отчислений. // МП «Издательский центр «Городские новости», № 2435 // 07. 09. 2011.

² Защитит ли полиция российский бизнес? // ИА «Альянс Медиа».

³ Екатерина Трофимова. Когда закон опаснее бандитов. // <http://www.utro.ru/articles/2011/12/01/1014102.shtml>

⁴ opr.ru...dokument2011/dokladantikorrupciya.pdf

Таким образом, как считают многие исследователи, жертвами коррупции в России чаще всего становятся именно представители малого и среднего бизнеса. Коррупция в демократических режимах часто получает широкую огласку и пресекается прежде, чем она начинает наносить существенный ущерб. Однако наша страна, как всегда, имеет свои особенности: есть одна цифра, которая для современной демократической России является очень тревожной. По данным некоторых социологических опросов, четверть наших граждан вообще не считают, что коррупция является ненормальным явлением. То есть в нашем обществе практически отсутствует нетерпимость к коррупции как к преступлению. Вместе с тем, не смотря на трудности, как свидетельствуют статистические показатели, динамика развития малых предприятий в России в течение 2008-2012 гг. является положительной в подавляющем большинстве регионов Российской Федерации.

Вопросы и задания

- 1. Почему малый и средний бизнес в современной России является наиболее привлекательным объектом коррупционных отношений?*
 - 2. Чем объясняются результаты приведенных социологических исследований?*
 - 3. Каковы отличительные особенности участников коррупционных отношений в сфере малого и среднего бизнеса?*
 - 4. Каковы отличительные особенности коррупционных отношений, когда одной из сторон выступают работники правоохранительных структур?*
 - 5. Каковы особенности и преимущественные характеристики малого и среднего бизнеса, в чем состоит роль малого и среднего бизнеса в развитии экономических отношений?*
 - 6. Приведите практические примеры коррупции в сфере малого и среднего бизнеса и определите, можно ли их отнести к коррупционным правоотношениям.*
 - 7. Приведите практические примеры коррупционных отношений, когда инициаторами являются чиновники.*
 - 8. Приведите практические примеры коррупционных отношений, когда инициаторами являются сами предприниматели.*
-

9. Проведите самостоятельное исследование учебного материала, научных источников, публикаций прессы и ответьте на вопрос, кто чаще всего выступает в качестве инициаторов коррупционных сделок – чиновники или предприниматели?



ГЛАВА 2

ПОЯВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ КОРРУПЦИИ В МИРОВОЙ ИСТОРИИ

§ 1

Появление коррупции в Древнем мире

Древнегреческие философы Платон и Аристотель в своих работах часто упоминали об отрицательном воздействии властных злоупотреблений и взяточничества. В своей работе «Политика» Аристотель выделял коррупцию как сильнейший фактор, способный обратить государство к его вырождению или даже привести к гибели. Борьба с коррупцией по Аристотелю должна представлять собой основу обеспечения единой государственной стабильности.

История появления и распространения коррупции тесно переплетается с мировой историей. Впервые человечество столкнулось с явлением коррупции в самые древнейшие времена, так еще в XIII в. до н.э. относится упоминание в сирийских источниках о взяточничестве. Одно из древнейших упоминаний о коррупции встречается еще в клинописях



Древнего Вавилона. Как следует из расшифрованных текстов, относящихся к середине третьего тысячелетия до нашей эры, уже тогда перед шумерским царем Урукагином весьма остро стояла проблема пресечения злоупотреблений судей и чиновников, вымогавших незаконные вознаграждения. В текстах «Закона Хаммурапи» можно найти описание наказаний за

проявленные злоупотребления судебскими органами.

(§ 5) Если судья разобрал дело, вынес решение и изготовил документ с печатью, а затем решение свое изменил, то этого судью следует изобличить в изменении решения, которое он постановил, и исковую сумму, имевшуюся в этом деле, он должен уплатить в двенадцатикратном размере; кроме того, в собрании его должны согнать с его судейского кресла, и он не должен возвращаться и заседать вместе с судьями в суде¹.



С проблемами коррупционного поведения сталкивались и правители **Древнего Египта**. В период Древнего и Среднего царств формируется слой олигархии, который руководил постройкой ирригационных сооружений и сакральных гробниц – пирамид. В конце Среднего царства участились

случаи народных восстаний, направленные против номархов – наместников египетских провинций, злоупотреблявших своим положением и притеснявших строителей и простой народ².

С началом правления первого фараона Нового царства Яхмоса I ученые связывают уничтожение олигархии путем конфискации крупных земельных владений в пользу государства и восстановление страны после затяжного кризиса³. В период Нового царства начинает увеличиваться разрыв между малочисленной, но наделенной властью и богатством группой и многотысячным бедным населением. Увлеченностью роскошью теперь проявляется не только в огромных великолепных дворцах, но и во внешнем виде фараона и знати: простые вещи заменяются вычурными плиссированными одеждами и замысловатыми париками. Многочисленные дворцы, принадлежавшие не только фараону, но и видным вельможам, были отделаны и обставлены с исключительной роскошью⁴. Окончание периода Нового царства свя-

¹ Статьи законов Хаммурапи. URL: <http://www.webarhimed.ru/page-568.html> (дата обращения 27.04.2012).

² Брестед Д., Тураев Б. История Древнего Египта. Минск, 2003. С. 130.

³ Там же. С. 238-240.

⁴ История Древнего Востока. Под. ред. В.Кузищина, М., 2001.

зано с чередой дворцовых переворотов с целью захвата власти. Это в совокупности с участвовавшими набегами соседей, развалом армии, падением нравов, разгулом преступности и крахом социально-экономической системы привели к глубокому и затяжному кризису и упадку в Древнем Египте.

Встречается упоминание о вреде коррупции и в **Библии**. Например, в одной из книг Библии Книге премудрости Иисуса сына Сирахова отец наставляет сына: «Не лицемерь перед устами других и будь внимателен к устам твоим... Да не будет рука твоя распростерта к принятию... Не делай зла, и тебя не постигнет зло; удаляйся от неправды и она уклонится от тебя... Не домогайся сделаться судьей, чтобы не оказаться бессильным сокрушить неправду, чтобы не убояться когда-либо лица сильного и не положить тени на правоту твою...»¹. Нетрудно заметить, что сам характер наставлений свидетельствует, что библейскому обществу были достаточно знакомы факты подкупа судей и нечестного правосудия, что приводило к незаконному перераспределению собственности и желанию решить спор вне правового поля. Не случайно в Библии появляется наказ верующим: «Даров не принимай, ибо дары слепыми делают зрячих и превращают дело правых» (Исх.23:8, см. Втор.16:19).

В **Древнем Китае**, как и на других территориях, начинается распространение олигархии и коррупции. В Китае первый период высокой коррупции связан с именем императора Цинь Шихуанди (246-210 гг. до н.э.), основателя династии Цинь. Результатом создания единой империи и осуществления мер по либерализации торговли и рыночных отношений стала беспрецедентная концентрация богатства в руках крупных торговцев, ростовщиков и землевладельцев. Впрочем, сам император в этом опередил своих подданных: так, при его жизни было построено 700 императорских дворцов. Известно, что центральный зал одного из этих дворцов вмещал 10 000



¹ Книга премудрости Иисуса сына Сирахова. URL: <http://lib.rus.ec/b/68614> (дата обращения 06.04.2012).

человек¹. Цинь Шихуанди отменил аристократические титулы, критерием знатности теперь стало богатство. Кроме того, государственные должности при нем стали свободно продаваться и покупаться.

После смерти Цинь Шихуанди началось народное восстание, в результате которого к власти пришел Лю Бан, основатель династии Хань. Он, будучи выходцем из простого народа принял ряд законов, значительно сокративших коррупцию в Китае. Так, торговцам и ростовщикам, а также их родственникам, было запрещено занимать государственные должности. Купцы были обложены повышенными налогами, введены законы для богатых, в деревнях было восстановлено местное самоуправление, упраздненное Цинь Шихуанди².

Последователем политики Цинь Шихуанди стал император У-ди, который вновь усилил мощь олигархической верхушки и возвратил практику торговли государственными должностями. При У-ди государственный аппарат полностью сливается с олигархической верхушкой общества, превращаясь в единое целое³.

Значительно больших успехов в управлении империей достиг император Гуан У-ди (25-57 гг. н.э.). С одной стороны, он повысил эффективность государственного аппарата управления и, в частности, восстановил разрушенные при императоре Ван Мане ирригационные системы на реке Хуанхэ. С другой стороны, он последовательно проводил перераспределение земель, отбирая их у богатых землевладельцев и передавая их бедным на льготных условиях. Он также принял ряд законов и мер по ограничению рабства, в особенности долгового, запретил убийства рабов⁴.

Первые дошедшие до нас известия о крупной коррупции в античности относятся к эллинистическому миру. Так, в 320-е годы до н.э. Клеомен, греческий наместник Египта, назначенный на это место Александром Македонским, использовал свое положение для того, чтобы манипулировать поставками зерна из Египта в **Грецию**. Греция в то время не производила достаточно

¹ История Китая. В.Адамчик, М.Адамчик, А.Бадан и др. Москва – Минск, 2005. С. 172.

² Кузовков Ю.В. История мировой коррупции. М., 2010. С. 139.

³ История Китая. В.Адамчик, М.Адамчик, А.Бадан и др. Москва – Минск, 2005. С. 219.

⁴ Кузовков Ю.В. История мировой коррупции. М., 2010. С. 142.

зерна, и была вынуждена его импортировать в больших количествах, в основном из Египта. Клеомен создал искусственные препятствия на пути этих поставок, что привело к острому дефициту зерна в греческих городах. В результате цены на зерно в Греции выросли во много раз, население Греции и Эпира оказалось на грани голодной смерти; сам же греческий наместник Египта заработал на спекуляции зерном огромное состояние¹.

Другим примером распространения коррупции стал **Карфаген**, который в III в. до н.э. был самым богатым государством, намного богаче Рима. Но это не мешало ему быть и самым коррумпированным государством античности в то время. Как писал греческий историк Полибий, «в Карфагене ничто не считается позорным, что ведет к прибыли... претенденты на государственные посты получают их путем открытой уплаты взяток»². Карфаген являет собой пример олигархического государства, характеризующееся небывалым расцветом коррупции.

Первое упоминание о пресечении коррупционного поведения в **Риме** встречается в XII таблицах.

Таблица IX 3. Неужели ты будешь считать суровым постановление закона, карающее смертной казнью того судью или посредника, которые были назначены при судоговорении [для разбирательства дела] и были уличены в том, что приняли денежную мзду по [этому] делу?»³

Это является единственным упоминанием о взяточничестве, из чего можно сделать вывод, что к моменту появления XII таблиц, коррупция не успела глубоко проникнуть в основные сферы жизни общества.

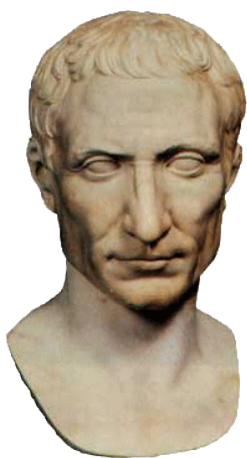
Римская республика в начале своего существования не знала таких проявлений как взяточничество и подкуп, так как все должности государственной службы были выборными и не оплачивались, следовательно, не было поводов для незаконного обогащения, так как к власти приходили люди уже состоятельные и состоявшиеся. Но постепенно социальное расслоение как ржа

¹ Кузовков Ю.В. История мировой коррупции. М., 2010. С. 5.

² Моммзен Т. История Рима. М., 2001, т. 1. С. 93.

³ Законы 12 таблиц (XII таблиц). URL: <http://www.okpravo.info/pam/7.htm> (дата обращения 10.04.2012).

разъела благополучное и относительно равное римское общество. Наметился резкий разрыв между супербедными и супербогатыми гражданами Рима. Неоднократно предпринимались попытки ограничить рост числа богатых граждан посредством введения специальных законов против роскоши. Эти меры имели только временный эффект, в целом же коррупция продолжала разрушать республиканский строй. Основными сферами, в которых распространялась коррупция, были торговля, городское строительство и финансы.



Попытку комплексными мерами побороть коррупцию предпринял Юлий Цезарь, который, во-первых, ликвидировал систему налоговых откупов, существовавшую в Малой Азии и Сицилии, а также устранил всех других посредников по сбору налогов на всех подвластных Риму территориях.

Во-вторых, занялся активным перераспределением государственных земель в пользу италийской бедноты.

В-третьих, он запретил кому-либо взимать высокие ростовщические проценты (более 1% в месяц), установил правила оценки и продажи заложенного имущества, облегчавшие положение задолжавших крестьян по отношению к их кредиторам, запретил обращать в рабство за долги.

В-четвертых, усилил государственный контроль за хлебной торговлей и устранил коррупцию в области продажи дешевого хлеба населению.

В-пятых, он начал предпринимать меры по наведению законности и порядка: организовал городскую полицию, ужесточил уголовные наказания и стал требовать строгого соблюдения законов, ввел требования для домовладельцев содержать в исправности улицы и тротуары, запретил передвижение по городу паланкинов и экипажей в дневное время, создававшее сильные помехи городской жизни.

Наконец, в-шестых, он ввел новые законы против роскоши и, в отличие от практики применения предыдущих законов, стал строго следить за их выполнением, наказывая нарушителей большими попытками ограничить власть крупных государственных служащих, земельных собственников и торговцев. Наследник

и последователь Цезаря – Август – издал ряд законов, которые позволили снизить уровень коррупции и благотворно сказались на экономическом состоянии Рима. Но, в целом, наметившаяся тенденция общего падения экономики и нравов продолжалось, хотя и наступали периоды в Римской истории, когда правителям удавалось успешно бороться с проявлениями коррупции. Именно коррупция способствовала расшатыванию экономических устоев Рима и делала его более уязвимым к нападениям извне.

Вопросы и задания

1. Как понимали коррупцию в древности?
2. Какие виды коррупции можно выделить в период Древнего мира?
3. Проанализируйте опыт Китая, выделяя основные направления борьбы с коррупцией.
4. Почему коррупция приобрела такой большой размах в эпоху эллинизма?
5. Охарактеризуйте основные меры противодействия коррупции Юлия Цезаря.
6. Какие направления в борьбе с коррупцией в Древнем мире можно использовать в современных условиях?

§ 2

Коррупция в эпоху средневековья

Падение Римской империи в V в. не означало исчезновение коррупции, она «перебралась» из Западной Римской империи в Восточную – в **Византию**, где продолжила свое развитие. Благодаря этому Византия считается одним из наиболее коррумпированных государств, когда-либо существовавших в мировой истории. Длительное время в Византии на официальном уровне существовала практика продажи должностей государственной службы. В византийской истории были периоды усиления и ослабления коррупции во всех сферах, связано это во многом с тем, что именно Византия стала преемницей Рима. В период раннего средневековья Византия сумела восстановить практически развалившуюся армию, флот, обрести экономическое и социальное спокойствие. В VII-VIII вв. практически полностью удалось вытеснить коррупцию, процветавшую до этого (особенно при императоре Юстиниане). Византия в VIII-IX вв. восстановила и военную мощь, и социально-политическую стабильность, и торжество закона и порядка, и экономическое благополучие. Однако это процветание оказалось недолгим, уже в X в. коррупция проявляется с новой силой, когда магнаты начинают разрушать сложившиеся корпорации ремесленников и торговцев, аккумулируя в своих руках огромные богатства и власть¹.



¹ Кузовков Ю.В. История мировой коррупции. М., 2010.С. 74-102.

Постепенно взяточничество, казнокрадство и разложение социально-экономических основ империи привело к тому, что усилившиеся враги Византии смогли побороть слабое государство, съедаемое изнутри борьбой за власть и казну. В 1453 г. Константинополь пал под ударами турок-османов и Византийская империя прекратила свое существование.

Средневековье стало «темным временем» для развития культуры, но достаточно благодатной почвой для развития и распространения коррупции, несмотря на то, что главную роль в жизни стала играть религия.

Феодализм принес с собой усложнение форм коррупционного поведения. Во многих странах, а потом и в их колониях, начинается закрепощение крестьян, причем как экономическое, так и внеэкономическое. Это открывало для сеньоров широкое поле деятельности на ниве коррупции. Поборы с крестьян и работа на господина стали одним из самых главных источников доходов. Европейские монархи того времени усмотрели еще одну лазейку для полонения не казны, а собственных доходов – принесение присяги королю с уплатой большой денежной суммы. Деньги уплачивались за то, что король как бы сдавал своим вассалам часть земли в аренду, а рыцари должны были заранее, т.е. вперед, уплатить часть доходов со своих временных владений. Такая ситуация сложилась в средневековой **Англии**, где бароны были связаны с королем лишь личной присягой¹. Мы видим признаки коррупции – государство в лице короля фактически отдает на откуп барону огромную территорию со всем живущим на ней населением, получает за это «взятку», и далее в течение всей своей жизни барон может по своему усмотрению взимать «дань» или иным способом выжимать деньги из подвластного населения².

Среднее средневековье пестрит разнообразием государств на карте Европы, таким же разнообразием поражает и размах коррупции. Ее развитие в этот период обусловлено интенсификацией внешней торговли, поэтому центром ее распространения можно считать итальянские государства. Особенно ярко это проявляется в **Венецианской республике**, которая входит в пору

¹ Oxford Illustrated History of Medieval England, ed. by N.Saul. Oxford, 1997. P. 74.

² Кузовков Ю.В. История мировой коррупции. М., 2010. С. 272-273.

своего расцвета и могущества. Венеция – уникальный пример государства, которое ничего не производила: не сеяла и не мастерила, а жила исключительно внешней торговлей и морским грабежом. Приток огромных денежных средств и предметов роскоши способствовал развитию коррупции во всех сферах жизни этой итальянской республики. Венеция в течение всей ее истории была олигархическим государством, одним из немногих государств, где формально правила олигархия. Ведь международная торговля и грабежи всегда были прекрасной питательной средой для олигархии. Названия высших государственных учреждений Венеции: Совет десяти, Совет сорока, - напоминают Карфаген эпохи античности (где был Совет ста четырех), и в эти олигархические «советы», как и в Карфагене, входили исключительно богатейшие граждане Венеции.

Как указывают историки, власть главы государства (дожа) в Венеции была чисто символической, каждый его шаг контролировался, кроме того, в стране не было даже государственного бюрократического аппарата, все функции управления осуществлялись непосредственно самой венецианской олигархией¹. Несмотря на внешнее процветание Венеции, положение основной массы населения республики было самым незавидным: практиковалась постоянная слежка и тотальный полицейский контроль за всеми жителями, а также там были непомерно высокие налоги, от которых сильно страдало население². Единственным выходом из сложившейся ситуации было бегство из Венеции, но правящая верхушка предусмотрела и это, запретив жителям страны выезжать за пределы республики



¹ Всемирная история: В 24 томах. А.Бадак, И.Войнич, Н.Волчек и др., Минск, 1997-1999. Т. 10. С. 10.

² Там же.

даже на короткий срок¹. Конец Венецианской республики также весьма символичен и напоминает конец других государств с олигархической формой правления. После нескольких столетий экономического и демографического упадка, в начале XVIII в. это государство окончательно исчезло с политической карты Европы и стало захолустной провинцией Австрийской империи.



Известный итальянский поэт Данте Алигьери считал взяточничество причиной падения итальянских республик, в своем произведении «Божественная комедия» он поместил коррупционеров в самые темные и глубокие круги Ада.

В средневековье формируется слой торгово-финансовой олигархии, благодаря развитию торговли начало получает банковское дело, а огромные денежно-финансовые потоки скапливаются в руках отдельных семей: Фуггеров, Вельзеров, Паумгартнеров и др. Один из этих магнатов, Валленштейн, чех по происхождению, владевший целыми областями в Чехии, прославился и непосредственным участием в Тридцатилетней войне. Когда у австрийского императора Фердинанда II через несколько лет войны опять кончились средства на ее ведение, то Валленштейн на свои деньги нанял 30-тысячную армию и вел от имени Фердинанда II завоевательные войны в Германии и Чехии в течение целого десятилетия (1625-1634 гг.). Как пишут историки, он с лихвой возместил затраченные им средства на организацию армии, поскольку нещадно грабил немецкие и чешские города и накладывал на них тяжелые контрибуции. Кроме того, он присваивал себе, в качестве вассала австрийской короны, целые княжества. Не довольствуясь тем, что он уже создал из приобретенных им земель целое герцогство Фридландское на севере Чехии, он присвоил себе также захваченное им княжество Мекленбургское на севере Германии (которое формально

¹ Wallerstein I. The Modern World-System II. Mercantilism and the Consolidation of the European World-Economy. New York – London, 1980. P. 200.

получил от австрийского императора в качестве награды за свои услуги) и планировал завладеть всей Чехией, после того как захватит чешский трон и станет королем Богемии¹. Историки называют его «кондотьером», что как нельзя лучше характеризует суть и цели его деятельности – грабеж и военные захваты новых территорий ради личного обогащения, но с учетом интересов своего покровителя (австрийского императора).

Похожая ситуация была и во **Франции**, где местные магнаты: Бурбоны (еще до того как стали королевской династией), Гизы, Монморанси, Шатильоны – аккумулировали в своих руках огромные состояния и земли. Как указывают историки, принадлежавшие им земли, покрывали значительную часть страны, поэтому можно сказать, что они в буквальном смысле владели Францией. Именно эти несколько семейств со своими наемными армиями сыграли важнейшую роль в гражданских и междоусобных войнах, охвативших Францию в XVI в².

В целом можно заключить, что магнаты в Западной Европе в рассматриваемую эпоху играли исключительно большую роль в экономике и в военно-политической области, чего не будет, например, в XVIII веке. И этот факт признается ведущими историками. Данную эпоху некоторые из них так и называют: «веком Фуггеров», – а английский историк Г.Элтон пишет, что ничего подобного «веку Фуггеров» в Европе не было вплоть до «века Ротшильдов» (наступившего в XIX веке)³.

Другим характерным явлением эпохи средневековья является коррупция и падение нравов **внутри католической церкви**. Именно в описываемую эпоху в наибольшей мере распространились разврат среди католического духовенства, продажа церковных должностей (**симония**) и открытая торговля **индульгенциями**. Многие из этого было описано в произведениях как народного творчества, так и в авторских произведениях. Например, Джеффри Чосер и его «Кентерберийские рассказы» повествуют о разгуле взяточничества и широте продажи индульгенций. О падении нравов внутри католической церкви рассказывает

¹ Всемирная история: В 24 томах. А.Бадак, И.Войнич, Н.Волчек и др., Минск, 1997-1999. Т. 12. С. 525.

² New Cambridge Modern History. Cambridge, 1964, Vol. III. P. 283.

³ New Cambridge Modern History. Cambridge, 1958, Vol. II. P. 16.

и Джованни Боккаччо в своем «Декамероне», ставшем изобличителем не только людских, но и церковных страстей. Что может свидетельствовать о большем падении морали в христианском обществе, каким тогда была Западная Европа, чем торговля индульгенциями,



когда за определенную плату любому предлагалось отпущение грехов? А ведь до этого, в течение всех средних веков, канонические (церковные) суды в Западной Европе играли не меньшую роль в поддержании порядка и нравов в государстве, чем гражданские суды. Теперь же вместо того, чтобы наказывать преступников, как ранее, церковь угодливо предлагала им еще и очистить совесть посредством приобретения индульгенции. И даже прейскурант имелся: за мелкие преступления отпущение грехов стоило дешевле, за крупные – дороже. Заплатил – и грехи дальше¹.

Католическая церковь уже с давних времен стала частью того класса, который сконцентрировал в своих руках все богатство и власть. Так, она повсюду в Европе владела большим количеством земель и выступала как крупный землевладелец, а доходы от церковных налогов и сборов превышали доходы многих королей. Но в рассматриваемую эпоху происходило еще одно любопытное явление. Если раньше папами часто становились кардиналы, поднявшиеся из самых низов и служившие церкви всю свою жизнь, то теперь ими обычно становились члены богатейших семейств. Так, четыре папы с конца XV до середины XVII в. были из рода Медичи – одного из самых богатых в Италии. А с 1471 г. по 1549 г. все папы (за исключением одного, правившего

¹ Кузовков Ю.В. История мировой коррупции. М., 2010. С. 296.

лишь 1 год) еще до своего выдвижения были связаны родственными узами с четырьмя богатейшими семействами Италии – Медичи, Борджиа, Дориа и Ровере¹.

Естественно, деятельность этих пап была направлена в первую очередь на то, чтобы служить интересам родственников им семейств, способствовавших их выдвижению.

Самое сильное негодование у простого народа вызывало высшее духовенство, включая папу, которое регулярно устраивало охоту, пышные праздники, имело целую толпу содержанок и развлекалось всеми возможными способами, отнюдь этого не скрывая.

Коррупция католической церкви выражалась также в том, что все население было обязано платить тяжелые церковные налоги и всевозможные церковные поборы, что ухудшало и без того тяжелое положение народных масс. То есть проблема была не только морально-идеологическая, но и социально-экономическая. Помимо этого, она была еще и политической: папство совместно с монархами Испании и Австрии пыталось захватить реальную власть во всех европейских странах и править ими в своих интересах, пыталось стать глобальной или имперской силой, совершенно чуждой интересам европейских народов, которые стремились к самоопределению и освобождению от чужого гнета².

Именно поэтому борьба против коррупции католической церкви стала идеей, объединившей в XVI – первой половине XVII вв. народы Западной и Центральной Европы. Смысл этой борьбы был понятен каждому, всем было очевидно, что католическая церковь насквозь пропитана коррупцией, и это касалось жизни каждого человека.

Ответом на злоупотребления католической церкви стала Реформация. Одной из главных идей Реформации стала умеренность и простота, отказ от покупки индульгенций и ликвидация папской структуры. Реформация привела к резкому сокращению доходов и влияния католической церкви в этих странах, массовый переход в протестантство там очень часто сопровождался конфискацией ее имущества, иногда передаваемого протестант-

¹ Ковальский Я. Папы и папство. М., 1991. С. 168-180.

² Кузовков Ю.В. История мировой коррупции. М., 2010. С. 319.

ской церкви, но намного чаще – светской власти. Поэтому Реформация была одновременно и революционным переделом собственности, с которым большинство стран Западной и Центральной Европы столкнулись впервые.

Вопросы и задания

- 1. Какие особенности в развитии коррупции можно выделить в период средневековья?*
 - 2. Какие новые черты коррупции (коррупционного поведения) появляются в эпоху средневековья?*
 - 3. С чем связано появление и развитие коррупции в католической церкви? Почему русская православная церковь не стала таким коррумпированным общественным институтом?*
 - 4. Приведите 2-3 примера описания проявления коррупции в литературных произведениях авторов средневековья.*
-

§ 3

Расцвет коррупции в Европе в Новое время

Новое время, сменившее средневековье, не разрешило проблем распространения коррупции. Николо Макиавелли, сравнивал коррупцию с болезнью, которую вначале трудно распознать, но легко лечить, а позже – уже легко распознать, но почти невозможно лечить¹. Именно так и произошло после окончания Тридцатилетней войны (1618-1648), ознаменовавшей переход от Средних веков к Новому времени.

Во многих европейских странах предпринимались попытки преодолеть кризис коррупции, но они не увенчались успехом – слишком могущественны были противостоявшие народам этих стран силы коррупции. Так, в **Англии** в 1530 г. был введен закон, по которому любой человек даже среднего достатка мог беспрепятственно купить дворянский титул и герб. Поэтому все купцы и нувориши немедленно начали этим пользоваться для того, чтобы стать дворянами, а некоторые особенно богатые приобретали титул лорда. Особенно активная распродажа аристократических титулов началась при Стюартах, правивших в Англии, начиная с 1603 года².

Тюдоры попытались для борьбы с разгулом спекуляции заморозить цены на продовольствие – но эти меры не дали никакого результата, позже были приняты законы, сильно

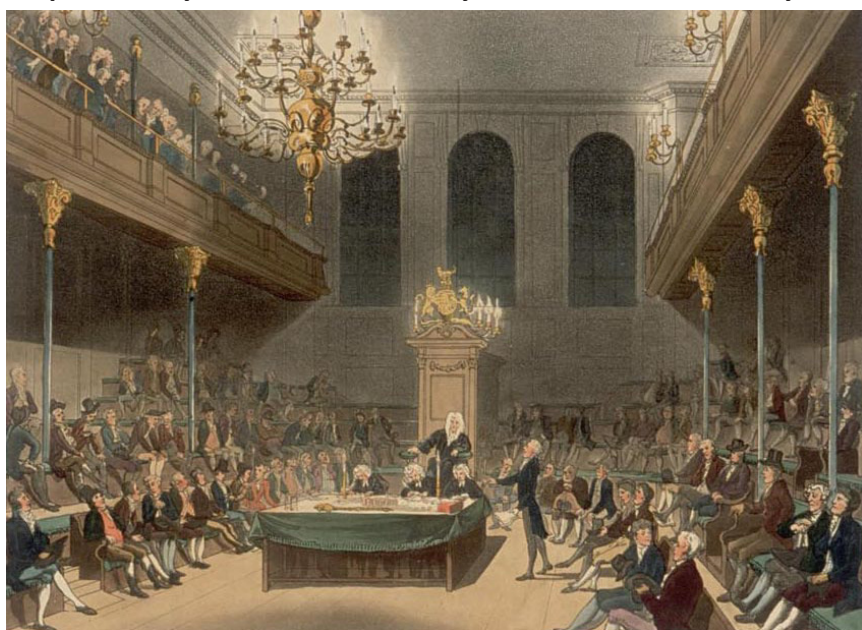
¹ Ванцев В.А. Основные этапы развития понятия коррупции. URL: <http://www.k-press.ru/bh/2002/1/vantsev/vantsev.asp> (дата обращения 21.04.2012).

² Hill C. Reformation to Industrial Revolution. A Social and Economic History of Britain, 1530-1780. Bristol, 1967. P. 56.

ужесточавшие цеховые правила, которые должны были препятствовать установлению контроля над местной торговлей, промышленностью и ремеслами со стороны олигархии.

В 1603 г. в Англии произошла смена династии, к власти пришли **Стюарты**, при которых монополии, появившиеся при Тюдорах, не только не исчезли, но и были раздуты до размеров, вызывавших всеобщее негодование. Наряду с этим, расцвел отвратительный фаворитизм и коррупция в верхнем эшелоне при все более усиливавшемся пренебрежении интересами простого народа. О таком пренебрежении свидетельствует, например, тот факт, что при Стюартах был фактически дан зеленый свет огораживаниям, то есть захватам крестьянской земельной собственности помещиками. Стюарты открыто раздавали деньги и земли своим высокопоставленным подданным, кроме того они отдавали лордам на откуп весь сбор таможенных пошлин и других налогов. В результате доходы государства резко уменьшались, так как пошлины и налоги попадали уже не в казну, а в частный карман, и лишь часть этих денег перепадала государству¹.

При Стюартах резко увеличились привилегии лордов. Сначала было установлено, что лордов нельзя арестовать и судить, например, за невозвращение долга – то есть на них был распространен иммунитет по многим видам правонарушений, который ранее имели лишь послы. Позднее этот иммунитет был распространен уже и на их слуг и вассалов. И уж совсем несоразмерные



наказания были введены в отношении любых неаккуратных действий, касающихся персоны лорда и его людей.

Самым коррумпированным органом оставался британский парламент. Хорошо известно, что купля-продажа мест

¹ Ibid. PP. 47-48.

в парламенте, включая Палату общин, в течение XVIII в. становилась в Англии все более распространенным явлением, и на места в нижней палате даже установилась устойчивая цена, которая составляла 1500 фунтов в начале столетия и 5000 фунтов в конце¹.

Поскольку места в английском парламенте, а следовательно, и в правительстве, формируемом парламентом, стали объектом купли-продажи, то парламентарии и чиновники, начали стремиться к тому, чтобы окупить произведенные ими затраты на покупку мест во властных структурах. Поэтому мы видим все более частые примеры того, как за деньги покупаются голоса парламентариев или протекция со стороны членов правительства.

Так, в 1711 г. была основана Южноокеанская компания, получившая право вести внешнюю торговлю с Латинской Америкой, а позднее – право на операции с государственным долгом Англии, и обещавшая своим акционерам баснословные прибыли. Эти обещания были подкреплены заявлениями членов правительства и парламентариев, создавших компании исключительно привлекательный имидж. В итоге все население бросилось покупать ее акции, что вызвало настоящий ажиотаж, достигший пика в 1720 г., когда курс акций за первые 8 месяцев года вырос более чем в 8 раз. Однако уже в сентябре 1720 г. произошло банкротство компании, вкладчики потеряли свои деньги, а расследование выявило страшную коррупцию. Оказалось, что многие члены правительства и парламента были подкуплены компанией для прикрытия ее махинаций; на выплаты взяток ею была израсходована баснословная сумма – 1,5 миллиона фунтов, а вся затея с созданием Южноокеанской компании и ее последующими операциями выглядела как афера, специально придуманная для того, чтобы выкачать побольше денег из доверчивого населения. По итогам расследования некоторые из членов правительства были посажены в тюрьму, но это не помогло акционерам вернуть потерянные деньги².

В правление **Георга III** (1760-1820 гг.) парламентская коррупция приняла невиданные до того размеры. В казначействе было открыто особое отделение для подкупа депутатов парламента,

¹ Грин Д. Британия. Краткая история английского народа, Минск, 2007, т. 2. С. 454.

² Грин Д. Британия. Краткая история английского народа, Минск, 2007, т. 2. С. 399.

и на подкуп при голосовании (из казны) тратилось до 25 000 фунтов в день. Сам король активно участвовал в этой пирамиде коррупции. Как пишет историк Д. Грин, «день за днем Георг III сам рассматривал списки голосовавших в обеих Палатах и распределял награды и наказания сообразно тому, как голосовали члены, – согласно его воле или нет. «Друзьям короля» доставались повышения в гражданской службе... давались чины в армии»¹. Все более становилось очевидным, что парламент и другие властные структуры не отражают интересов народа, о чем открыто говорили и писали.



Во **Франции** ситуация складывалась практически идентично. Долгие годы продолжалось противостояние между слабыми монархами и сильными магнатами. Точку в этом противостоянии поставил герцог **де Ришелье**, который с 1624 по 1642 гг. фактически правил Францией, являясь главой правительства при слабом Людовике XIII. При Ришелье были срыты замки-крепости герцогов, графов и баронов, а также распущены их частные армии, были запрещены дуэли и введены другие полицейские ограничения на излишние свободы французской знати. Также в этот период были расширены функции государственных контролеров, так называемых интендантов, которые должны были следить за всем происходящим в провинциях, включая поступления и расходование казенных средств. Все эти меры, конечно, были направлены на укрепление французского государства².



Но одних этих мер для усмирения амбиций знати было явно недостаточно. Поэтому, начиная с правления **Генриха IV**, французские короли проводят политику «размывания» знати, с тем, чтобы внутри нее организовать разные слои, враждующие друг

¹ Грин Д. Британия. Краткая история английского народа, Минск, 2007, т. 2. С. 454.

² Кузовков Ю.В. История мировой коррупции. М., 2010. С. 389-390.

с другом. В этих целях в 1604 г. была введена открытая система продажи государственных должностей (просуществовала вплоть до Революции 1789 г.) с правом занимать их пожизненно и даже передавать по наследству, что давало также право на аристократические титулы и звания. Это привело к тому, что государственные должности и аристократические титулы стали приобретать все, у кого имелись для этого деньги.

В 1771 г. **Людовик XV** попытался отменить куплю-продажу и наследование должностей, но эта затея встретила такое противодействие со стороны аристократии, что из нее ничего не вышло¹.

Введение продажи должностей во Франции привело к бесконтрольности чиновников и чиновничьему произволу: чиновники полагали, что приобретая должность, да еще пожизненную и с правом наследования, они получают полную независимость в своих действиях от центральной власти и могут делать все, что им заблагорассудится.

Французский историк приводит пример, когда простой конный гвардеец в портовой таможне конфисковал товары, прибывшие из Канады, на ввоз которых имелось официальное разрешение короля, и не отдавал их в течение нескольких месяцев. Его смогли заставить их отдать, лишь получив специальный письменный приказ короля, обязывающий гвардейца выдать товары их конечному получателю².

Каждый чиновник или группа чиновников, и каждая группа крупных земельных собственников в провинциях, в еще большей мере, чем ранее, ощущала себя полностью независимой от государства и могла творить любой произвол по своему усмотрению в отношении местного населения и предпринимателей. Отсутствовали и другие условия для экономического объединения страны – не было нормальных дорог, существовали многочисленные внутренние таможни и сборы, также представлявшие собой, по сути, дополнительный теневой доход коррумпированных чиновников и препятствовавшие перемещению товаров даже между соседними областями и городами.

¹ Кузовков Ю.В. История мировой коррупции. М., 2010. С. 377.

² Там же. С. 378.

Наиболее яркий пример расточительства и коррупции во Франции подавала сама королевская семья. Расходы на ее содержание достигали астрономических сумм, которые уходили на содержание тысяч слуг, сооружение все новых дворцов и роскошных парков, украшения и увеселения. Причем, большинство этих расходов производилось в кредит, под честное слово или расписку короля или королевы, а затем эти неумеренные долги погашались из бюджета, образуя в нем огромные дыры.

Коррупция в верхнем эшелоне власти не ограничивалась крупными аристократами и королевской семьей. Вся система государственного управления была построена на коррупции. Практически все высшие должности продавались и покупались – их цена достигала 200-300 тысяч ливров и более, но все они позволяли взять в управление какой-то поток государственных средств и часть этого потока направлять в свой карман.

О том, сколько можно было таким образом заработать, свидетельствует пример французского вельможи Пьера Сегэ. В начале своей карьеры он был беден, но женился на богатой невесте и получил хорошее приданое, что позволило ему купить высокую государственную должность за 250 тысяч ливров. Впоследствии он стал важным государственным чиновником - интендантом и канцлером – и одним из самых богатых людей во Франции. После его смерти в 1672 г. он оставил наследства на 4,5 миллионов ливров, да еще до этого выдал дочерям в качестве приданого по 300-500 тысяч ливров каждой. Таким образом, работая в течение всей своей карьеры лишь на государство, он смог накопить огромное богатство – более 5 миллионов ливров, не считая того, что он потратил в течение жизни.

Французская революция пыталась решить накопившиеся проблемы в сфере противодействия коррупции. Система широких демократических выборов и народного представительства в парламенте так и не прижилась и была окончательно забыта за годы правления **Наполеона I** (1797-1815 гг.) и восстановления династии **Бурбонов** (1815-1830 гг.). В этот же период была ликвидирована и всякая свобода прессы. Сословия и сословные привилегии были отменены, но система монопольных земельных прав помещиков была не до конца уничтожена, поскольку

значительная часть земли так и осталась в руках бывшей крупной аристократии. Была отменена купля-продажа и наследование государственных должностей, а также частные суды помещиков, но это было лишь первым шагом на пути к очищению государственной власти от коррупции¹.



XVIII-XIX века стали временем формирования колониальных империй, главной из которых стала, несомненно, **Великобритания**. Об этой империи говорили, что в ее пределах никогда не заходит солнце, так велики были владения английской короны. Но колонии не стали облегчением для метрополий, наоборот, содержа-

ние колониальной администрации легло тяжким бременем на государственную казну. Лишь малая часть доходов от колоний поступала в казну, большая часть растаскивалась местными колониальными чиновниками. Сами колонии попросту подвергались грабежу со стороны завоевателей, все, что можно было вывезти, включая рабов, нещадно вывозилось и продавалось.

С начала колониальной экспансии в середине XVIII в. в течение многих десятилетий британский государственный долг непрерывно рос и к началу XIX в. вырос многократно. Конечно, росту государственного долга в начале XIX в. способствовали и большие расходы по ведению войны с Наполеоном в Европе. Но одновременно с наполеоновскими войнами велась еще целая серия колониальных войн.

XIX век называют «веком Ротшильдов». **Ротшильды** были лишь одним из нескольких сотен семейств, которые определяли политику Великобритании в этот период и пользовались плодами этой политики. Вместе с тем, они были, безусловно, самым выдающимся из олигархических семейств. Хорошо известно, что именно Ротшильды сыграли важную роль в завоевании Великобританией Египта во второй половине XIX века, в турецкой и испанской политике Великобритании, в колонизации ею Юж-

¹ Wallerstein I. The Modern World-System III. The Second Era of Great Expansion of the Capitalist World-Economy, 1730-1840s. San Diego, 1989. PP.117-118.

ной Африки. Причем, они извлекали из этой политики огромные финансовые дивиденды.

Сделка по приобретению Великобританией 44% акций Суэцкого канала у правительства Египта в 1875 г. принесла Ротшильдам более 150 тысяч фунтов в виде комиссионных от английского правительства и процентов за предоставленную ему краткосрочную ссуду, что лидеры оппозиции называли чрезмерной и неслыханной прибылью. Никогда еще в сделках с другими государствами Англия не прибегала к посредничеству частных лиц¹.

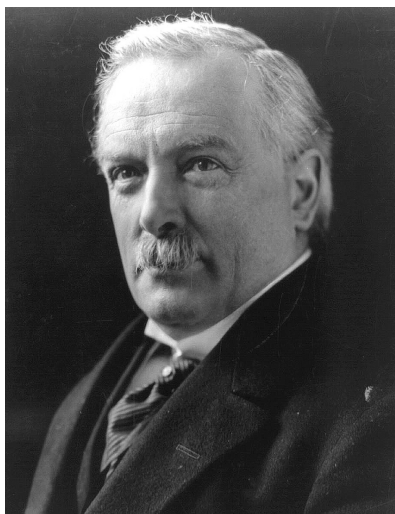


Источником самых крупных прибылей по-прежнему были товарные спекуляции, монополизация рынков и получение эксклюзивных контрактов или комиссионных от государства как следствие каких-то особых услуг или подкупа чиновников. Сохранился и такой источник прибылей, как прямой военный грабеж, в духе кондотьеров позднего средневековья. Примером такого рода является деятельность **Сеси́ла Родса** в Южной Африке. Этому удачливому английскому торговцу и спекулянту удалось в 1890-х годах совместно с партнерами установить контроль над 90% мирового производства алмазов и бриллиантов (с образованием компании De Beers), а также занять весомое место в южноафриканской золотодобыче².

В таких условиях Британии требовался национальный лидер, который смог бы противостоять засилью олигархии и чиновничества. Таким национальным лидером в начале XX века стал **Дэвид Ллойд Джордж**. Уже в начале своей политической карьеры он не побоялся выступить против политики британской правящей верхушки - он высказался против войны с бурами и тем вызвал гнев воинствующих джингоистов. В дальнейшем он стал самым почитаемым в стране политическим лидером и самым красноречивым и деятельным поборником интересов простого народа Великобритании.

¹ Davis R. The English Rothschilds. Chapel Hill, 1984. PP. 152-153.

² Кузовков Ю.В. История мировой коррупции. М., 2010.С. 442.



Последнее можно иллюстрировать целым рядом примеров. Став премьер-министром страны в 1917 г., он добился уже в 1918 г. введения всеобщего избирательного права для всех британцев, в том числе для тех 2/3, которые были лишены его до этого. В 1921 г. он подарил независимость Ирландии, в которой начиная с 1916 г. не прекращалось восстание против англичан. Еще ранее, будучи министром финансов, он добился в 1911 г. принятия первого в мировой практике закона о страховании всех трудящихся от безработицы и нетрудоспособности. Тем самым он заложил основы современного государства всеобщего благосостояния¹.

В 1907 г. были по его инициативе приняты изменения к закону о компаниях, направленные на увеличение их открытости и на предотвращение махинаций и злоупотреблений руководством компаний по сокрытию информации от мелких акционеров. Кроме того, он впервые в истории ввел государственные пенсии для пожилых людей старше 70 лет, до этого ничего подобного нигде в мире еще не было².

Большинство указанных выше мер и законов удалось осуществить лишь в процессе яростной политической борьбы. Ллойд Джордж открыто заявлял, что он защищает интересы простого народа Великобритании, а не интересы богатой верхушки, что делали большинство его предшественников. «Если применение конституции, — говорил он, — приводит к ситуации, когда миллионы людей оказываются за воротами и нуждаются в помощи, то эту конституцию нужно разорвать в клочья»³. Таким образом, он ставил интересы народа выше соблюдения законов и конституции.

Все его меры были направлены на преодоление того кризиса коррупции, который поразил Великобританию. Протекционизм должен был способствовать оздоровлению британской экономики и развитию собственного производства в противовес им-

¹ Кузовков Ю.В. История мировой коррупции. М., 2010. С. 468.

² Там же.

³ Там же.

порту и спекуляции. Повышенные налоги на землю, изменение закона о компаниях должны были пресечь злоупотребления, возникшие в этих сферах. А весь пакет социальных мер, включая пенсии, пособия и налоги на богатых, должен был не только устранить социальную напряженность, но и способствовать резкому увеличению спроса со стороны бедных слоев населения и со стороны государства. Это, в свою очередь, должно было придать импульс британской экономике и вывести ее из кризиса.

В **Испании** в дешевой распродаже ресурсов и земель в XIX веке принимали участие как иностранцы, так и местные спекулянты и финансисты. В частности, во время грандиозной распродажи земель в 1845 г, когда было продано порядка 15-20% всех земель страны, именно спекулянты и финансисты получили возможность скупить эти земли по дешевке. Было объявлено, что в качестве оплаты принимаются облигации государственного долга Испании, которые к тому времени многократно обесценились. Спекулянты быстро скупили эти облигации и затем с их помощью на земельных аукционах выкупали выставленные участки земли, которые обходились им невероятно дешево, во много раз дешевле объявленной цены. В то же время крестьянам, рассчитывавшим на возможность выкупа земли в рассрочку, испанское правительство не предоставило такой возможности – крестьяне были вынуждены уплачивать всю сумму сразу и в полном размере деньгами (которых у них не было). Поэтому они лишь поражались тому, с какой быстротой спекулянты раскупают земельные участки, а сами ничего не могли купить¹.

Необычайно быстро в конце XIX в. развивается **Германия**, этот феномен назвали бы «германским экономическим чудом». Если в середине XIX в. мастерской мира была Великобритания, то теперь такой мастерской стала Германия, которая завалила если не весь мир, то, во всяком случае, всю Европу своими товарами. А по развитию наиболее передовых отраслей промышленности, и всей промышленности в целом, Германия вышла на первое место в Европе, значительно опередив Великобританию.

Отличие Германии от других государств состоит в том, что бурный промышленный рост происходил за счет внутренних ресур-

¹ Кузовков Ю.В. История мировой коррупции. М., 2010. С. 446-447.

сов, а не внешних инвестиций или притока рабочей силы извне. Германия не имела многих видов собственного сырья, как, например, Великобритания и Франция, которые получали его из своих колоний, или как США и Россия, имевшие достаточное количество сырья на своей собственной территории. Поэтому феноменальный экономический рост в Германии произошел исключительно благодаря росту производительности труда и усилиям германской нации по развитию разных видов производства и внедрению передовых технологий.

Так, практически во всех германских государствах в XVII-XVIII вв. были созданы специальные государственные органы – советы по торговле, в функции которых входило не только установление таможенных пошлин, но и развитие предпринимательской деятельности. В частности, в их функции входила борьба с различными видами монополий и монополизма, борьба как с привилегиями в предпринимательской деятельности, так и с запретами и ограничениями, надзор за правильностью ведения торговли, решение торговых споров, стимулирование предпринимательства, финансовая поддержка предприятий и т.д. То есть, по существу, в их функции входила борьба с коррупцией и монополизмом в хозяйственной жизни, а также регулирование и всемерное стимулирование предпринимательства.

Новые возможности для Германии открылись с образованием Таможенного союза, объединившего в 1834 г. почти все германские государства в единую таможенную зону и создавшего единый германский рынок, а начиная с 1870 года – с образованием единой Германии. Преодолев государственную и экономическую раздробленность, немцы получили сразу огромные конкурентные преимущества перед своими соседями¹.



¹ Кузовков Ю.В. История мировой коррупции. М., 2010. С. 493.

Рейнско-Вестфальский каменноугольный синдикат контролировал около 98% добычи угля в этом районе и 50% в остальной Германии. Все сталелитейные заводы страны объединились в гигантский Стальной трест, в электротехнической отрасли господствовали две крупные монополии (Siemens и AEG), в химической – три концерна (Bayer, Agfa, BASF), на долю которых приходилось две трети мирового производства анилиновых красителей. В 1909 г. девять берлинских банков контролировали 83% всего банковского капитала Германии.

Одновременно с этим усилилось переплетение крупного промышленного и финансового капитала. Так, в 1910 г. директора шести ведущих берлинских банков являлись одновременно членами руководства около 800 промышленных компаний, а в наблюдательные советы этих банков входило более 50 крупных предпринимателей¹. Высокая концентрация собственности и производства в Германии в данный период была характерна не только для промышленности, но и для сельского хозяйства.

Высокая концентрация собственности и монополизация рынков всегда являлась важнейшим признаком коррупции, суть которого состоит в захвате олигархией экономической и политической власти над обществом. Авантюристская политика правительства Германии, а также стремление к переделу мира и экономическому господству стали причинами Первой мировой войны, в которой Германия потерпела поражение. Но страшна была не столько сама война, сколько ее последствия.

Первая мировая война резко обострила все проявления коррупции, которые в большинстве европейских государств начали проявляться еще до нее. Результатом войны стало еще большее обнищание населения и еще большее обогащение олигархии, которое стало возможным благодаря порожденному войной хаосу и разрушению нормальных экономических связей. В воюющих странах магнаты и правительственные чиновники присваивали себе часть денег от военных подрядов, спекулировали продовольствием и прочими товарами, получали государственные кредиты, которые в период галопирующей военной инфляции были не чем иным, как воровством казенных денег, поскольку взятые кредиты возвращали сильно обесцененными деньгами.

¹ Патрушев А. Германия в XX веке: учебное пособие. М., 2004. С. 29.

А население тем временем нищало и пухло от голода, поскольку ему доставалась все меньшая часть произведенного национального дохода, и все бóльшая его часть уходила на военные нужды или присваивалась олигархией.

Поэтому совершенно неудивительно, что Первая мировая война имела следствием и целую серию революций и гражданских войн в России, Германии, Австро-Венгрии и других странах Европы. Эта война не только не привела к социальному умиротворению и процветанию наций и народов, а лишь усилила повсюду коррупцию и основной классовый конфликт. Она сделала неизбежными в Европе революции 1917-1920 гг., развал империй, резкий рост популярности коммунистов, Великую депрессию 1930-х годов, установление фашистских режимов и, в конечном счете, Вторую мировую войну 1939-1945 гг.

Вопросы и задания

- 1. Охарактеризуйте особенности проявления коррупции в Англии, Франции, Испании, Германии в период Нового времени?*
 - 2. Какие новые формы коррупции появляются в Великобритании?*
 - 3. Найдите сходства в развитии коррупции в европейских странах?*
 - 4. Укажите основные различия в проявлении коррупции в Европе Нового времени?*
 - 5. Охарактеризуйте деятельность отдельных исторических личностей, в т.ч. Дэвида Ллойд Джордж в борьбе с коррупцией.*
-

§ 4

Появление и развитие коррупции в США



В XVIII в. на карте мира появляется новое государство, расцвет которого приходится на XIX-XX вв. — это **Соединенные Штаты Америки**. В начале XIX века США — это пустынная территория, Дикий Запад, населенный немногочисленными индейцами, ковбоями и авантюристами, не имевшая еще почти никакого промышленного производства и являвшаяся по существу британской экономической колонией. А уже к концу этого столетия США превратились в крупнейшую и самую передовую экономику мира и мировую державу. Хорошо известно, что ключевую роль в этом процессе сыграла иммиграция из Европы, причем иммиграция наиболее активной, деятельной и предприимчивой части европейского населения. Что побудило миллионы людей оторваться от насиженных мест и искать счастья в далекой Америке? Ответ на этот вопрос очевиден — невыносимые условия жизни на родине, в том числе и засилье коррупции, с которой простому населению нет никакой возможности бороться, поэтому остается лишь один выход — уехать из страны. Но почему выбор пал на США, а не на другие крупные заокеанские страны? Потому, что в США проводилась четкая политика протекционизма и свободы предпринимательства, что давало возможность всем предприимчивым иммигрантам проявить себя и укрепить эконо-

мику новой родины.

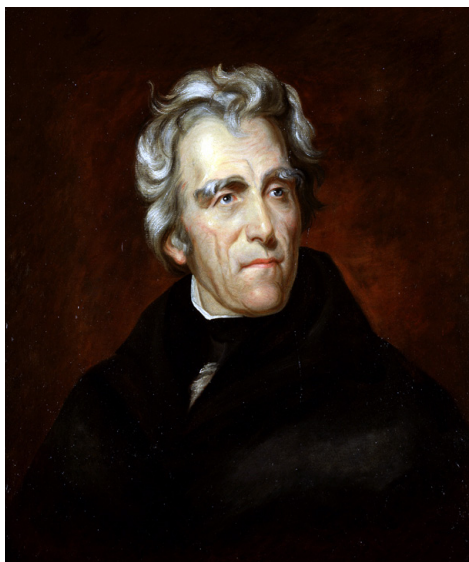
Приток в США иммигрантов из Европы сопровождался притоком капиталов, в том числе и из Великобритании. На эти средства открывались новые производства и развивалась молодая американская промышленность. Бурный рост промышленного производства в США был вызван жесткими протекционистскими законами 1808-1814 гг., 1830-х гг. и др.

В целом можно заключить, что именно созданные в США условия – жесткий протекционизм в сочетании со свободой предпринимательства – и стали основной причиной «американского чуда» XIX века, феномена превращения страны из захудалой малонаселенной колонии в ведущую индустриальную державу мира. Именно эти условия способствовали привлечению туда не только рабочей силы, но также предпринимателей, принесших или привлечших туда производственные капиталы, научные разработки и мозги.

Гражданская война между Севером и Югом стала важной вехой в американской истории. Но борьба сил коррупции и сил, ей противостоящих, в США не прекращалась в течение всей ее истории. Одной из важных сфер, где развернулась эта борьба, была политика распределения новых земель на «диком западе» страны. Фермеры и иммигранты, составлявшие основную массу населения, жаждали получить там небольшие участки земли для того чтобы самим их обрабатывать; а земельные спекулянты и богатые землевладельцы стремились скупить по дешевке или иным образом заполучить эти земли для того чтобы в дальнейшем ими спекулировать или заводить там рабовладельческие хозяйства.

Особенно сильно эта борьба обострилась в период президентства **Эндрю Джексона** (1829-1837 гг.).

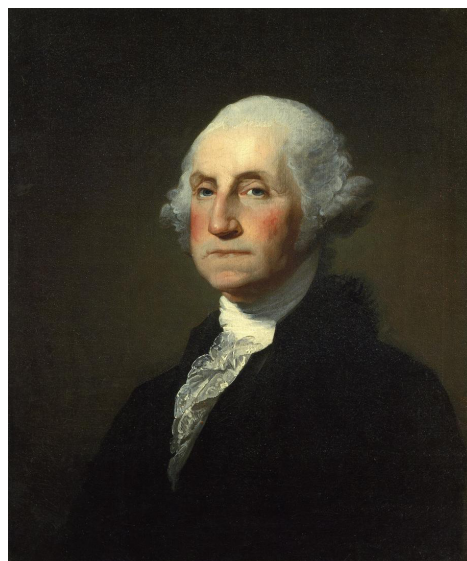
Джексон высказывался против государственной политики, которая предусматривала бы предоставление исключительных привилегий или льгот богатым гражданам. Он выступал в поддержку предложений об ускорении и удешевлении процесса распределения



федеральных общественных земель фермерам-поселенцам. США стали не страной помещиков и латифундистов, как многие другие страны, а страной фермеров. В США было намного больше фермеров, владевших собственной землей, чем в Европе. И это произошло не только благодаря усилиям отдельных личностей типа Эндрю Джексона, но и благодаря массовому общественному движению за фермерский путь развития страны. В 1848 г. это движение оформилось в виде массовой Партии фрисойлеров, которая требовала не только запретить рабство (а, следовательно, положить конец громадным рабовладельческим латифундиям), но и принять закон о гомстедах, по которому всем желающим вести фермерское хозяйство предоставлялась бы земля из государственного земельного фонда¹.

Э. Джексон пытался воспрепятствовать тенденции к монополизации банковского сектора. Его не устраивала ситуация, когда, по его словам, «несколько богатеев из восточных штатов» захватили в свои руки контроль над всей национальной финансовой системой. Особенное недовольство с его стороны вызывал Второй национальный банк США, который был создан нарождавшимися промышленными монополиями Северо-востока страны и стал выразителем и координатором их интересов. Кроме того, в нем была размещена и львиная часть государственных средств, что банк также использовал в интересах крупного промышленного капитала, игнорируя интересы населения. Джексон сначала добился изъятия из этого банка всех государственных средств и перевода их в 23 региональных банка. А в дальнейшем он добился того, что Второй национальный банк совсем перестал существовать и был в 1836 г. преобразован в банк штата Пенсильвания².

Джордж Вашингтон, первый президент США (1789-1797 гг.) в прощальном послании нации в конце своего президентства предостерег американцев от «зарубежного влияния и коррупции», в



¹ Иванян Э. История США: пособие для вузов. М., 2008. С. 201.

² Там же. С. 171-180.

результате которого «политика и воля одной страны оказываются подчиненными политике и воле другой... Свободному народу, – говорил Вашингтон, – следует быть постоянно настороже ввиду опасности коварных уловок иностранного влияния (заклинаю верить мне, сограждане), поскольку история и опыт свидетельствует, что иностранное влияние является одним из злейших врагов республиканского правительства»¹. Разумеется, под «зарубежным влиянием и коррупцией» Вашингтон имел в виду, прежде всего, британское и французское влияние и коррупцию, от которых США страдали более всего, и примеров которого для данной эпохи имеется с избытком. Помимо официального морского пиратства, пленения и шантажа моряков можно привести множество фактов прямого подкупа со стороны Великобритании и Франции или, наоборот, требования взяток со стороны высших государственных чиновников этих стран.

Еще одним примером международной коррупции могут служить переговоры между США и Францией в 1797 г. о заключении договора о дружбе и торговле. За заключение этого договора французский министр иностранных дел Талейран через своих представителей потребовал от американцев взятку в размере 250 тыс. долларов, а также предоставление займа Франции в размере 10 млн. долларов. Американцы были возмущены, отказались давать взятку и прервали переговоры, и этот скандал чуть было не привел к войне между США и Францией².

Поскольку американцы с самого начала столкнулись с фактами международной коррупции, то уже в 1798-1799 гг. были приняты первые законы, регулирующие взаимоотношения американцев с иностранными государствами и действия властей в отношении иностранцев (Закон об иностранцах и подстрекательстве к мятежу и Закон Логана). В этих законах была, в частности, запрещена связь любого американского гражданина с иностранным правительством, находящимся в противостоянии с США (за что было предусмотрено суровое наказание) и зафиксировано право президента страны подвергать тюремному заключению иностранцев – граждан враждебных государств. Взятка чиновника от ино-

¹ История США. Хрестоматия: пособие для вузов/сост. Э.Иванян. М., 2007. С. 71, 73.

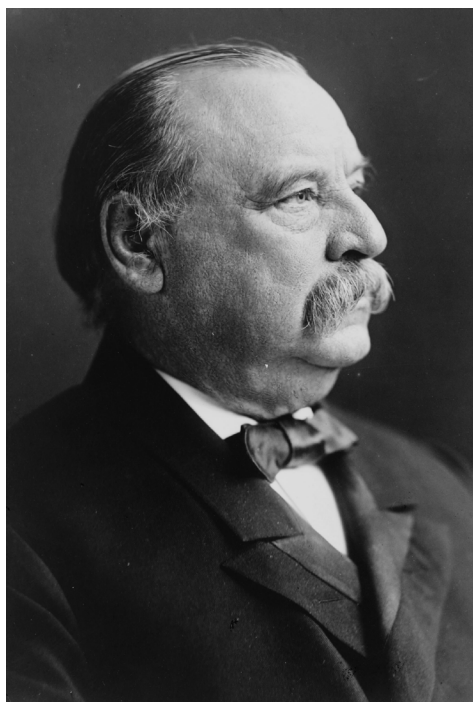
² Иванян Э. История США: пособие для вузов. М., 2008. С. 117-118.

странного государства рассматривалась как еще более худшее преступление, чем просто «связь гражданина с иностранным правительством», и наказывалась более сурово.

Таким образом, с самого начала существования США там началась серьезная борьба с международной коррупцией. В последующем указанные законы многократно пересматривались и дополнялись¹.

Во второй половине XIX века очень актуальной в США была также проблема монополизма частных железных дорог, которые во многих внутренних регионах страны, не имевших судоходных рек, были в то время практически единственным средством перевозки грузов.

В 1887 г. был принят новый Закон о торговле между штатами, направленный главным образом против несправедливой дискриминации со стороны железных дорог. Закон запрещал образование транспортных пулов на железных дорогах, что было одной из распространенных дискриминационных практик, требовал взимания за перевозку единых цен в расчете на милю или километр независимо от дальности перевозки, а также требовал от железных дорог регулярной публикации их тарифов. Одновременно была учреждена специальная комиссия по торговле



между штатами, следившая за соблюдением данного закона. В дальнейшем указанная комиссия возбудила целый ряд судебных расследований в отношении злоупотреблений со стороны железных дорог.

Железные дороги сильно увлеклись спекулятивными и мошенническими сделками с землей на западе страны. Эти сделки приобрели совершенно невиданный размер и характер, и стали предметом специального расследования со стороны президента **Кливленда** (1885-1889 гг. и 1893-1897 гг.). В ходе расследований выяснилось, что огромное количество

¹ Иванян Э. История США: пособие для вузов. М., 2008. С. 118-119.

земли мошенническим образом или с нарушением условий заключенных договоров было присвоено железными дорогами и земельными спекулянтами. В результате действий федеральной власти более 33 млн. га такой земли было отобрано у незаконно завладевших ей частных лиц и компаний и возвращено государству¹.

С конца XIX века на первый план выдвинулась проблема промышленного монополизма, засилья в промышленности крупных трестов и других монополистических объединений, диктовавших свои условия потребителям, поставщикам сырья и другим независимым участникам рынка. Именно с крупными промышленными трестами и корпорациями были связаны наиболее возмутительные факты монопольного диктата и ограничения конкуренции.

По данным американского экономиста С.Уилкокса, к 1904 г. 26 американских трестов контролировали 80% или более промышленного производства в своей отрасли, а 8 крупнейших корпораций, среди которых были Standard Oil, American Tobacco, International Harvester, American Sugar Refining, American Can и другие, контролировали 90% или более производства в своей отрасли.

Такой контроль над производством всех выпускаемых в стране товаров (соответственно нефти, сигарет, сельскохозяйственных машин, сахара, консервных банок и т.д.) давал этим корпорациям почти неограниченные возможности монопольного диктата.

Компания Standard Oil завладела всеми нефтепроводами в стране, перекрыв другим нефтяным компаниям возможности транспортировать свою продукцию. Она также вынудила железные дороги предоставить ей 40-50%-ю скидку с обычного транспортного тарифа по железнодорожной перевозке нефти. В итоге ее ежегодная чистая прибыль достигла баснословных размеров – в среднем она составляла более 60% от стоимости производственных активов компании; Standard Oil разорила многих своих конкурентов и установила контроль над более 90% нефтеперерабатывающих мощностей в стране².

¹ Кузовков Ю.В. История мировой коррупции. М., 2010.С. 545-547.

² Wilcox C. Competition and Monopoly in American Industry. Connecticut, 1970. P. 66.

Компания American Tobacco образовалась в 1890 г. путем слияния 5 независимых табачных компаний, производивших 95% всех сигарет в стране. Она установила монопольный контроль над торговлей табачными изделиями и над всеми производителями машин для табачной промышленности, препятствуя продаже этих машин своим конкурентам. Компания постоянно старалась подорвать позиции других производителей табачных изделий, в том числе путем нечестных методов: вела против них ценовые войны, выпускала поддельные сигареты низкого качества с тем же названием и в той же упаковке, что были у конкурентов (чтобы подорвать доверие к ним со стороны потребителей), скупала и закрывала конкурирующие предприятия, беря подписку от их владельцев, что они не откроют нового табачного производства и т.д. Результатом стала, как и в случае со Standard Oil, монопольная прибыль American Tobacco (ежегодная чистая прибыль составляла в среднем более 40% от стоимости ее производственных активов) и очень высокие цены на табачные изделия в США, которые компания поддерживала на искусственно завышенном уровне. К похожим последствиям приводила монополизация и других отраслей в США¹.

Американское правительство не могло оставить без внимания такие вопиющие факты монополизма. В 1890 г. был принят антимонопольный закон Шермана, и в последующие два-три десятилетия были возбуждены сотни судебных процессов против монополий. Вплоть до начала 1900-х годов все они были безрезультатными, но в последующие годы ряд судебных процессов был доведен до конца и закончился дроблением монополий на множество мелких компаний, что явилось, прежде всего, результатом усилий президента **Теодора Рузвельта** (1901-1909 гг.). Так, компания Standard Oil была расчленена на 8 самостоятельных нефтяных компаний, что в дальнейшем дало возможность резко изменить структуру отрасли. Если ранее эта гигантская монополия контролировала более 90% не-



¹ Ibid

фтепереработки в стране, то спустя 20-30 лет в США было более 1000 нефтеперерабатывающих компаний, ни одна из которых не имела монопольных позиций в отрасли. Такая же судьба постигла 7 из 8 крупнейших корпораций, монополизировавших более 90% производства в своей отрасли, в том числе American Tobacco, International Harvester и другие поименованные выше¹.

Самыми активными борцами с коррупцией за первые полтора столетия существования США были народные президенты, действовавшие в интересах средних и беднейших слоев населения: **Эндрю Джексон** (1829-1837 гг.) и **Франклин Рузвельт** (1933-1945 гг.). А самыми коррумпированными, по мнению историков Ф. Фрейделя и В. О'Нила, были администрации президентов **У. Гранта** (1869-1877 гг.) и **У. Гардинга** (1921-1923 гг.). В



период правления обоих этих президентов не утихали коррупционные скандалы, связанные в основном с лицами из ближайшего президентского окружения. У.Грант при формировании своей администрации расплачивался с крупными американскими предпринимателями за фи-

нансовую поддержку своей кандидатуры, в результате чего в ней преобладали личные друзья и просто состоятельные люди. А администрация У.Гардинга была сформирована преимущественно из лиц, которые либо принадлежали к высшим кругам финансово-монополистического капитала США, либо уже имели возможность доказать большому бизнесу свою полезность².

Вопросы и задания

1. Охарактеризуйте деятельность американских президентов в борьбе с коррупцией.

¹ Ibid. PP. 68-69.

² Иванян Э. История США: пособие для вузов. М., 2008. С. 259, 367.

2. Какие формы коррупции проявляются в США?

3. Укажите основные сходства и различия в развитии коррупции на территории США и европейских стран?

4. Какие формы и методы предпринимались для борьбы с коррупцией в Европе, в США, в России?



ГЛАВА 3

ИСТОРИЯ КОРРУПЦИИ В РОССИИ

§ 1

Зарождение коррупции в Древнерусском государстве

Становление и развитие российского государства происходило гораздо позже, чем в Европе. Многие историки и правоведы сходятся в мысли о том, что временем создания российского государства необходимо считать IX в.

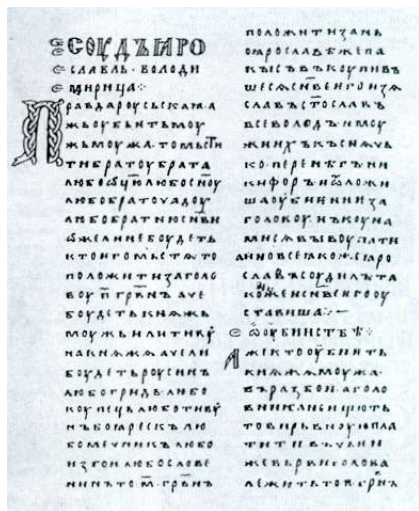
Но неужели сразу с возникновением государственности на **Руси** появилось и такое опасное явление как коррупция? Сказать, что коррупции не существовало как таковой, значит пойти против исторической истины, так как еще славянские племена до объединения в единое государство в 882 году практиковали подношения как языческим богам, так и волхвам, которые были призваны служить культу. Таким образом, коррупционная составляющая была в те времен еще слишком мала.



Первым крупным фактом проявления коррупции непосредственно на Руси можно считать восстание древлян против **князя Игоря**, в результате которого князь и был убит в 945 г. Восстание было

вызвано тем, что Игорь решил взять с древлян дань дважды, посчитав, что во время первого сбора население утаило большую часть. Для того чтобы подобные явления не происходили в будущем, его вдова, **княгиня Ольга** провела первую реформу, которая упорядочила сбор дани. Она установила **уроки** – фиксированный размер дани, а также **погосты** – определенные места для сбора дани. Но даже эти меры

не смогли удержать древнерусское государство от сползания в пропасть коррупции. Территория Руси увеличивалась достаточно быстрыми темпами, и князь уже не мог единолично управлять всей страной, поэтому на места отправлялись наместники князя - «мужи свои». Именно они и занимались организацией управления на местах, но так как либо жалование им не выплачивалось совсем, либо было слишком мало, наместники стали брать деньги за совершение определенных операций (составление жалоб, судебные тяжбы и т.д.).



Первым юридическим закреплением содержания княжеских чиновников за счет местного населения является «Русская правда». В ст. 42 идет речь о содержании вирника – сборщика виры в пользу князя. Таким образом, уже в XI в. появляются документы, которые узаконивают мздоимство.

42. А вот вирный устав: вирнику взять на неделю 7 ведер солову, также барана или полтуши мяса, или 2 ногаты, а в среду резану за три сыра, в пятницу так же; а хлеба и пшена, сколько смогут съесть, а кур по две на день. А 4 коня поставить и давать им корма сколько смогут съесть. А вирнику взять 60 гривен и 10 резан и 12 вевериц, а сперва гривну. А если случится пост – давать вирнику рыбу, и взять ему за рыбу 7 резан. Всех тех денег 15 кун за неделю, а муки давать сколько смогут съесть, пока вирники соберут виры. Вот тебе устав Ярослава.¹

С началом период феодальной раздробленности на Руси были предприняты попытки ограничить коррупцию. Но теперь это сделать было гораздо труднее, так как не было общего координирующего центра. Киев не мог считаться реальной политической силой, так как из-за постоянных войн за княжеский престол совершенно ослаб, к тому же на политической арене появились другие, более сильные и авторитетные игроки, такие как Ростово-Суздальские или Галицко-Волынские князья.

¹ Русская правда. URL: <http://www.hrono.ru/dokum/1000dok/pravda72.php> (дата обращения 02.04.2012).

Особый интерес в это период вызывает Новгородская земля, так как только там была предпринята попытка ограничить княжескую власть и ввести системы сдержек и противовесов для всей системы управления. В новгородской земле **князь**



являлся лишь военачальником, которого на княжение приглашало народное собрание – **вече** и заключало с ним договор, по которому обе стороны обязывались исполнять взятые на себя обязательства. Князь должен был «держатъ Новгород в старине, без обиды», защищать от врагов, не начинать войны без разрешения веча, судить только вместе с посадником и не заводить на территории республики земельных владений. В случае нарушения князем принятых обязательств вече «указывало дорогу» князю из Новгорода, т. е. изгоняло его¹.

Система управления Новгородскими землями является уникальной не только для истории нашего государства, но и для всей средневековой истории. Большую роль в жизни республики играло вече. Формально оно являлось носителем верховной власти: разрешало вопросы войны и мира, заключало договоры с князьями, выбирало должностных лиц, осуществляло многие вопросы внутренней политики: выдавало жалованные и иммунитетные грамоты, утверждало уставы и законы. Решения веча оформлялись в особой канцелярии – «вечевой избе», возглавляемой вечевым дьяком. Здесь же находилась и печать «великого Новгорода».

Новгородская республика была феодальной, власть в ней принадлежала боярской верхушке. Всемогущим органом боярства был феодальный **совет «господ»**, а председателем его

¹ Андреев В.Ф. Очерки истории средневекового Новгорода. Северный страж Руси. URL: <http://www.bibliotekar.ru/rusNovgStrazh/3.htm> (дата обращения 12.04.2012).

был **архиепископ** – крупнейший феодал, хранитель государственной казны. Совет «господ» заседал в покоях архиепископа на Софийской стороне. Это был весьма многолюдный орган (число членов совета достигало 300 человек). В состав, совета входили князь, степенные, (т. е. находящиеся в данное время в должности и выступающие на вече с помоста – «степени») и старые (бывшие ранее в этой должности) посадники и тысяцкие и наиболее знатные бояре; иногда приглашались низшие должностные лица. Совет «господ» подготавливал повестку вечевых заседаний, разрабатывал меры воздействия на решения веча, осуществлял контроль за должностными лицами республики. Фактически «совет господ», а не вече являлся высшим государственным органом республики.

Исполнительную власть осуществляли **посадник и тысяцкий**. Посадник избирался вече на длительное время из бояр. За 1126-1400 гг. было выбрано 275 посадников примерно из 40 наиболее могущественных боярских фамилий¹. Посадник созывал вече, открывал его заседание и исполнял его решения. Кроме того, посадник руководил внешними сношениями, контролировал действия князя, осуществлял судебные функции. Ближайшим помощником посадника был тысяцкий – предводитель городского ополчения, а в мирное время осуществлявший полицейский надзор за порядком в городе. Кроме этого в обязанности тысяцкого входило заведование судом по торговым делам, а также сбор налогов.

Остальные княжества, которые образовались в результате раздробления Древнерусского государства, пошли по пути укрепления княжеской власти, которая из выборной превратилась в наследственную. Большинство чиновников князя стало назначаться лично князем, минуя выборность, тем самым происходит отрыв управленцев от простого народа и увеличивается их зависимость от князя.

Татаро-монгольское нашествие, а также последовавшая за этим зависимость Руси от Золотой Орды, дали мощный толчок для развития коррупции в русских землях. Вечевые сходы почти

¹ Ярославцев В.В. Становление и развитие муниципальной демократии в России. URL: <http://www.fpa.su/istoriya-gosudarstva-i-prava-rossiya-i-zarubezhe/stanovlenie-i-razvitie-munitsipalnoy-demokratii-v-rossii-v-v-yaroslavtsev.html> (дата обращения 12.04.2012).

полностью прекратили свое существование, а княжеская власть попала в зависимость от желаний ханов.

Русские княжества сохранили свою государственность, церковь и администрацию, но вынуждены были уплачивать подати, сбор которых поручался одному из князей. Это поручение закреплялось выдачей ханского **«ярлыка»** – особой грамоты, удостоверявшей право на княжение. Получение ярлыка как бы давало право на титул великого князя и политическую и военную поддержку со стороны Орды. Эту ситуацию умело использовали некоторые русские князья, чтобы усилить свою роль и влияние на другие княжества. Дани и поборы, подсчет населения, карательные и полицейские функции на территории русских княжеств осуществляли **баскаки**. От их расположения зависело, получит ли русский князь ярлык на свое княжение или нет. За ярлыком надо было ехать в Сарай – столицу Золотой Орды, ехать туда без подарков хану, его чиновникам, было нельзя.

Фактически эти подарки были взятками, и такая практика стала нормой. Все хорошо понимали, что чем дороже и больше подарков привезет князь в Орду, тем больше шанс, что его просьба будет решена положительно, особенно, если речь шла о получении ярлыка на Великое княжение, сначала Киевское, а впоследствии Владимирское. Большую роль при решении вопроса о получении ярлыка играло и то, сколько денег обещал платить Орде претендент, это называлось уплатить ордынский выход.

Таким образом, возникла ситуация, при которой для получения и реализации властных полномочий надо было платить. Князь и его окружение, вынужденные постоянно возить подарки в Орду, стали воспринимать это как норму, а, как правило, люди, вынужденные делать подарки, сами не возражают против того, чтобы их получать. Система подношения дорогих подарков тем, кто был облечен властными полномочиями, превратилась в обязательное правило, и воспринималось уже не как вид взятки, а как своего рода проявление знака уважения¹.

Одним из примеров толерантного отношения русских князей к выплате дани и дорогих подарков Орде стало княжение

¹ Кузовков Ю.В. История коррупции в России. М. 2010. С. 150-172.



Александра Ярославича Невского, который лично отвозил дань в столицу – Сарай. Александр Невский считал, что зависимость от Орды намного лучше зависимости от католической Европы, так как ханы не заставляли русских принимать их религию – ислам и крайне терпимо относились к русской православной церкви. Они даже освободили ее от уплаты дани и разрешили строительство православных приходов на территории Сарай Бату.

Первое упоминание о **посуле** как незаконном вознаграждении за осуществление официальных властных полномочий в законодательстве Руси, по-видимому, связано с Двинской уставной грамотой 1397-1398 гг. (Уставная грамота Василия I, выданная боярам двинским, сотскому и всем черным людям Двинской земли), в статье 6 которой говорилось: «А самосуда четыре рубли; а самосуд, то: кто изымав татя с поличным, а посул себе возмет, а наместники доведаются по заповеди, ино то самосуд; а опрочь того самосуда нет»¹. В статье идет речь о незаконном присвоении потерпевшим от кражи судебных полномочий (самосуде). При этом самосудом признается незаконное получение денежной компенсации, причитавшейся наместнику, на которого возлагались осуществление правосудия. Некоторые ученые полагают, что данная норма запрещала наместнику отпустить пойманного вора за взятку². Тем не менее большая часть исследователей истории российского законодательства полагают, что понятие посула начинает употребляться в смысле взятки, начиная с Псковской Судной грамоты 1397 г., последняя переработка которой производилась между 1462 и 1471 гг. (период пяти соборов). Статья 4 Псковской Судной грамоты гласила: «А князь и посадник на вече суду не судяты, судити им у князя на сенех, взирая в правду по крестному целованью. А не въсудят в правду, ино Бог буди им судия на втором пришествии Христове. А тайных посулов не имати ни князю, ни посаднику»³.

¹ См.: Двинская уставная грамота 1397-1398 гг. // Российское законодательство X-XX веков. Т.3. М.: Юрид. лит., 1985. С.181,185.

² См.: Указ. ист. С.64.

³ См.: Псковская Судная грамота // Российское законодательство X-XX веков. Т.1. М.: Юрид. лит., 1984. С.332, 337.

Татаро-монгольское нашествие сыграло огромную роль в распространении взяточничества на территории бывшего Древнерусского государства. Но чем дольше затягивалось татаро-монгольское иго, тем скорее к русским князьям стала приходить мысль о необходимости объединения в мощное государства для того, чтобы дать достойный отпор врагу. Практически все без исключения князья чувствовали необходимость воссоединения некогда могущественного государства, но сам процесс затянулся на длительное время и сопровождался не только добровольным объединением, но насильственным завоеванием, в том числе с использованием Орды.

Центром объединения русских земель стало Московское княжество, которое различными способами стало увеличивать свою территорию. Хотя татаро-монголы пытались противостоять наметившемуся процессу собирания земель вокруг Москвы. Так, в частности, ханы запретили князьям скупать земли в соседних, приграничных княжествах. Но этот запрет был ловко преодолен **Иваном Даниловичем**, по прозвищу **Калита**. Он давал деньги своим боярам, а те покупали имения в соседних княжествах и составляли духовные грамоты (завещания) в пользу князя. Не гнушалось Московское княжество и силой принуждения или династических браков расширять территорию. Причем процесс объединения земель в единое государство на рубеже XV-XVI происходил очень быстро. К началу вступления Ивана III на престол территория Московского государства по подсчетам историков составляла 430 тыс. кв. километров, а к концу правления Василия III она выросла в шесть раз¹. На карте Европы появилось мощное государство с обширной территорией, которое оказывало все большее влияние на международную политику, и с которым необходимо было считаться.



Большое значение при князе приобретает феодальный совет, состоявший из 10-15 наиболее знатных бояр. В первую полови-

¹ История России. Учеб. / А.С. Орлов, В.А. Георгиев, Н.Г. Георгиева, Т.А. Сивохина. М., 2008. С. 69-73.

ну XV в. из среды боярства выделялась особая категория «бояр введенных» – постоянных советников великого князя и исполнителей его поручений по всем вопросам государственного управления. Нередко эта категория чиновников наживала себе огромные состояния посредством спекуляций и мздоимства.

Отдельные отрасли личного хозяйства великого князя – «пути» – поручались боярам, которые получили название «бояр путных». В ведомстве каждого «пути» находились земли, села, деревни. Каждому «путному» боярину были подведомственны низшие должностные лица (ключники, посельские). Лицо, возглавлявшее «путь», получало право управления и суда над населением территории, подведомственной данному «пути»; в его пользу поступала часть доходов от сборов с этого населения. «Пути» как зачатки отдельных дворцовых ведомств в форме поручений – «кормлений» – появились довольно рано. Уже в договорной грамоте сыновей Ивана Калиты (50-е годы XIV в.) упоминались сокольничий, конюший и ловчий «пути». Впоследствии встречаются стольничий и чашничий «пути». «Путные бояре», возглавлявшие эти «пути», имели соответствующие наименования: сокольник, конюший, ловчий, стольник, чашник¹.

С ростом территории Московского княжества в XIV – первой половине XV в. административно-территориальное деление усложнилось. Княжество подразделялось на обширные уезды. Уезд делился на волости и станы. Иногда это были равнозначные территориальные единицы. Городом и пригородным станом управлял наместник великого князя из бояр, а волостями – волостели из более мелких феодалов. Волостели часто выступали вполне самостоятельно.

Местное управление строилось на системе «кормлений». Назначение на «кормление» было средством вознаграждения князей, бояр и более мелких феодалов за их службу великому князю. Наместник и волостель за управление уездом или волостью «вместо» великого князя (отсюда термин «наместник») жалованья не получали, а «кормились» за счет населения².

¹ Тургаева А.С. Высшие органы государственной власти и управления в России. IX-XX вв. Издательство СЗАГС, 2000. С. 23.

² История России. Учеб. / А.С. Орлов, В.А. Георгиев, Н.Г. Георгиева, Т.А. Сивохина. М., 2008. С. 72.

Приехавшего на «кормление» наместника население встречало «выезжим кормом». Два-три раза в год, на рождество, пасху и петров день, население обязано было поставить наместнику основной «корм» в форме различных продуктов, фуража для лошадей и т. п. В пользу наместника поступала известная часть различных пошлин с торгов и лавок (полавочные, таможенные, судебные, брачные). Значительным источником доходов для наместников был суд¹.

Взимаемые с населения «корма» были настолько велики, что ими «кормились» не только наместник или волостель с их семьями, но и их многочисленная челядь. Административному персоналу наместника полагался особый «корм». Этот персонал состоял из тиунов, судей, доводчиков (лиц, осуществлявших вызов в суд) и праветчиков (судебных исполнителей). Все эти должностные лица были чаще всего дворовыми людьми наместника или волостеля².

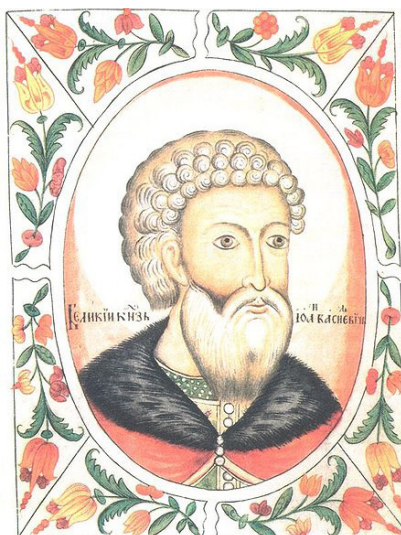
Система «кормлений» первоначально ничем не ограничивалась. Кормленная грамота, выдаваемая наместнику, была довольно лаконичной и содержала стереотипную фразу – призыв к населению: «И вы, все люди тое волости, чтите его (т. е. наместника или волостеля) и слушайте, а он вас ведает и судит и ходит у вас по всем по тому, как было преж сего»³.

Государство стремилось ограничить произвол и злоупотребления кормленщиков, несколько ослабить их власть, поскольку население страдало от их поборов и жаловалось центральным властям. Государство пыталось поставить деятельность кормленщиков под свой контроль как «снизу» со стороны выборных представителей местного населения, так и «сверху» со стороны центральных государственных органов. Однако установить действенный контроль над деятельностью кормленщиков не удалось, поскольку сама система кормлений создавала благоприятную почву для коррупции. В 1556 году система кормлений была

¹ Уткин А.Г. Становление и развитие системы политико-правового регулирования кадровых процессов государственной службы в Российской империи. // Образование и общество. - №5(11). – 2001.

² История государственного управления в России. Учеб. под ред. Р.Г. Пихои. М., 2001. С.35.

³ Памятники русского права. М., 1955. Вып. 3. С. 157.



официально отменена, на практике она, в той или иной форме, продолжала существовать вплоть до XVIII века¹.

Попытку ограничить коррупцию, особенно разросшуюся в среде судопроизводства, предпринял **Иван III** в своем **Судебнике 1497 года**. В нем, в статье 1 записан прямой запрет взяточничества боярам, окольничим и дьяконам в вопросах разрешения судопроизводства.

1. Судить суд боярам и окольничим. А на суде быть у бояр и окольничих дьякам. А частных вознаграждений (взяток) боярам, и окольничим, и дьякам от суда и от содействия (в разрешении дела) не брать; также и любому судье частного вознаграждения (взятки) от суда не брать никому. А судом не мстить, не дружить никому².

Значительный размах приобретает коррупция во времена Ивана III, хотя сам царь не стремился к этому, а даже наоборот, узаконивая кормления, он стремился снять тяжесть содержания чиновничьего аппарата с государства и переложить это бремя на народ. Войско московское он наделял землями не в пределах столицы, а на вновь присоединенных территориях, рассчитывая на то, что они сравняются по уровню развития с центральным регионом страны.

Для упрощения руководства страной Иван III начал создавать приказную систему, которая со временем оформилась в весьма запутанную систему центральных органов власти. В дальнейшем это приведет к тому, что приказы начнут дублировать друг друга, а это в значительной мере утяжелит бюрократический аппарат.

Вопросы и задания

1. Какие исторические факты стали толчком в развитии коррупции в Древней Руси?

¹ История России. Учеб. / А.С. Орлов, В.А. Георгиев, Н.Г. Георгиева, Т.А. Сивохина. М., 2008. С. 79.

² Судебник 1497 г. URL: <http://his95.narod.ru/1497.htm> (дата обращения 12.04.2012).

2. Какие виды коррупции можно выделить в Древней Руси?

3. Приведите примеры противодействия коррупции в Древней Руси.

4. Укажите значение Московского княжества в борьбе с коррупцией в Древней Руси?

§ 2

Царская Россия в борьбе с коррупцией



Из Московского княжества в Московское царство наше государство превращается с восшествия на престол и венчания на царство **Ивана IV Грозного**. С началом его правления связывают весьма успешные попытки борьбы с коррупцией. **Избранная Рада** (кружок приближенных к царю лиц) провела в период своего существования, т.е. до конца 50-х годов ряд очень важных реформ, способствующих политической централизации

страны и в значительной степени ограничивающих злоупотребление людей, облеченных властью. Так, в частности царем была введена система частой ротации наместников и судей. По историческим свидетельствам, наместники менялись ежегодно, а иногда два-три раза в год. Для усиления контроля над наместниками к ним были приставлены специальные дьяки, которые должны были следить за деятельностью наместников¹.

Контроль за наместниками, введенный Иваном IV, не ограничивался контролем за ними со стороны чиновников (дьяков), присланных из Москвы. В соответствии с принятым им в 1550 г. новым Судебником (сводом законов) наместники были поставлены под контроль со стороны народа, в частности, со стороны выборных земских старост и целовальников,

¹ Кузовков Ю. В. История коррупции в России. М. 2010. С. 193-194.

избираемых местным населением. Участие этих выборных народных представителей в судебных разбирательствах стало обязательным. Согласно Судебнику



нику усилилась роль центральных судебных органов, и возросло значение царского суда. Впервые в **Судебнике 1550 г.** вводились наказания для бояр и дьяков-взяточников.

1. Суд царя и великого князя судити боаром, и околничим, и дворецким, и казначеем, и дьяком. А судом не дружыти и не мстити никому, и посулу в суде не имати; також и всякому судье посулов в суде не имати.

2. А которой боярин, или дворецкой, или казначей, или дьяк просудится, а обвинит кого не по суду бесхитростно, или список подпишет и правую грамоту даст, а обыщется то в правду, и боярину, и дворецкому, и околничему, и казначею, и дьяку в том пени нет; а истцом суд з головы, а взятое отдати.

3. А которой боярин, или дворецкой, или казначей, или дьяк в суде посул возмет и обвинит не по суду, а обыщется то в правду, и на том боярине, или на дворецком, или на казначеи, или на дьяке взяты исцов иск, а пошлины царя и великого князя, и езд, и правда, и пересуд, и хоженое, и правои десяток, и пожелезное взяти втрое дарь укажет.

4. А которой дьяк список нарядит или дело запишет не по суду, не так, как на суде было, без боярского, или без дворецкого, или без казначеева ведома, а обыщется то в правду, что он от того посул взял, на том дьяке взяти перед боярином вполы да кинути его в тюрьму.

5. Подьячей, которой запишет не по суду для посула без дьячего прика у, и того подьячего казнити торговою казнью, биты кнутьем.¹

Иван Грозный также упразднил местничество — назначение

¹ Российское законодательство X-XX вв. Судебник 1550 г. URL: http://krotov.info/acts/16/2/pravo_02.htm (дата обращения 07.04.2012).

чиновников в соответствии со знатностью происхождения рода, что нередко приводило к тому, что во главе войск становились бездарные воеводы, а страной управляли бездарные наместники. При Иване IV Грозном на должности стали назначать, не исходя из знатности рода, как раньше, а исходя из профессиональной пригодности и рвения на государственной службе, что также в немалой степени должно было способствовать искоренению коррупции в чиновничьем аппарате¹.

Реформы, проводимые молодым царем совместно с «Избранной Радой», в определенной степени ограничивали и власть царя. Несомненно, что дальнейшее осуществление реформ благотворно сказалось бы на будущей российской государственности, но этого не произошло. Избранная Рада прекратила свое существование, ведущие ее члены подверглись репрессиям, а Иван Грозный стал проводить новую внутреннюю политику, получившую название опричнины и направленную на безраздельное укрепление его личной власти. Методом осуществления опричнины был террор. Сам Иван Грозный оправдывал это борьбой с самоуправством бояр. Опричнина в сочетании с затяжной Ливонской войной, длившейся 25 лет и закончившейся поражением России, подорвала все нравственные устои общества, повсюду царили беззаконие и коррупция. Российское государство было разорено войнами, эпидемиями и массовым бегством населения из центральной части страны на окраины.

Смерть Ивана Грозного и его сына Федора не принесли облегчения стране, а наоборот, еще больше ухудшили ситуацию – началось **Смутное время**. Прекращение династии Рюриковичей привело не к демократизации жизни населения, а, наоборот, усилило гнет со стороны государства. Началась борьба различных боярских группировок за власть. Средствами в этой борьбе становилось все: подкуп, убийства, клевета, разбой. Вместо того, чтобы постепенно исчезнуть, коррупция в слабом российском государстве стала процветать как никогда. Это усилилось во времена правления Бориса Годунова, который всячески старался закрепить на царском престоле, хотя с формальной точки зрения он был избран Земским Собором на царство (элемент

¹ Пронина Н. Иван Грозный: мучитель или мученик? М., 2005. С. 118.

демократии). Недовольство новым царем постепенно нарастало. Определенную роль здесь сыграли как объективные факторы: неурожай, голод и эпидемии, так и субъективные факторы: недостаточность расследования убийства малолетнего царевича Дмитрия в Угличе. Постепенно недовольство царем достигло такой степени, что на окраине России появился самозванец Лжедмитрий I, а вместе с ними и польские, а потом и шведские

интервенты, разорявшие и без того ослабленную Россию.

Преодолеть распад государства удалось лишь благодаря народному ополчению, которое выгнало интервентов из страны и позволило провести в 1612-1613 гг. Земский собор, который избрал на царство молодого **Михаила Романова**. Сделано это было не без умысла, так как боярство не скрывало своих намерений манипулировать шестнадцатилетним юношей, оказавшимся на российском престоле.



В годы Смуты возникла реальная угроза потери национальной государственности. Последствия всех этих событий давали знать о себе еще очень долго. Фактически приходилось восстанавливать не только разрушенную экономику, но и государственность. Это восстановление шло по пути дальнейшей централизации. Система местного самоуправления, сформировавшаяся в результате реформ Избранной Рады, была ликвидирована, и, по сути, произошел возврат к системе кормлений. В XVII веке власть на местах сосредоточилась в руках воевод, назначаемых из центра. Это были отставные военные, их служба не оплачивалась государством. Воеводу и его людей содержало местное население. Контроль над деятельностью воевод был слабым, особенно в отдаленных уездах, что создавало благоприятную почву для злоупотреблений.

Усилилась коррупция и в центральных органах власти, где складывался бюрократический аппарат. Вначале он был еще очень малочисленным. При Иване III - не более 200 человек, но

в XVII веке насчитывалось уже 4,5 тыс. человек¹. Разросшаяся приказная система была весьма запутанной, приказы часто дублировали деятельность друг друга, поэтому одно и то же дело могло находиться в разных приказах. Давало о себе знать также и несовершенство судопроизводства и законодательства.

К тому же государство стремилось сосредоточить именно в центре различные судебные дела и поэтому по большинству судебных дел приходилось ехать в Москву, что для простых крестьян было крайне затруднительно, особенно в силу того, что большинство из них постепенно закрепощалось. Воеводы на местах решали лишь самые незначительные судебные случаи. Столичные приказы были буквально завалены нерешенными судебными делами, их прохождение двигалось очень медленно, они «волочились», откуда и произошла знаменитая московская «волокита». Служащие приказов, дьяки и подьячие, рассматривали в первую очередь дела тех, кто давал взятку, а кто не имел такой возможности, тот вынужден был томиться в ожидании неопределенно долгое время.

Московские цари предпринимали попытки ограничить основные формы коррупционных преступлений того времени - **мздоимство, лихоимство и казнокрадство**, но преодолеть их так и не смогли.

Одной из мер по усилению контроля за приказной системой было создание при царе **Алексее Михайловиче** Тайного приказа (приказ тайных дел).



Он был полностью подчинен царю и состоял только из дьяков и подьячих, бояре в него не входили. Приказ призван был объединить в руках царя нити контроля за государственным управлением. По словам современника, **Приказ тайных дел** был создан «для того, чтобы царская мысль и дела исполнялись все по его хотению, а бояре б и думные люди о том ни о чем не ведали». Однако вскоре после смерти Алексея Михайловича приказ

¹ Гуркин А.Б. и др. Возникновение и развитие коррупции в мире. СПб., 2009. С. 12.

тайных дел был закрыт¹.

Распространение взяточничества и казнокрадства подрывало доверие к власти, принципам государственного управления, вы-



зывало серьезные социальные потрясения, недаром XVII век вошел в историю России как «бунташный». Ярким примером того, к каким последствиям может привести коррупция в сложное для государства время, является Соляной бунт 1648 года в Москве. Непопулярные меры правительства в налоговой системе усугублялись лихоимством и прямым казнокрадством высокопоставленных чиновников.

Особенно отличились возглавлявший Земский приказ Л.С. Плещеев, который по ложным обвинениям сажал людей в тюрьму и освобождал только за взятку, а также руководитель пушкарского приказа П.Т. Трахониотов, который присваивал жалованье служилых людей. Поэтому во время бунта его участники потребовали выдать упомянутых лихоимцев народу, что и было сделано. Палач вывел Плещеева на площадь, и толпа буквально растерзала взяточника. На следующий день печальная участь постигла и Трахониотова. Его водили с колодкой на шее по столице, а затем казнили. Это послужило хорошим уроком для других чиновников, хотя взяточничество и не прекратилось².

Попыткой успокоить население стало издание **Соборного Уложения 1649 г.** В нем в нескольких главах говорится о наказании для тех, кто будет злоупотреблять своим положением.

Глава VII. 30. А будет кто ратные люди, едучи на государеву службу, или з государевы службы по домом, учнут ставится по селом и по деревням во дворех, или в гумнах для воровства, и станут грабити, и учинят смертное убойство, или женьскому полу насилиство, или в гумнех хлеб потравят, или ис прудов и

¹ Гуркин А.Б. и др. Возникновение и развитие коррупции в мире. СПб., 2009. С. 13.

² Там же. С. 13-14.

из садов насилством рыбу выловят, или иное какое ни буди насильство кому зделают, и в том на них будут челобитчики, и по суду и по сыску про то их воровство сыщется допряма, и тех за смертное убойство и за насильство женскому полу казнити смертию. А за иное за всякое насильство и за грабежь чинити им наказание, смотря по вине. А что они у кого грабежем возмут, и то на них правити вдвое и отдавати тем людем, у кого они что грабежем возмут. А будет про то дело сыскати нечем, и в том деле дати суд, и по суду и по сыску в том во всем учинити вера, крестное целование.

Глава X

О суде

5. А будет который боярин или околничей, или думной человек, или дияк, или иной какой судья, исца или ответчика по посулом, или по дружбе, или по недружбе правого обвинит, а виноватого оправит, а сыщется про то допряма, и на тех судьях взяти исцов иск втрое, и отдати исцу, да и пошлины и пересуд и правой десяток възяти на государя на них же. Да за ту же вину у боярина, и у околничего, и у думного человека отняти честь. А будет который судья такую неправду учинит не из думных людей, и тем учинити торговая казнь, и въпередь им у дела не быти.

8. А будет сыщется, что посул взят без судейского ведома, и тому, кто посул взял на судью, а судья того не ведает, учинити наказание, бити кнутом нещадно, а взятое на нем взяти в государеву казну втрое, да его же посадити в тюрьму до государева указу.¹

Соборное Уложение не принесло стране желанного успокоения и сокращения коррупции. Уже в 1662 г. произошел Медный бунт, причины которого кроются в том, что царское правительство решило сократить расходы и ввело оплату служилым людям медными деньгами, которые «портили», т.е. подделывали в огромном количестве. Цены на продукты были установлены не в медных, а в серебряных рублях, что практически обесценивало жалование простого народа. Во всех крупных городах процветало фальшивомонетничество. Народное выступление было жестоко подавлено, но произошли и положительные сдвиги. Царь велел закрыть медного дела дворы в Новгороде и Пскове,

¹ Соборное уложение 1649 г. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/1649.htm> (дата обращения 11.04.2012).

а на Московском монетном дворе была возобновлена чеканка серебряной монеты.

Преобразования Алексея Михайловича продолжил его сын – один из самых выдающихся российских монархов – **Петр I**. Первая четверть XVIII века вошла в историю России как время петровских реформ, оказавших огромное влияние на развитие российской государственности. Подготовленные в значительной степени всем предшествующим социально-экономическим развитием страны, реформы, тем не менее, не носили плавного характера. Реформы Петра привели к тому, что в развитии России произошел стремительный скачок, сопровождавшийся внедрением многочисленных новшеств, которые российским народом воспринимались крайне плохо, а царю приходилось вводить их насильственно.



Главной мечтой Петра I был выход к берегам Балтики, осуществить эту мечту царь стремился, не считаясь с потерями. Все преобразования царя были тем или иным образом направлены на то, чтобы как можно скорее завершить длительную борьбу против Швеции как на море, так и на суше. Реформы, проведенные Петром I, завершили процесс складывания в России абсолютной монархии.

Суть абсолютизма была выражена еще в «Воинском артикуле» (1715 г.): «Его величество есть самовластный монарх, который никому на свете о своих делах ответу дать не должен; но силу и власть имеет свои государства и земли, яко христианский государь, по своей воле и благомнению управлять»¹.

Абсолютному монарху принадлежала вся полнота законодательной, исполнительной и судебной власти, он являлся также главнокомандующим вооруженных сил страны. Московское государство превратилось в Российскую империю. В октябре 1721

¹ Артикул воинский 26 апреля 1715 г. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/articul.htm> (дата обращения 17.04.2012).

года после победы в Северной войне Петр I принимает титул «Отца Отечества, Императора всероссийского».

Петр I решился сломать старый и громоздкий аппарат управления страной. Он попытался создать более эффективную и менее бюрократизированную систему, которая в большой степени должна была сократить коррупцию в высших эшелонах и вывести Россию в число передовых европейских государств. На практике все вышло с точностью до наоборот. Вместо сокращения числа чиновников, произошел значительный рост их численности, и постепенно увеличилась роль этого слоя в управлении государством. Интересы же бюрократического аппарата вступали в противоречие с интересами общественного развития, поскольку критерием успешной работы чиновников являлось, в первую очередь, упорядоченное делопроизводство, а не реальное состояние дел. К тому же, содержание постоянно увеличивающегося бюрократического аппарата требовало все больших расходов, которые зачастую явно превышали материальные ресурсы государства, что стало отчетливо проявляться уже при Петре I, и, прежде всего, в работе местных органов власти. Естественно, что нехватку финансирования чиновники компенсировали поборами с населения.

Петр I неоднократно пытался бороться со взяточничеством, введя для всех чиновников регулярное жалование. Но эта мера не смогла решить проблему, так как жалование выплачивалось нерегулярно, и было крайне невелико, государственным служащим приходилось прибегать к подаркам и денежным подношениям. При Петре I мздоимцев били батогами, клеймили, ссылали. Однако их жажда к наживе была неискоренима.

По свидетельствам современников, Петр грозился издать указ, по которому любой, кто украдет у государства деньги, на которые можно купить веревку, будет повешен. Генерал-прокурор Ягужинский на это заметил: «Неужели вы хотите остаться императором без слуг и подданных? Мы все ворует - с тем только различием, что один больше и приметнее, чем другой».¹ И императору пришлось смириться, опасаясь остаться вовсе без подданных.

¹ Малахов А. Табель о взятках. // Коммерсантъ-деньги. - №25 (530). – 27.06.2005.

Петр I ограничился приказом вешать только крупных взяточников. Вскоре коррупция достигла таких размеров, что один иностранец, посетивший тогда Россию, оставил совсем нелицеприятную запись о царивших в ней нравах: «На чиновников здесь смотрят как на хищных птиц. Они думают, что со вступлением их на должность им предоставлено право высасывать народ до костей»¹.

Но, несмотря на наличие развитой системы контроля, коррупция в России при Петре I, продолжала существовать. Причем замечены в злоупотреблениях были весьма высокопоставленные лица, в том числе и те, кто по долгу службы должен был сам бороться с лихоимством, и даже люди из ближайшего окружения царя.

Многие любимцы царя стали, по словам С.М. Соловьева, «отождествлять себя с государством и соответственно смотреть на казенные деньги как на собственные, полагая, что право на это и дают их великие заслуги»². Так, в казнокрадстве был уличен сибирский губернатор князь М.П. Гагарин. Ему вменялось в вину не только кража казенных денег, но и получение взяток, вымогательство подношений у купцов и присваивание чужих товаров. Он даже дошел до того, что присвоил себе три алмазных перстня и алмаз в гнезде, предназначенный для жены Петра I – Екатерины³. Злоупотребления были столь очевидны, что проворовавшийся губернатор даже не стал отрицать их, и в своей челобитной на имя царя просил лишь о сохранении жизни для того, чтобы уйти в монастырь. Однако такой милости от Петра он не получил и в назидание другим казнокрадам был публично повешен в июле 1721 года перед зданием юстиц-коллегии. Заслуга в разоблачении князя Гагарина принадлежала обер-фискалу Нестерову. А через несколько лет в январе 1724 года был публично колесован и сам обер-фискал Нестеров, который, как оказалось, также был замешан в очень серьезных злоупотреблениях. Петербургскому вице-губернатору Я.Н. Корсакову за казнокрадство после пыток публично жгли язык, а затем отправили в ссылку. Такая же участь постигла и сенатора князя Григория Волконского⁴.

¹ Малахов А. Табель о взятках. // Коммерсантъ-деньги. - №25 (530). – 27.06.2005.

² Соловьев, С. М. Соч.: Кн. 8. М., 1989. С. 480-481.

³ Бердников Л. Сиятельный казнокрад, или цена щегольства (культурно-исторический феномен щегольства в петровскую эпоху). // Новый журнал. - № 236. – 2004.

⁴ Там же.

В подрядных махинациях были уличены высокопоставленные вельможи, пользующиеся доверием царя – адмирал Ф.М. Апраксин, канцлер Г.И. Головкин, А.В. Кикин, У. Синявин. Неоднократно привлекался к следствию по обвинению в казнокрадстве и фаворит царя – Александр Меншиков, и только снисходительность Петра I к своему любимцу позволила князю избежать сурового наказания. Впрочем, как полагают многие историки, Меншиков вполне мог разделить судьбу других казнокрадов, если бы император прожил еще несколько лет.

Таким образом, можно сделать вывод, что реформы Петра I не только не ликвидировали условия для коррупции в России, но даже создали более благоприятную почву для нее.

Следует отметить, что сам царь достаточно хорошо понимал реальное положение дел, не имел иллюзий в отношении оценки моральных качеств людей, заполнявших многочисленные канцелярии, и с подозрением относился к чиновникам. Как отмечает один из исследователей данного периода истории России Н.И. Павленко, царь «едва ли не в каждом из них готов был видеть казнокрада, мздоимца, вымогателя, человека, не знающего границ в утолении жажды наживы за счет ограбления государства и отдельных подданных государя»¹.

Исходя из подобных оценок чиновников, Петр I большое внимание уделял созданию контролирующих органов, которые создавались одновременно с аппаратом управления. Показательно, что в 1711 году в один и тот же день были учреждены **Сенат** и **институт фискалов**.

Фискалы должны были тайно проводывать, доносить и обличать, не вмешиваясь в ход самого дела. Они подчинялись только обер-фискалу, должность которого была учреждена при Сенате. Именно ему они и докладывали обо всех выявленных нарушениях.

В 1718-1721 гг. были созданы новые исполнительные органы центральной власти – ими стали **коллегии**, заменившие запутанную приказную систему (к тому времени существовало 44 приказа). Дела в коллегиях рассматривались и решались коллегиально.

¹ Павленко Н.И. Петр Великий. - М., 1990. - С. 456.

В 1722 году в России был создан важнейший контрольный орган – **прокуратура**. При сенате была учреждена высшая в стране должность генерал-прокурора, а в коллегиях – прокуроров. В отличие от фискалов, прокуроры, обнаружив нарушение законности, должны были его исправить. Генерал-прокурор был наделен очень большими функциями и мог быть назначен или отстранен только царем. Он руководил заседаниями Сената и осуществлял контроль над его деятельностью. В указе, изданном Петром I, о должности генерал-прокурора говорилось следующее: «Сей чин, яко око наше и стряпчий о делах государственных»¹. Первым генерал-прокурором был назначен П.Н. Ягужинский

Вопросы и задания

1. Укажите основные направления в борьбе с коррупцией в период царствования Ивана IV Грозного.
2. Охарактеризуйте формы противодействия коррупции при Петре I.
3. С чем связаны всплески борьбы с коррупцией при Иване Грозном и Петре I?
4. Каковы последствия борьбы с коррупцией в царской России и их историческое значение?

¹ Орлов Ю. «Сей чин яко око наше». (Прокуратура при Петре I и его приемниках). // Законность. – М. – 1992. - №1. – С. 28-30.

§ 3

Развитие коррупции в императорской России

Смерть Петра I стало началом эпохи «дворцовых переворотов», в которую монархи сменяли друг друга на российском престоле с головокружительной быстротой. Нередко, многие из них приходили к власти, опираясь на силу гвардии, или подкуп весьма высокопоставленных чиновников. Приближенные к императорам фамилии богатели из-за близости к престолу и возможности запустить руку в государственную казну. В период дворцовых переворотов чиновничий аппарат значительно увеличился. Особенно это стало заметно в период правления **Анны Иоанновны**, вме-



сте с которой на российскую землю прибыло огромное количество иностранцев, особенно немцев, единственной целью которых стало как можно больше выжать из России. Будучи иностранцами, они мало заботились о неродном для них отечестве, думая лишь о том, как ту же набить карман.

Екатерина II завершившая эпоху дворцовых переворотов, в начале своего правления, воодушевленная идеями французских просветителей, стремилась создать из России образцовое правовое государство, но вместо этого еще



больше закрепила крестьян и абсолютизировала власть монарха. Взойдя на престол, как и многие ее предшественники, посредством дворцового переворота Екатерина II, в первую очередь, отблагодарила тех, кто помог ей стать императрицей. Тем не менее, именно Екатерина II предприняла первые серьезные попытки ограничить взяточничество в России. Причем сделано это было не на словах, а на деле. Главным источником коррупции Екатерина видела недостаточность жалования государственных служащих, поэтому в период ее правления чиновникам вновь стали платить жалование, причем регулярно, в срок и в большем объеме.

В 1763 году годовой средний оклад служащего составлял 30 рублей в уездных, 60 рублей в губернских и 100-150 рублей в центральных и высших учреждениях, при этом пуд зерна стоил 10-15 копеек¹.

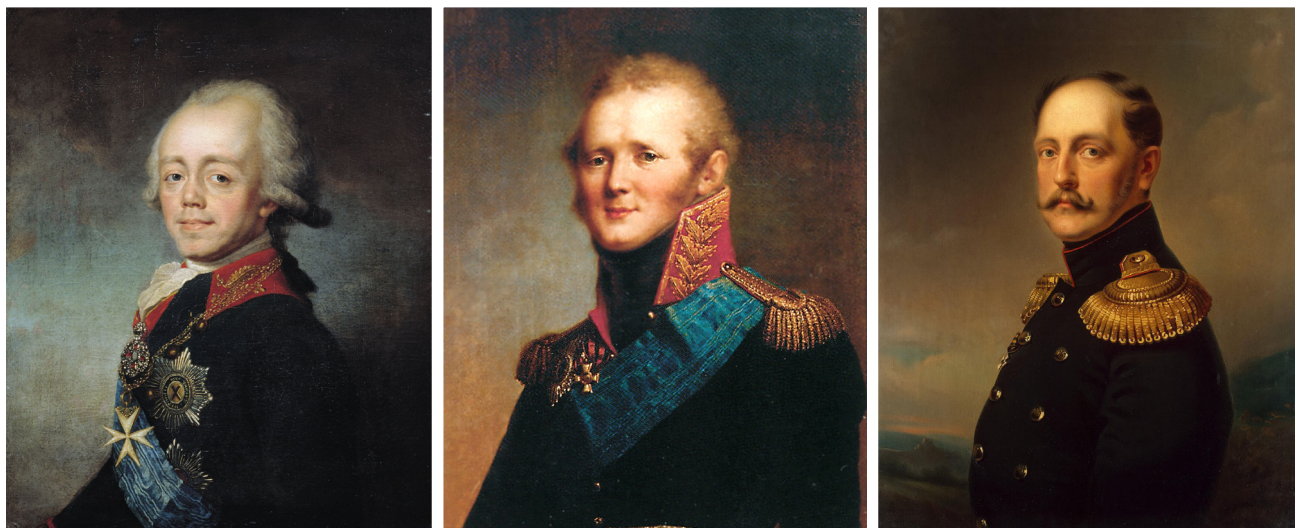
Теперь императрица имела право требовать от чиновников честности и действий согласно букве закона. Однако алчность чиновников была сильнее доводов разума.

Когда Екатерине II доложили о результатах проверок в судах Белгородской губернии, то она была настолько возмущена ими, что выпустила специальный указ, чтобы усовестить продажных судей: «Многokrатно в народ печатными указами было повторяемо, что взятки и мздоимство развращают правосудие и утесняют бедствующих. Сей вкоренившийся в народе порок еще при восшествии нашем на престол принудил нас... манифестом объявить в народ наше матерное увещевание, дабы те, которые заражены еще сею страстью, отправляя суд так, как дело Божие, воздержались от такого зла, а в случае их преступления и за тем нашим увещанием не ожидали бы более нашего помилования. Но, к чрезмерному нашему сожалению, открылось, что и теперь нашлись такие, которые мздоимствовали к утеснению многих и в повреждение нашего интереса, а что паче всего, будучи сами начальствующие и обязанные собой представлять образец хранения законов подчиненным своим, те самые преступники учинились и в то же зло завели».²

¹ Малахов А. Табель о взятках. // Коммерсантъ-деньги. - №25 (530). – 27.06.2005.

² Там же.

К началу XIX в. благие начинания Екатерины в сфере борьбы со взяточничеством в среде государственных служащих практически сошли на нет, так как жалование выдавалось бумажными ассигнациями, которые в начале XIX в. значительно обесценились.



При **Павле I** ситуация с денежным довольствием обострилась и чиновникам опять «пришлось» вернуться к подношениям.

Особых изменений не произошло при внуке Екатерины **Александре I**, он лишь подтвердил все указы Петра I и Екатерины II в отношении борьбы с мздоимством. Коррупция в XIX в. стала неотъемлемым элементом государственного управления. Ни одно дело не решалось без «подношений и подарков».

Жесткую политику в отношении злоупотреблений чиновников начал проводить **Николай I**. Решение этой сложной и многогранной задачи, имеющей своей конечной целью «истребление сей язвы»¹, было возложено Николаем I на особый Комитет, учрежденный императором в мае 1826 года при Общем собрании Санкт-Петербургских департаментов Сената. В том же 1826 году было создано **Третье отделение Собственной Его Императорского Величества Канцелярии** – для борьбы со злоупотреблениями должностных лиц и контроля за их деятельностью.

Важным этапом на пути совершенствования законодательства об ответственности за взяточничество и лихоимство было издание **Свода Законов**, в котором этим деяниям была посвящена глава 6 раздела 5 тома 15.

¹ Романов Б. Коррупция в царской России. История проблемы. URL: <http://www.proza.ru/2010/02/19/1020> (дата обращения 21.04.2012).

Статья 336 содержала перечень видов лихоимства. Таковых было три:

- 1) незаконные поборы под видом государственных податей;*
- 2) вымогательство вещами, деньгами или припасами;*
- 3) взятки с просителей по делам исполнительным и судебным¹.*

Свод Законов трактовал взяточничество как составную часть лихоимства. Под взятками здесь понимались всякого рода подарки, которые делались чиновникам для ослабления силы закона. При назначении наказания лицам, уличенным в лихоимстве, применялись три основных правила:

- 1) не смотреть ни на чины и достоинства, ни на прежние заслуги;
- 2) если обвиняемый докажет, что взятки были приняты на его имя без его ведома, то наказывать того, кто принял взятку;
- 3) учитывать степень преступления и происшедшие от того последствия².

С 1845 г. основным законодательным актом, регулировавшим ответственность чиновников **за мздоимство и лихоимство**, стало **«Уложение о наказаниях уголовных и исправительных»**. Однако при этом законодательное определение этих понятий отсутствовало. Если действие, за которое получен дар, не составляло нарушения обязанностей службы, то получение вознаграждения являлось мздоимством, если же обязанности службы были нарушены – лихоимством. По Уложению, чиновник, уличенный в мздоимстве, подвергался либо только денежному взысканию, либо денежному взысканию, сопряженному с отрешением от должности. За лихоимство законодатель установил более суровые санкции, чем за мздоимство, вплоть до отдачи в исправительные арестантские отделения. Высшей степенью лихоимства законодателем было названо вымогательство (Статья 377 Уложения). Виновный в вымогательстве подвергался либо отдаче в исправительные арестантские отделения, с лишением всех особенных прав и преимуществ, либо к лишению всех особенных, лично и по состоянию присвоенных, прав и преимуществ и от-

¹ Романов Б. Коррупция в царской России. История проблемы. URL: <http://www.proza.ru/2010/02/19/1020> (дата обращения 21.04.2012).

² Там же.

даче в исправительные арестантские отделения на срок от 5 до 6 лет. При наличии отягчающих вину обстоятельств, виновный приговаривался к лишению всех прав состояния и ссылке на каторжные работы на срок от 6 до 8 лет¹.

Несмотря на столь жесткие меры, предпринятые Николаем I, бюрократический аппарат разросся до невиданных размеров. К концу правления Николая I он увеличился по сравнению с началом века примерно в 6 раз, а численность населения России увеличилась за это время лишь в 2 раза. Проверить правдивость тысяч отчетов, поступающих в различные органы власти, было практически невозможно, к тому же руководили большинством учреждений, в том числе и министерствами армейские генералы, плохо знакомые с новым для них делом. В такой ситуации руководители попадали в некую зависимость от своих подчиненных. Среднее чиновничество стало играть в управлении государством все большую роль. Это признавал Николай I, сказавший однажды, что «Россией правят столоначальники»². Понимали это и сами чиновники, что способствовало распространению коррупции. Чиновничество в России именно при Николае I превратилось в некое подобие сословия, неуязвимого и сознающего свою силу. Это сословие с некоторыми видоизменениями благополучно существует и по сей день, представляя реальную угрозу для развития страны, по-прежнему занимаясь мздоимством и лихоимством.

Одним из примеров размахов взяточничества и растаскивания государственных средств, служит реставрация Смоленской крепостной стены в период правления Николая I. По некоторым сведениям, императору, в присутствии наследника Александра, был представлен отчет о расходовании денежных средств на восстановление крепости в Смоленске после Отечественной войны 1812 года. Посмотрев отчет, Николай обратился к Александру с фразой: «Похоже, Саша, только мы с тобой в России не ворует»³.

¹ Романов Б. Коррупция в царской России. История проблемы. URL: <http://www.proza.ru/2010/02/19/1020> (дата обращения 21.04.2012).

² Петрова Е. От парадного подъезда до кабинета. // Аргументы и факты Санкт-Петербург. - № 19. – 11.05.2011.

³ Ардов М. Казнокрадократия. // Новый мир. - №7. – 1997.



С именем **Александра II** связана целая серия реформ, направленная на облегчение жизни народа и приведение в рамки беспредела чиновников. Александр II отменил крепостное состояние в России и провел целый ряд реформ. Одной из первых реформ была судебная реформа (1864 г.) Суд становился бессловным, гласным, независимым и состязательным. Вводился также суд присяжных. Казалось, что реформы Александра II могут коренным образом изменить историю страны и к тому же покончить с коррупцией, но этого не произошло, поскольку проведенные реформы не были подкреплены реформами в политической сфере.

Александр II велел публиковать имущественное положение государственных служащих в российской империи, введя таким образом систему, похожую на декларирование доходов.

Для ограничения взяточничества и вымогательства при **Александре III** было принято специальное решение, запрещавшее совмещение государственных должностей с должностями в акционерных обществах и банках. Однако чиновники нашли выход и стали «проталкивать» в эти организации своих родственников¹.

Правление последнего российского императора **Николая II** также характеризуется расцветом коррупции, в которой были замешаны не только чиновники всех рангов, но и близкие к императору люди и даже члены императорской фамилии. Доста-

¹ Романов Б. Коррупция в царской России. История проблемы. URL: <http://www.proza.ru/2010/02/19/1020> (дата обращения 21.04.2012).

точно вспомнить деяния «святого старца» Григория Распутина, открыто бравшего взятки за решение всевозможных дел, в том числе и за назначение на высокие государственные должности.

14 апреля 1911 г. министр юстиции И.Г. Щегловитов внес в Государственную думу развернутый законопроект «О наказуемости лихоимательства». Дача взятки рассматривалась в этом проекте как самостоятельное преступление, нарушающее принцип безвомездности служебных действий, предлагалось объявить её наказуемой независимо от будущей деятельности взяточполучателя. Лихоимательство же в качестве платы за прошлую деятельность должностного лица предлагалось считать преступным лишь при неисполнении им служебной обязанности или злоупотреблении властью. Однако данный законопроект рассмотрен не был – вероятно потому, что Николай II понимал, что это может затруднить борьбу с коррупцией¹.

Закон от 31 января 1916 г., принятый в порядке чрезвычайного законодательства, существенно повышал наказание за мздоимство и лихоимство, в частности, в случаях, когда они были учинены по делам, касающимся снабжения армии и флота боевыми, продовольственными и иными припасами, пополнения личного состава и вообще обороны государства, а также железнодорожной службы. Эти же обстоятельства усиливали ответственность и за лихоимательство, которое объявлялось безусловно наказуемым².

Именно коррупция, наряду с другими противоречиями общества, стала причиной вызревания революционных настроений в стране и в конечном итоге способствовала приходу к власти большевиков.

Вопросы и задания

1. Сравните возникновение коррупции в древности с возникновением коррупции в российском государстве. Найдите общие черты, выделите особенные.

2. Какие виды коррупции можно выделить в российской истории?

¹ Романов Б. Борьба с коррупцией в РФ и царской России. URL: <http://www.proza.ru/2010/03/03/887> (дата обращения 21.04.2012).

² Там же.

3. С чем связаны всплески борьбы с коррупцией при Иване IV и Николае I?

4. Почему в русском (российском) законодательстве не сложились системы в противодействии коррупции?

§ 4

Противодействие коррупции в Советский период

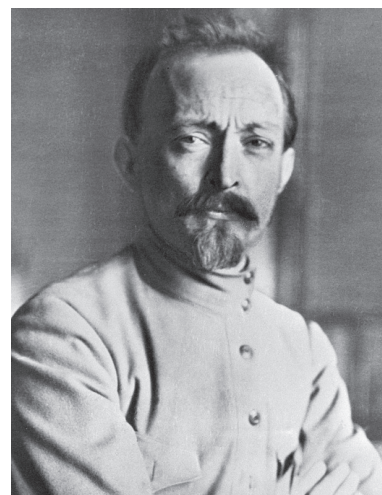
В XX веке коррупция стала тяжелым бременем для политической жизни российского общества вследствие длительного процесса преобразования социально-политической системы в стране после Октябрьской революции 1917 года, Гражданской войны, в результате которых в стране была установлена диктатура пролетариата. Политическое руководство Советской России и СССР на протяжении более 70 лет ставили перед обществом задачу построения в стране коммунизма, общества всеобщего равенства и благоденствия, вели непрерывную борьбу со своими политическими оппонентами за всю полноту власти и в партии, и в государстве. И чем нереальней становилось достижение коммунистической

идеи как в отдельно взятой стране, так и во всем мире, тем все более злободневной для революционных марксистов была тема сохранения власти в стране под прикрытием коммунистической пропаганды.

В советский период с коррупцией боролись жестко, в мае 1918 года Совет народных комиссаров издал **декрет о борьбе с коррупцией**, предусматривающий тюремное заключение за взятки сроком пять лет, а также кон-



фискацию имущества. В 1922 году создана специальная Комиссия по борьбе со взяточничеством во главе с Ф.Э. Дзержинским. В документах тех лет фигурируют дела о взятках (в виде денег, перстней, баранов и даже в виде женских «ласк»), упоминаются бесплатные обеды, оплаченные квартиры, дефицитные предметы потребления. Взяточничество считалось коррупционной деятельностью, за которую **Уголовным Кодексом 1922 г.** был предусмотрен расстрел¹.



В период НЭПа начался новый расцвет коррупции, появилась «теневая» экономика. Взяточничество стало считаться контрреволюционной деятельностью, за которую был предусмотрен расстрел².

В конце 20-х годов, вместе со сворачиванием НЭПа, борьба с коррупцией стала принимать вид отдельных карательных кампаний.

В одном из циркуляров Наркомата юстиции 1927 года значится: «В течение... месяца... повсеместно и единовременно назначить к слушанию по возможности исключительно дела о взяточничестве, оповестив об этом в газете, дабы создать по всей республике впечатление единой, массовой и организованно проводимой судебной-карательной кампании»³.

Теперь взятками стали считать любые подарки должностному лицу, работу по совместительству в двух и более учреждениях, находящихся между собой в товарообменных партнерских взаимоотношениях и т.п. С началом коллективизации в 1929 году взяточничество распространилось и в деревне. В связи с этим пленум Верховного суда определил: «Все случаи получения должностными лицами магарыча, то есть всякого рода угощения в каком бы то ни было виде, подлежат квалификации как получение взятки»⁴.

¹ Малахов А. Табель о взятках. // Коммерсантъ-деньги. - №25 (530). – 27.06.2005.

² Там же.

³ Там же.

⁴ Там же.

Для обеспечения всей полноты власти в СССР выстраивалась сложная структура политического и государственного управления, подбора и расстановки кадров, главным критерием которой выступала их преданность «идеям пролетарской революции, коммунизма и пр.», под которой, в первую очередь, подразумевалась личная преданность кандидата на занимаемую должность руководителю, группе лиц, олицетворявших собой коммунистическую партию. Образованность, знание дела не относились к критериям, определяющим его профессиональную пригодность (в те годы прозвучал лозунг: «И кухарка может управлять государством!»). Ее подменял партийный билет, а позднее комплект документов, формально необходимых для занятия соответствующей должности (документ об образовании, рекомендации товарищей по партии и др.). Поэтому к управлению государством пришли, в основном, малообразованные, некомпетентные, но преданные «делу партии» люди, готовые выполнять любое ее решение без колебаний ради сохранения за собой занимаемой должности и перспективы дальнейшего карьерного роста, а также для обеспечения собственной безопасности и членов своей семьи. Они добросовестно строчили доносы на своих соратников, включали их в списки неблагонадежных, расчищая таким способом себе путь в партийную и советскую элиту.

Из материалов проверки¹: “Следователи и народные судьи Сенин-Менакер, Кузьмин, Шаховнин, Михайлов, Копичко, Васильев, Елисеев, Демидов, Флоринский и Гладков вошли в связь с нэпманами и различными преступными элементами, заинтересованными в прекращении своих дел, находящихся в производстве этих судебных работников. Указанные выше следователи и судьи занимались систематическими попойками и кутежами. Во время этих попок и кутежей, тут же на месте, судебными работниками, при участии тех же нэпманов, составлялись постановления о незаконном освобождении арестованных по разным делам лиц и достигалось соглашение о незаконном прекращении самих судебных дел...”

“В Куйбышевском крае в течение года из 117 нарсудей 27 судей (или 23%) сняты с работы за разные злоупотребления, причем 14 нарсудей отданы под суд. Как показала проверка, судеб-

¹ <http://newsland.ru/News/Detail/id/436733/cat/42/> (дата обращения 13.05.2012)

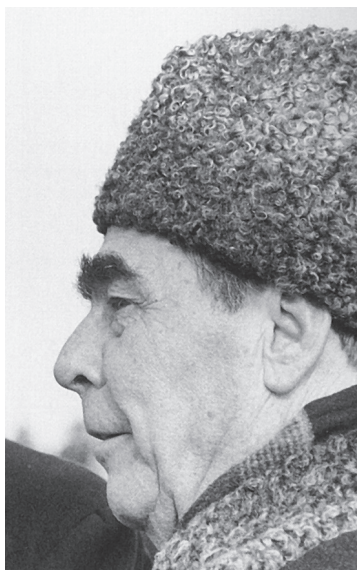
ный аппарат Куйбышевского края и сейчас засорен элементами, дискредитирующими советский суд.

Нарсудья Миньярского р-на (Челябинская обл.) Денисов систематически пьянствовал, занимался взяточничеством, присваивал вещественные доказательства, уничтожил уголовное дело и т.д.

Нарсудье Фролову, имеющему 10 взысканий, крайсудом дана 20 февраля 1935 г. такая характеристика: "Фролов по отдельным делам допускает ряд ошибок или в сторону перегибов, или в сторону недогибов. Судья средний. Надлежит оставлению". Через месяц после этой "аттестации" выяснилось разложение Фролова, связь его с чуждым элементом и ряд совершенных им, будучи судьей, преступлений. Фролов предан суду".

"Докладываю, что за 1948 год злоупотреблений, сращивания с преступными элементами и вынесения неправосудных приговоров и решений в судебных органах Москвы, Киева, Краснодара и Уфы. Расследованием установлено, что эти преступления совершались в различных звеньях судебной системы, а именно в народных судах, Московском городском суде, Киевском областном суде, Краснодарском краевом суде, Верховном суде РСФСР и, наконец, в Верховном суде СССР...

Хотя следствие по этим делам еще далеко не закончено, однако только по Москве арестовано 111 человек, в том числе: судебных работников - 28, адвокатов - 8, юрисконсультов - 5 и прочих - 70".



Бюрократический аппарат при **И.В. Сталине** значительно вырос и окреп, появилась так называемая номенклатура, которая по своей сути и положению в обществе очень напоминала со-

словие бюрократов, сформировавшееся при Николае I.

Особенно наглядно это сходство стало проявляться в период **Л.И. Брежнева**, особенно в последние годы его жизни. Коррупция стала проникать во все эшелоны власти, дискредитируя ее и вступая в вопиющие противоречия с потребностями общества. Несомненно, что коррупция в значительной степени усугубила кризис эпохи социализма и приблизила распад СССР.

В СССР сложилась номенклатурная система управления государственной и политической жизнью советского общества, что способствовало развитию в стране коррупции ради удовлетворения собственных властных амбиций над самым большим по территории и богатым по ресурсам государством на нашей планете. Коррупция в СССР позволила партийной элите подменить реальную демократию тоталитаризмом под вывеской социалистической демократии.

Принадлежность к партийной и советской элите гарантировала кроме приличной заработной платы ряд существенных преимуществ перед остальными гражданами: продовольственный и вещевой пайки, набор продуктов питания по невысоким ценам, доступ в закрытые распределители товаров народного потребления, служебное жилье, медицинское и регулярное высококачественное санаторно-курортное обслуживание.

Кроме того, номенклатурные работники наделялись высокими властными полномочиями, когда от них зависели судьбы людей, решение жизненно важных для них проблем. И этот набор социальных благ и властных полномочий преумножался по мере повышения социального статуса человека, который, в свою очередь, нес персональную ответственность за выполняемые им профессиональные обязанности.

И если он этого доверия не оправдывал, то его ждало не только увольнение с работы, а отлучение из когорты номенклатуры с последующим исключением из партии и попаданием под репрессии, мягкой формой которых были лагеря по «перевоспитанию» провинившихся трудом на объектах народного хозяйства, а более суровое наказание грозило расстрелом по обвинению в контрреволюционной деятельности. Под репрессии попадали и члены семьи, которых изгоняли из комфортабельного жилья, а могли, как и главу семейства в зависимости от степени его про-

винности, также отправить в лагеря, а детей – в детские дома.

В СССР до начала 80-х годов тема коррупции открыто не поднималась. Простым гражданам навязывалось мнение, что коррупция для социалистического строя является нехарактерным явлением и присуща только буржуазному обществу. О том, что с середины 50-х годов до 1986 г. регистрируемое в уголовной практике взяточничество возросло в 25 раз, гражданам и советскому обществу не сообщалось.

Так, специальной следственной бригаде КГБ в 70-х годах удалось доказать, что крупные суммы денег, стекавшиеся в виде взяток в ЦК КПСС Азербайджанской ССР и в руки лично первому секретарю Ахундову, уходили за границу и оседали на зарубежных счетах. Были арестованы несколько сотен партийных чиновников, председателей райисполкомов и даже несколько районных прокуроров. Аналогичная операция была проведена в Грузии, где ее движущей силой стал тогдашний министр внутренних дел Грузии Эдуард Шеварднадзе.

Однако пока в кресле Генерального секретаря ЦК КПСС СССР находился Л.И. Брежнев, вести борьбу с коррупцией удавалось фрагментарно. Так, первого секретаря Куйбышевского райкома партии г. Москвы Галушко, арестованного за получение взятки в сумме 1,5 миллиона рублей от грузинских дельцов за выделение им квартир в столице, по указанию Брежнева отпустили на волю, и дело по взятке прекратили. На допросе Галушко признался, что был всего лишь посредником у вышестоящих чиновников из горкома партии.

Один из очевидцев того времени Александр Байгушев так комментирует Сочинское дело: «В ходе расследования этого дела более 5000 чиновников были уволены со своих постов и исключены из рядов КПСС, примерно 1500 человек осуждены и получили немалые сроки. За многочисленные факты коррупции был снят с работы 1-й секретарь Краснодарского крайкома КПСС С. Медунов. От уголовного наказания его спасли личные связи на самом высоком уровне».¹ И это только в одном Краснодарском крае!!!

¹ Байгушев А, Русская партия внутри КПСС. – М: «Алгоритм-книга», 2005.С. 321.

Борьба со взяточничеством и злоупотреблениями органов власти активизировалась с приходом на пост Генерального секретаря КПСС **Юрия Андропова** в 1983 г. Еще в бытность руководителем КГБ СССР Юрий Андропов продемонстрировал, что не желает мириться с коррупцией, разъедающей страну, и может с ней бороться. Главным направлением удара была выбрана самая проблемная отрасль в стране – торговля. Сфера торговли – главный распорядитель дефицита, вообще была наиболее подвержена коррупции. Особенно в среднеазиатских и кавказских республиках. Тогда были начаты знаменитое «хлопковое» дело и дело Моспродторга, по которому был расстрелян директор Елисеевского гастронома в г. Москве Юрий Соколов¹. Начались громкие разоблачения. Через некоторое время к уголовной ответственности были привлечены только в Москве более 15 тысяч работников торговли. Были арестованы директор Куйбышевского райпищеторга Бегальман, директор гастронома «Новоарбатский» Филиппов, начальник Мосплодоовощпрома Уральцев и еще ряд руководителей. В ходе следствия удалось установить, что в Московском главторге, который возглавлял Трегубов, сложилась целая система злоупотреблений и взяточничества, в сферу которой было втянуто свыше семисот сотрудников. Сам Трегубов на допросах вел себя сдержанно, свои злоупотребления признал, но на вышестоящее руководство в министерстве показаний не дал. Он был приговорен к 15 годам лишения свободы.

Близость работников торговли к руководителям высшего эшелона власти, например, позволяла заблаговременно получать информацию о повышении цен на тот или иной товар.

Так, директор универмага «Сокольники» Кантор за день до повышения цен скупил в ювелирной секции своего же магазина изделий из золота на сумму более 300 тысяч рублей. При их последующей перепродаже он смог получить 150% прибыли. Правда, начать в отношении его следственные действия было не так-то просто, Кантор находился под покровительством первого секретаря Московского горкома КПСС Гришина. Операцию сотрудники ГУБХСС начали, когда Гришин отправился во главе правительственной делегации в Венгрию. Сотрудники, прово-

¹ Противодействие коррупции: пределы невозможного. Научный семинар. URL: <http://www.liberal.ru/articles/5293> (дата обращения 21.04.2012).

дившие обыск в квартире Кантора, ощущали себя так, будто попали в антикварный магазин. В многочисленных тайниках они нашли 750 ювелирных изделий на сумму около 1 миллиона рублей. В ходе следствия было установлено, что Кантор всего за два года работы в универмаге присвоил несколько миллионов рублей, также было доказано получение свыше двадцати взяток от подчиненных. Кроме того, за счет хороших отношений с председателем Мосгорисполкома Кантор получил от столичной администрации 15 квартир для своего универмага и две для своих сыновей. Суд приговорил его к восьми годам строгого режима. Всего за короткое время в Москве были арестованы 775 торговых работников. Народ, который «торгашей» откровенно не любил, воспринял эту чистку с чувством глубокого удовлетворения¹.

И все же гораздо больший общественный резонанс, чем борьба с «торговой мафией», вызвало разоблачение злоупотреблений в ближайшем окружении бывшего генерального секретаря ЦК КПСС Л.И. Брежнева. К девяти годам лишения свободы был осужден Г.Д. Бровин, на протяжении 13 лет работавший секретарем Л.И. Брежнева. Оказалось, он по совместительству с секретарской работой занимался небескорыстным решением различных вопросов. Стоило ему снять телефонную трубку, набрать номер любого должностного лица и назвать свою должность — любой вопрос решался легко и быстро. Отказа в просьбе Бровину не могло быть по определению. Но, конечно, фигура Бровина просто померкла в свете других личностей из брежневского окружения, попавших под следствие за злоупотребления. Это, прежде всего, министр внутренних дел Николай Щелоков и его заместитель, зять генерального секретаря ЦК КПСС Юрий Чурбанов. Но сначала в неприглядном свете предстала фигура дочери Л.И. Брежнева — Галины. В начале 80-х большой резонанс в московской элите вызвала кража драгоценностей у известной укротительницы Бугримовой. Три драгоценных камня, похищенных у укротительницы тигров, «всплыли» в январе 1982 г., когда на таможне был задержан человек, который на тот момент был любовником Галины Брежневой и был не последним человеком в теневой экономике страны. КГБ вынужден был проинформи-

¹ По материалам сайта [http://www.anticorruptia.ru](http://www anticorruptia.ru) (дата обращения 25.04.2012).

ровать руководителя государства Л.И. Брежнева, что члены его семьи «обеспечивали дельцам подпольной экономики протекцию различных министерств, должностных лиц для получения из государственных фондов сырья, оборудования и машин, а также способствовали проникновению преступных элементов на высокие партийные и государственные посты»¹.

Вместе с тем, следует отметить, что в РСФСР не было такой масштабной и всепроникающей коррупции, как в республиках бывшего СССР.

Выявленные следственно-оперативной бригадой Гдляна и Иванова факты коррупции во всех ветвях власти Узбекистана по «хлопковому делу» всколыхнули всю страну. Это дело началось в январе 1984 года с задержания сотрудниками УКГБ по Москве директора Учтепинского хлопкоочистительного завода



Муминова и товароведа Дусликского хлопкозавода Халматова, пытавшихся вручить взятку в размере 40 тысяч рублей главному инженеру Серпуховского хлопчатобумажного комбината Иванову за оформление фиктивных документов о якобы произведенной поставке комбинату 150 тонн хлопка. Иванов взятку не взял, а, напротив, сообщил о попытке подкупа в КГБ. По материалам этого задержания КГБ СССР направил информацию тогдашнему руководителю страны К.У. Черненко, который на них начертал: «Разобраться следственным путем». До конца 1984 года правоохранительными органами по преступлениям в системе хлопководства Узбекистана было возбуждено 70 уголовных дел. Раскрылась масштабная панорама злоупотреблений в этой сфере. Для сокрытия приписок примерно на миллион тонн хлопка в год руководители узбекских хлопкозаводов отправляли на перера-

¹ По материалам сайта <http://www.anticorruptcia.ru> (дата обращения 25.04.2012).

батывающие предприятия России, Украины и Казахстана вместо хлопка его отходы, так называемый «линт». За приемку каждого вагона отходов давалась взятка в размере 10 тысяч рублей. В результате этих махинаций узбекским предприятиям фактически за воздух из госбюджета было выплачено свыше трех миллиардов рублей¹.

Разветвленная и коррумпированная система хищений была вскрыта в том же 1984 году и в Киргизии. Только там махинации были связаны не с хлопком, а с мясом. Расхитители наладили бесперебойное и массовое хищение скота из соседнего Казахстана, незаконно перечисляли денежные суммы с целью последующего их изъятия. За мзду и подарки эти махинации страховали заместитель прокурора республики, прокурор и начальник ОБХСС города Токмака. Ряд крупных «хлопковых» скандалов прокатился и по Казахстану. Правда, в Казахстане борьба с коррупцией пошла по «бархатному пути». Прокуратура и ЦК КП республики приняли решение освобождать от уголовной ответственности раскаявшихся расхитителей и взяточников, если их грехи были не особо тяжкими. Там даже призвали к совести жуликов через печать, и это дало определенный эффект. За два года в Казахстане было сдано более 15 млн. рублей наворованных денег. Хотя имеются большие сомнения, что эти деньги сдавались действительно добровольно.

Развитие подпольных цехов спровоцировало особенно широкое развитие взяточничества в кавказских республиках: Грузии, Армении, Азербайджане, где подпольные бизнесмены находили быстрое взаимопонимание с представителями власти и правоохранительных структур.

К середине 80-х уже не только для сотрудников БХСС, но и для большей части народа стало очевидным, что в СССР серьезные проблемы и с экономикой, и с коррупцией. Именно в последний период правления Л.И. Брежнева взяточничество стало все шире проникать и в такие сферы общества как здравоохранение и образование, чего раньше в СССР практически не наблюдалось. И только власть, казалось, упорно не хотела замечать этих проблем. Тогда вообще считалось, что в нашем социалисти-

¹ По материалам сайта [http://www.anticorruptia.ru](http://www anticorruptia.ru) (дата обращения 25.04.2012).

ческом обществе по определению нет ни организованной преступности, ни коррупции.

В эпоху перестройки в 90-ые годы коррупция в высших эшелонах власти СССР стала одной из наиболее резонансных тем. Перестройка в самом разгаре. У страны новый молодой лидер



Михаил Горбачев. На 27 съезде коммунистической партии он объявил курс на демократизацию общества и ускорение социально-экономического развития. Но чтобы двигаться к новому, нужно очиститься от старого, от всего, что связывает с брежневской эпохой застоя. В 1989 году была создана комиссия по привилегиям под руководством Е. М. Примакова, которая обнаружила спецмашины, спецбуфеты, дачи, особые лечебные заведения, охотничьи хозяйства, командировки за рубеж, устройство детей на работу за границу, льготные очереди на автомобили, квартиры нестандартной планировки со льготной ежемесячной платой, особые школы и детские сады, особые билетные кассы и т.д.

дартной планировки со льготной ежемесячной платой, особые школы и детские сады, особые билетные кассы и т.д.

Распад СССР и образование самостоятельных государств из бывших республик сопровождались политическими, экономическими и социальными кризисами, конфликтами на национальной почве. Становление новой российской государственности происходило в экстремальных условиях гиперинфляции, безработицы, поспешной ваучерной приватизации, скорее похожей на разграбление государственного имущества. Происходила криминализация общества на фоне бездействия правоохранительных органов и ожесточенной борьбы за власть. Именно в это время формируются те тенденции, которые в значительной степени объясняют громадные масштабы коррупции в наши дни. Бюрократический аппарат имеет в стране огромную власть и использует ее в своих корыстных целях. Коррупция получила широкое распространение в обществе, и в нее вовлечены в той или иной степени все слои общества. Коррупция в 70-90-е гг. XX в. превратилась в норму жизни, особенно в сфере бизнеса, политики, бюрократического аппарата.

Вопросы и задания

1. Проанализируйте причины возникновения коррупции в СССР.
 2. Охарактеризуйте основные виды коррупции в СССР. Найдите сходства и различия с другими странами, с другими периодами развития России.
 3. С чем связана активизация борьбы с коррупцией в советский период?
 4. Приведите примеры громких дел по противодействию коррупции в СССР?
 5. Проведите исследование публикаций о коррупции в советский период для тематической дискуссии «Россия и коррупция: проблемы и перспективы противодействия».
-