

К ВОПРОСУ ОБ ИСТОРИЧЕСКИХ КОРНЯХ КОРРУПЦИИ

Явление взяточничества не могло не иметь своего исторического начала, и связано оно с возникновением управленческих функций в обществе. Однако отношение к нему в различных обществах в определенной мере зависит также от сложившихся в них обычаев и традиций. Эту связь в России достаточно убедительно показала Л.Ф. Писарькова в своей работе, которая ссылалась на многочисленные архивные документы и труды историков (*Писарькова Л.Ф.*, 2002. С. 33).

Корни взяточничества, отмечает она, «уходят к истокам государственности и на ранней стадии развития смыкаются с другим, не менее характерным для русской жизни явлением – «кормлением» администрации за счет посадского и уездного населения». Несмотря на то, что чиновники получали казенное жалованье, «кормление от дел» было в то время и вполне легальным источником их дохода, превышавшим в несколько раз денежные оклады.

«В представлении людей XVII в. существовало четкое деление доходов «от дел» на законные и незаконные, хотя с позиций правовых норм более позднего времени отличия между «почестями», «поминками» и «посулами» были едва различимы. «Почесть» («почестье») как форма добровольного приношения была известна уже во времена Киевской Руси. Из этих трех видов «корыстных доходов» правительство признавало законными денежные и натуральные приношения должностным лицам до начала дела («почести») и приношения после окончания дела («поминки»), но преследовало «посулы» (собственно взятка), которые всегда были связаны с нарушением закона, поэтому расценивались как вымогательство и «скверные прибитки». Именно за «посулы» были биты кнутом князь Алексей Кропоткин и дьяк Разрядного приказа Иван Семенов». Князь взял 150 руб., а дьяк – бочку вина и просил 30 руб. денег у жителей Гороховца, занятых торговлей. Царь Алексей Михайлович обвинил этих взяточников в нарушении «милостливого приказа ко всем, чтобы жити в правде и в целомудрии бескорыстно и беспосульно», и, наказав их кнутом, велел записать в разрядной книге, что князь Кропоткин – «вор и посульник» (*Писарькова Л.Ф.*, 2002. С. 33 – 34). Это было в 1654 г., и, очевидно, в то время слово «взятка» в речи и письме не употреблялось.

В XVIII в. должностные преступления¹ приобретают менее терпимый характер, и, хотя в 1715 г. было введено фиксированное жалование служащим, злоупотреблений становилось все больше. Как любую преобразовательную эпоху, петровское время отличали повсеместное взяточничество и беспримерное казнокрадство, которые в первой четверти XVIII в. достигли небывалых размеров и поразили даже тех, кто по своему положению должен был бороться с этими пороками администрации. Ситуацию не могли исправить ни доносы фискалов, ни

¹ Следует иметь в виду, что лица, выполняющие организационно-распределительные, административно-хозяйственные функции в коммерческих структурах, не являются субъектами должностных преступлений. Поэтому в УК РФ есть статья (204-я), которая называется «Коммерческий подкуп». Юридикотехнически она построена аналогично статьям, устанавливающим ответственность за дачу и получение взятки. Основанием для их различия послужили специфика деятельности взяткополучателя и степень общественной опасности.

плети, ни даже казнь сибирского губернатора князя М.П.Гагарина. Как известно, Петр I намеревался даже издать указ, по которому **каждый, «кто украдет у казны лишь столько, чтобы купить веревку, будет на ней повешен»**. Его остановило откровенное признание генерал-прокурора П.И. Ягужинского, что они все воруют, «только один больше и приметнее, чем другой», и поэтому «новый указ может оставить императора без подданных» (*Писарькова Л.Ф.*, 2002. С. 34).

В 1727 г. жалованья для большей части служащих были отменены, и все возвратилось к допетровскому «кормлению от дел» при помощи «акциденций» (поборов, приносов), размер которых не был определен законом. Это, как утверждает Л.Ф.Писарькова, окончательно решило вопрос не в пользу честного чиновника, и, ссылаясь на Ю.В. Готье, она подчеркивает, что злоупотребляли все, начиная от высшего чина областной канцелярии, губернского секретаря до последнего копииста воеводской канцелярии глухого пригородка. Совершали это как привычное дело по примеру служащих в канцелярии Сената, коллегий и других высших столичных учреждений. То есть чиновничество тогда было поражено коррупцией сверху донизу, как и в современной России.

Однако, по ее данным, в 1763 г. Екатерина II, принимая решительные меры против этих злоупотреблений администрации, вновь перевела государственный аппарат на казенное содержание, обеспечив всех служащих приличным жалованьем. Как отмечалось в указе 1764 г., правительство, стремясь избавить подданных от взяток судьям и канцелярским служителям, ввело им «довольное жалование, которое бы они получая не имели уже причины, сверх того, к богоненавистой корысти. Тогда годовой оклад канцелярского служителя (копииста) составлял 30 руб. в уездных и 60 руб. в губернских учреждениях, 100–150 руб. в центральных и высших учреждениях. При низких ценах на продукты питания, и прежде всего на хлеб, стоивший 10–15 коп. за пуд, такое жалованье не было нищенским.

По оценке Ю.В.Готье, нужно «отдать справедливость стараниям Екатерины II»: в начале царствования ее сотрудники *«старались возвысить моральный уровень администрации не приманкой повышенных окладов или угрозой тяжелых наказаний ослушникам законов; они стремились вселить в них более возвышенное представление о самих себе, об их задачах и обязанностях»* (*Писарькова Л.Ф.*, 2002. С. 35).

Действительно, как свидетельствуют исторические источники, в 1770-х гг. злоупотреблений стало меньше, но этот благополучный период был непродолжительным. Падение курса бумажных денег по отношению к серебряному рублю привело к реальному сокращению окладов и снижению жизненного уровня служащих. При этом повышение окладов явно отставало от роста цен. Отечественная война 1812 г., особенно массовая штамповка ассигнаций, не могли не привести к их обесцениванию, т.е. к инфляции. Например, в 1804 г. пуд ржаной муки в Пермской губернии можно было купить за 38–40 коп., в 1825 г. – за 60–80 коп., в 1841 г. ее цена доходила до 1 руб. 70 коп., но в 1844–1852 гг. не превышала 70 коп. Естественным следствием такого положения дел стал рост взяточничества. Даже известные деятели XVIII в. А.Т. Болотов и Г.Р. Державин признаются в своих мемуарах, что давали взятки, а служивший помощником губернского прокурора Г.И.Добрынин не скрывает, что сам взял дважды взятку не из жадности, а от стыда, что живет хуже всякого секретаря (*Писарькова Л.Ф.*, 2002. С. 42, 45).

В 1853 г. Николай I попросил дать ему справку о губернаторах на предмет взяток. Выяснилось, что из 58 губернаторов только двое не брали ее: киевский И.И. Фундуклей и ковненский А.А.Радищев. Царь объяснил такой факт тем, что первый и так чересчур богат, а второй чересчур уж честен (*Хартанович К.В.*,

2006. С. 19).

В то же время И.И. Фундуклей не препятствовал богатым помещикам (так же, как и в других губерниях Правобережной Украины) выделять годовые натуральные и денежные средства на содержание чиновников, полиции, считая, что иначе эти средства они будут получать от воров.

Это уже приобретает, на наш взгляд, черты лихоимства, поскольку помещики (дворяне) сами содержали полицейских, которые, получая довольствие, естественно, не осмелились бы требовать от них неукоснительного соблюдения закона.

Если раньше источниковой базой для характеристики широкомасштабности коррупционного явления в России служили, помимо материалов сенаторских ревизий, мемуары чиновников, знавших о коррупции не понаслышке, то повсеместное взяточничество должностных лиц в первой половине XIX в. недавно получило и документальное подтверждение: доктор исторических наук Л.Ф. Писарькова обнаружила комплекс документов архивного фонда князей А.М. и С.М. Голицыных¹, который показывает существование отлаженной системы коррупции, поразившей к середине XIX в. все звенья государственного управления. За 13 лет в промежутке с 1804 по 1852 г. их расход на подкуп администрации Пермской губернии составил 371881 руб., т.е. в среднем 28,6 тыс. руб. ежегодно: минимум приходится на 1804 г. – 3,2 тыс. руб., максимум на 1840 г. – 72,9 тыс. руб. Причем, если в 1804 г. 62 % расходов представляли собой натуральные выплаты, то в 1840 г. этот показатель составлял всего лишь 7 %, т.е. 93 % приходилось на денежные выплаты². Очевидно, что с развитием капиталистических отношений в России бумажные деньги стали удобным средством для коррупции: быстро и без лишних посредников можно было решать дела в «тени».

Изучив большое количество исторической литературы, в особенности секретные материалы архива князей Голицыных, Л.Ф. Писарькова пришла к выводу, что причину взяточничества и систему злоупотреблений властью нельзя сводить только к низким жалованиям чиновников или элементарной человеческой жадности. Она считает, что такое положение дел в России является результатом многих составляющих русской жизни, нередко берущих свое начало в глубинах истории. Среди них как главные она выделяет следующие:

1) состав гражданских служащих, формировавшийся преимущественно из малообеспеченных и малообразованных слоев населения, которые стремились нередко любой ценой «выбиться в люди»;

2) необеспеченность государством необходимого уровня оплаты труда чиновников и вытекающее отсюда попустительство по отношению к нарушителям закона;

3) вседозволенность и правовой нигилизм богатых и знатных людей, характерные для жестко регламентированного сословного общества;

4) использование для формирования системы коллективных злоупотреблений вертикали власти, созданной министерской формой управления;

5) традиция «кормления» должностных лиц, в видоизмененной форме сохранявшаяся на протяжении всей истории и развращавшая администрацию;

6) терпимость общества по отношению к взяточникам, вытекавшая из этой традиции.

¹ После смерти князя А.М. Голицына в 1821 г. его богатство также перешло к брату как наследнику.

² В первой половине 1820-х гг. натуральные и денежные расходы князя С.М. Голицына на подкуп чиновников сравнивались.

Резюмируя свой труд, Л.Ф. Писарькова отмечает: «Таким образом, в России формирование такого сложного понятия, как «взятка», было результатом «совместных усилий» государства, администрации и общества и хорошо укладывалось в рамки исторической традиции» (*Писарькова Л.Ф., 2002. С. 47–48*). Кроме того, следует подчеркнуть, что все 6 выше указанных ею пунктов имеют место и в настоящее время. Однако 1-й и 5-й имеют свои особенности. В условиях «рынка должностей» малообеспеченному специалисту закрыта дорога в ряды властных структур, но малограмотному богатому непрофессионалу, ставшему таковым чаще всего криминальным способом, она открыта.

Было ли в истории Республики Дагестан нечто похожее на явление «кормления» в России? Этот вопрос заслуживает более основательного исследования специалистами-историками. Тем не менее, на наш взгляд, ответ на этот вопрос должен быть положительным. Для убедительности сошлемся только на один пример. В декабре 1926 г. бюро ДК ВКП(б) обсудило вопрос «О состоянии судебно-следственных органов, прокурорского надзора и исправительно-трудового дома». В принятом им постановлении отмечалось, что «в связи с постепенным внедрением в сознание широких масс трудящихся понятия революционной законности... окружные шариатские суды фактически ликвидировались, а аульские влачат жалкое существование в связи с **массовым отказом аульских обществ дать средства на их содержание**» (*Баймурзаев А.Б., 1984. С. 88.*), то есть кадиев в Дагестане «кормили» так же, как и чиновников в России, за счет посадского и уездного населения. Вероятно, что одинаковый (в данном случае – общинный) уклад жизни порождал на местах и одинаковые отношения власти и населения.

После присоединения к России Дагестан был включен в сферу ее рыночных отношений, что вызвало рост экономической активности его населения, в т.ч. отходничества¹. Мы не сомневаемся в том, что во взаимоотношениях людей с царскими чиновниками коррупция была весьма распространенным способом решения многих незаконных дел.

Например, первая корчма (кабак, постоянный питейный дом, в котором торгуют спиртным) появилась в Дербенте вместе с российскими войсками. Петр I повелел: «Ввозить в сей город и торговать здесь беспошлинно вином и табаком», и в Дербент стали привозить и продавать также и «левые» товары (спиртные напитки, пиво, табак, соль). Тех, кто занимался этим опасным, но весьма прибыльным промыслом, называли корчемниками.

Из-за потери госказной больших денег Петр I вынужден был создать особый отряд солдат, на которых возлагалась задача находить и уничтожать тайные корчмы. Но солдаты стали спиваться и брать взятки. Поэтому этот отряд потерял самостоятельность и был подчинен коммерц-коллегии. Однако данная акция не оказалась «уздой» для тех, кто хотел пить и брать. Корчемничество приняло такой размах, что правительство вынуждено было учредить особую корчемную стражу. Была такая стража и в Кизляре, и состояла она из трех стражников, трех младших и одного старшего объездчика (*Джафаров И., 2003. С. 7*).

После окончания Кавказской войны многие маркитанцы (снабженцы армии) осели в Темир-Хан-Шуре. Как сообщает в Тифлис жандармский штабс-капитан Ю.Семенов, именно они «занялись незаконной продажей водки, табака, пива и соли. В гостинице «Дагестан» с двенадцатью номерами на втором этаже и во дворе, где имеется ночлежка с нарами по пять копеек за место, в любое время можно заказать хоть бутылку, хоть ведро водки, доставленное в крепость тайно из

¹ С 1894 г. местное население Дагестанской области получило паспорта и имело право свободного передвижения по всей территории Российской империи.

Тифлиса. Корчемная стража, хоть и имеется в городе, но смотрит на действия злоумышленников в полглаза, а потому, думаю, находится с ними в тайном сговоре. В них постоянно собираются люди разного звания, в том числе и горцы, которые кроме пьянства занимаются картежной игрой, драками и воровством...» (Джафаров И., 2003. С. 7).

Кроме того, в летнее время в Шуре открывались «несколько квасных будок, в которых не столько торгуют квасом, сколько продавщицы занимались тайной проституцией» (Калейдоскоп истории, 2005.С. 15).

Очевидно, что тогда коррупционные отношения в городах Дагестана носили не единичный характер. Более того, сюда проникали элементы антикультуры. Что касается этих отношений в сельской местности, то этот аспект заслуживает дальнейшего, исторически более профессионального изучения.

Опыт решения жизненных проблем в обход закона также передается как по горизонтали, так и по вертикали. На наш взгляд, это происходит быстрее, чем передача позитивного опыта, в силу чего незаконное приобретает большой общественный резонанс в виде «теневых» новостей, распространяющихся по принципу «между нами говоря». В результате чего люди становятся обладателями негласной информации о том, что кому, сколько и как надо дать взятку, чтобы решить собственные проблемы.

Однако в Дагестане (на Кавказе) обычай подношения подарков был более распространенной формой коррупции. На наш взгляд, значительному укоренению этой формы взяточничества также способствовала советская система власти. Во-первых, хотя его умысел понятен, трудно доказать, что это коррупция, а, во-вторых, такая ее форма была и остается менее осуждаемой общественным мнением. Вот характерный пример из нашей сегодняшней жизни. В 2004 г. накануне праздника дня медицинского работника в Махачкале был проведен социологический мини-опрос. Одни респонденты говорили, что без денег в нашей медицине ничего не делается, другие, преимущественно люди пенсионного возраста, подчеркивали, что несколько раз лежали в больнице, но взяток никому не давали. А было и третье мнение, которое озвучила Г.Магомедова (25 лет): «С негативом сталкиваться не приходилось. Взятки никогда не давала, а вот отблагодарить медика за хорошую работу – это уже совсем другое дело». Она даже не понимает, что крупный подарок – это разновидность формы проявления коррупции. Законодатель различает взятку-подкуп и взятку-вознаграждение. В целом надо признать, что коррупционеры находят такие разнообразные хитроумные способы обхода закона, как, например, неравноценные бартерные обмены, продажа чиновнику за бесценок дорогой вещи (собственность) и т.д.

Почти четверть века назад при президенте Картере в США создали федеральное управление по чиновничьей этике. Директор управления назначается президентом на 5 лет (чтобы он чувствовал себя независимым от него, его срок не совпадает с президентским; с этой же целью его кандидатура даже проходит сенатское утверждение). Все служащие достаточно высокого ранга (в том числе и военные) заполняют кроме обычных налоговых еще и специальные декларации, где они обязаны указать все полученные за год гонорары (за что, от кого и сколько), все подарки (за год из одного источника нельзя получать подарков более, чем на *полсотни* долларов), все взятые кредиты (от кого и сколько).

«Чиновник не имеет права использовать свое положение для получения выгоды себе лично или членам семьи. О, фирмы, под руководством детей и жен наших министров, депутатов и мэров! Американский бюрократ не имеет права даже поглядеть в сторону магазина, принадлежащего его теще, не то что зайти в него. Кстати, и после ухода на пенсию чиновник не будет иметь права работать в той сфере, которую курировал от имени государства – чтобы не готовил себе

местечка загодя.

Эти жесткие правила простираются до самого верха исполнительной вертикали без всяких исключений. Наказания за вранье в декларации для федерального управления по этике могут быть лютыми: от огромных штрафов до тюремного заключения и, что едва ли не самое страшное, лишения пенсии. Этические декларации не прячутся под сукно – они доступны для прессы, и поэтому зарвавшихся бюрократов ловят очень успешно. Члены проверяющей комиссии тоже заполняют этическую декларацию, а на федеральном уровне их контролирует конгресс США» (*Коротич В., 2002. С. 6*).

Это отмечает известный журналист Виталий Коротич, который сам, будучи профессором Бостонского университета, заполнял этическую декларацию. Он помнит скандалы, когда шум подымался вокруг пустячных, по нашим понятиям, подношений, вроде построенного спонсорами забора вокруг загородного дома или оплаченного фирмой путешествия на Гавайи. Мы тоже помним, как президент Рейган в Москве не смог принять личный подарок в виде расписанного тульского самовара стоимостью в несколько тысяч долларов – это выходило, кроме прочего, и за пределы этических норм. Кто-нибудь слышал о подобной истории с нашим высокопоставленным чиновником?

В самом деле, почему, например, в США заведующий отделом газеты лишился должности за то, что принял от человека, о котором он вел журналистское расследование, одну бутылку дорогого виски в рождественской обертке, другого трясут за то, что он сфотографировался на курорте в сомнительной компании? А у нас никто не несет за это никакой ответственности! Не потому ли, что бюрократия сама не хочет бороться против себя без принуждения со стороны, что многие, не только из чиновников, потеряли совесть, честь, а потому и нет культуры добровольной отставки и ответственности. Время изменило нас. Многие стали алчными и потеряли нравственные качества наших предков. Мы ими восхищаемся. Быть может, и в наших генах эти качества все еще сохранились и проявятся (как это было в сентябре 1999 г.) позже с изменением социальной среды. Защищая отечество от внешних врагов, нельзя разрушать его изнутри.

Провозглашенный и действующий со времени перестройки принцип «разрешено все то, что не запрещено законом» снял в экономической сфере всякие нравственные ограничения. Это в условиях только что приобретенной экономической свободы и неурегулированности правовой основы жизнедеятельности людей негативно повлияло на их умы и сердца. Не случайно в последнее время ученые обращают внимание на этические аспекты экономики.

В начале прошлого века был опубликован очерк известного русского ученого-экономиста, академика И. Янжула «Экономическое значение честности»: «Тот народ, который честен, силен не только нравственно, но и экономически». Это справедливые слова. Не будет никакого гражданского общества, если в нем жизнь и деятельность не основаны на доверии и честности. Он рассматривал честность в 4-х аспектах: как исполнение обещания; как уважение к чужой собственности; как уважение к чужим правилам; как уважение к существующим законам и нравственным правилам.

Говоря о необходимости добиваться от предпринимателей честности, Янжул в качестве примера ссылается на случаи невозврата потребителями кооператорам пустых бидонов из-под молока. Отметив это, профессор Ю.М. Беспалова

подчеркивает, что «его пример может вызвать горькую усмешку, поскольку большая часть экономики России находится в тени» (Беспалова Ю. М., 2005. С. 4.).

Такое положение в экономике создается только в условиях широко распространенной коррупционности чиновников. Одним словом, всякое действие или бездействие субъекта имеет свою нравственную оценку. В настоящее время часто слышишь, что для снижения уровня коррупции необходимо прежде всего в структурах правоохранительных органов и образования увеличить зарплату. На память приходят слова, сказанные экс-министром внутренних дел России, председателем Счетной палаты РФ С.Степашиним о том, что нищий милиционер страшнее бандита. Но сейчас у судей, чиновников федерального уровня она несравнимо высокая и позволяет безбедно жить, а взяточничество не сокращается. Отсюда следует, что высокие оклады – это необходимое, но не достаточное условие для снижения коррупционности чиновников.

Надо учиться на уроках истории. Выше нами было отмечено, что в царствование Екатерины II злоупотребление властью стало меньше благодаря не только повышению окладов, но и стремлению власти параллельно **возвысить моральный уровень** столоначальников. Однако инфляция сделала свое черное дело, и все возвратилось на круги своя. Эти же беды разъедают наше общество в настоящее время. Оклады, пенсии вроде повышают, а инфляция все «съедает». Что касается нравственного воспитания, то им никто не занимается. Правда, президент РД М.Г.Алиев недавно устроил экономический ликбез для руководящих чиновников районов и городов республики и преподал им уроки нравственности. Народ поверил ему и надеется на его поддержку в борьбе с коррупционным чиновничьим беспределом. Рост протестных выступлений населения – это наглядный признак проявления этих надежд. Время покажет, оправдаются ли его ожидания, ибо борьба с коррупцией – это не разовое явление. Население должно чувствовать (видеть, слышать) реальные результаты этой борьбы, прежде всего очищение власти от «волков», ибо, как говорится, «сколько волка не корми, а он все в лес смотрит». Для этой цели так же, как и для обновления кадров, разумно использовать «детекторы лжи».

С другой стороны, высокие оклады чиновников будут привлекать на госслужбу еще большее число людей, желающих стать ими. И если в возникшей конкуренции борьба за рабочее место в гасаппарате будет честной и справедливой, то неблагоприятные темные дела конкретных чиновников с большей вероятностью вылезут наружу. В дальнейшем их негативная служебная деятельность должна отразиться и на их пенсионном обеспечении таким образом, чтобы их последователям было ясно, что воровство и коррупция наказуемы.

Однако следует также отметить, что необходимым условием реализации любой реформы (в т.ч. власти) является наличие политической воли. Такой момент в стране и республике, безусловно, наступит, быть может, уже наступил.

БИБЛИОГРАФИЯ

Баймурзаев А.Б., 1984. Формирование социалистического правосознания народов Дагестана. Махачкала.

Беспалова Ю.М., 2005. Хозяйственное значение честности // Экономическая и философская газета. №.31. август.

Джафаров И., 2003. История (водка, пиво, соль, табак...) // Новое дело. 14 февраля.

Калейдоскоп истории. 2005 // Московский комсомолец в Дагестане. 24 – 31 марта.

Коротич В., 2002. Самовар для президента // Северный Кавказ. № 17. Апрель.

Писарькова Л.Ф., 2002. К истории взяток в России (по материалам «секретной канцелярии» князей Голицыных первой половины XIX в.) // Отечественная история. № 5.

Хартанович К.В., 2006. Бюрократия // Социальная политика. Энциклопедия. М.