

Параллельно с принятием административных мер, регулирующих величину капитала российских банков и направленных на сокращение их количества, Банк России стремился ограничить свою ответственность за состояние банковской системы, за выполнение возложенной на него в соответствии с действовавшим законодательством функции по защите интересов кредиторов и вкладчиков коммерческих банков. В этих целях были подготовлены поправки к Закону «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и Закону «О банках и банковской деятельности», которые были приняты весной 1995 года. Однако от некоторых обременительных для него положений действовавшего законодательства руководство Банка России постаралось избавиться, не дожидаясь принятия и вступления в силу новых федеральных законов. Прежде всего это касается формирования и использования страхового фонда для обеспечения стабильности банковской системы, выплаты компенсации кредиторам и вкладчикам несостоятельных банков, а также ответственности Центрального банка за ликвидацию банков при отзыве у них лицензии.

В соответствии с *Законом «О Центральном банке РСФСР (Банке России)» от 02.12.1990 года* в целях обеспечения стабильности банковской системы на него была возложена функция по созданию страхового фонда. Он должен был формироваться за счёт обязательных отчислений коммерческих банков на условиях и в порядке, определяемом *Уставом Банка России*. В соответствии с указанным Уставом (утверждён 24.06.1991 года), страховой фонд банковской системы должен был создаваться в Банке России за счёт обязательных отчислений от прибыли как коммерческих банков, так и Центрального банка. Средства страхового фонда были предназначены для страхования депозитов клиентов банков.

Банк России своим письмом № 764 от 05.05.1991 года с 1 июля 1991 года ввёл в действие *Указания* «О порядке формирования фонда обязательных резервов, фонда компенсации коммерческим банкам разницы в процентных ставках, фонда страхования коммерческих банков от банкротств, фонда страхования депозитов в коммерческих банках». В Указаниях отмечалось, что **фонд страхования депозитов в коммерческих банках** формируется в целях защиты интересов их вкладчиков, предоставления им гарантии компенсации средств в случае банкротства банков. При этом банки были обязаны перечислять в данный фонд один процент от своих доходов. В свою очередь, формирование фонда страхования депозитов предоставляло коммерческим банкам право в случае неплатёжеспособности рассчитывать на компенсацию вкладов и депозитов своим клиентам со стороны Банка России в двадцатикратном размере к оплаченной величине указанного фонда.

Помимо фонда страхования депозитов образовывался **фонд страхования коммерческих банков от банкротств**. В качестве цели формирования этого фонда определялось предотвращение банкротств банков и компенсация временного недостатка у них ликвидных средств. Как и фонд страхования депозитов, фонд страхования коммерческих банков от банкротства должен был формироваться за счёт

отчислений одного процента от доходов банков¹. Он предоставлял банкам право получения ссуды в Банке России на восполнение временного недостатка ликвидности в двадцатикратном размере к оплаченной величине фонда.

В течение 1991—1992 годов экономическое и финансовое положение большинства банков сохранялось на относительно приемлемом уровне, и у руководства Банка России не возникало ни опасений в отношении необходимости выполнения взятых на себя обязательств по формированию и использованию средств указанных фондов, ни прямо выраженной заинтересованности в сокращении числа действующих коммерческих банков. Между тем все коммерческие банки регулярно отчисляли средства в эти фонды, в определённой степени способствуя расширению ресурсной базы Банка России. Но ни сами банки, ни их клиенты до определённого времени не испытывали потребности воспользоваться страховкой, которую предоставлял фонд страхования депозитов и фонд страхования коммерческих банков от банкротств, несмотря на то, что банковская деятельность в России была связана с исключительно высоким уровнем кредитного риска.

Указанный риск объяснялся как наличием большого количества финансовых авантюристов и мошенников, так и тем обстоятельством, что высокие банковские проценты могли себе позволить оплачивать предприниматели, в той или иной степени нарушавшие действующее налоговое, таможенное и другое законодательство. В результате основная масса кредитуемых банками компаний и фирм находилась если не под пристальным вниманием правоохранительных органов, то «под колпаком» у криминальных структур. Соответственно, не только за перспективы развития бизнеса, но и за жизнь заёмщиков нельзя было поручиться даже в краткосрочном плане. Институт правовой защиты новых экономических структур отсутствовал. Экономическая деятельность ещё недавно процветающих компаний могла в одночасье остановиться, что часто и происходило на практике.

Кредитной истории (в том смысле, как она понимается в развитых странах) у российских заёмщиков не было. Даже при условии, что по действовавшим тогда российским стандартам кредитная история того или иного заёмщика могла рассматриваться как удовлетворительная, не было гарантии, что при очередном займе кредит банку будет возвращён, не говоря уже о процентах. Невозможно было использовать и традиционные методы оценки платёжеспособности кредитуемых банками компаний и фирм на базе предоставляемой ими финансовой отчётности. Дело в том, что практически все компании скрывали реальные объёмы своих доходов. Это объяснялось непомерно высоким уровнем налогообложения и унаследованными от административной системы методами учёта затрат, в соответствии с которыми даже затраты на выплату заработной платы относились не на себестоимость

¹ С 1992 года в соответствии с телеграммой Центрального банка Российской Федерации № 15-1-3/102 от 14.05.1992 года размеры средств, перечисляемых в фонд страхования депозитов и фонд страхования коммерческих банков от банкротств, стали определяться в размере одного процента от прибыли банка, полученной за квартал

продукции, а должны были производиться из чистой прибыли. В свою очередь, это приводило к тому, что официальная финансовая отчётность не имела никакой практической значимости с точки зрения оценки потенциальной платёжеспособности заёмщиков.

Кроме того, заёмщики в своей основной массе были не в состоянии предоставить банку реального обеспечения получаемых кредитов. Если банк и получал приемлемый залог или гарантию третьего лица, то по многим причинам, включая специфику действовавшего законодательства, реализовать этот залог было достаточно сложно, а гарант, или поручитель, могли оказаться неплатёжеспособными столь же внезапно, как и сам заёмщик.

Однако в течение определённого периода времени высокие кредитные риски не имели глобальных негативных последствий как для самих банков, так и для их клиентов. Потери на одном сегменте рынка могли быть компенсированы банками на другом, убытки от невозврата ссуд одними заёмщиками покрывались высокими доходами от кредитования других. Кроме того, в условиях высоких темпов обесценивания рубля банки, получившие валютную лицензию, могли частично компенсировать свои потери на кредитном рынке за счёт высокодоходных операций с иностранной валютой.

С 1993 года ситуация меняется, и ряд банков начинает испытывать серьёзные финансовые проблемы. Часть из них была обусловлена объективными трудностями роста, недостатком опыта, а также грубыми просчётами и ошибками руководства коммерческих банков, включая стремление играть более значимую роль на политической арене, а также участие в сомнительных сделках, связанных с экспортом капитала. Однако многие проблемы определялись общим уровнем экономической и политической нестабильности в стране, криминализацией практически всех сфер жизни общества, несовершенством действовавшего законодательства, контрпродуктивной налоговой системой и тому подобное. Немаловажную роль играли изменения политики Банка России в отношении развития банковской системы страны и неоправданно жёсткие ограничения ликвидности коммерческих банков.

В результате существенно увеличилось число невозвращённых кредитов и финансовых махинаций. По имеющимся оценкам, которые, вероятно, следует рассматривать как заниженные, сумма средств, которая была фактически украдена у банков за счёт махинаций с полученными и невозвращёнными кредитами, составила к середине 90-х годов свыше 300 млрд. рублей ².

Снизилась доходность от операций с безналичной иностранной валютой, чему способствовало введение Центральным банком *«лимитов открытой валютной позиции»*. Формально их установление было направлено на укрепление стабильности банковской деятельности и снижение рыночных рисков, обусловленных изменением курса валют. Действительно, осуществление валютных операций связано с риском — в частности, когда банк принимает обязательства в одной валюте,

² Тосунян Г. Банковское дело и банковское законодательство в России: опыт, проблемы, перспективы. М.: ДЕЛО Лтд., 1995. С. 281

например в фунтах стерлингов, а использует их для покупки другой валюты, например швейцарских франков. Банк надеется, что курс франка по отношению к фунту возрастёт и, когда придёт время выполнения своих обязательств, определённых в фунтах стерлингов, он сможет обратно продать франки за большее число фунтов, получив прибыль. Однако в действительности всё может произойти не так, как предполагает банк. Курс франка по отношению к фунту может упасть. И тогда при обратной продаже франков на фунты он получит меньше фунтов стерлингов, чем должен возратить согласно принятому на себя обязательству. В случае, когда подобные операции осуществляются на крупные суммы, даже незначительные колебания курса валют могут принести как солидный доход, так и убыток. Установление лимитов открытой валютной позиции призвано ограничить объём подобных операций, а, следовательно, и размер банковских рисков.

Однако целью Банка России являлось отнюдь не ограничение валютного риска коммерческих банков³. Его задачей было ограничение спроса коммерческих банков на доллары США для облегчения решения проблем, связанных с формированием валютного курса рубля. Во многом это было обусловлено интересами перераспределения национального дохода в пользу приближённых к политической власти социальных групп и лиц, которым впоследствии планировалось передать наиболее прибыльные куски государственной собственности. Для этого им необходимо было обеспечить возможность «законного» накопления первоначального капитала. Один из способов быстрого накопления капитала был связан с возможностью получения крупных кредитов Центрального банка, основной объём которых распределялся по решению правительства через определённые коммерческие банки. Такая политика, естественно, приводила к росту инфляции. Это означало, что первоначальное накопление капитала во многом происходило за счёт средств основной массы населения, наименее защищённых социальных групп и лиц, которые в результате инфляции лишились своих сбережений в Сбергательном банке, а также доходов, полученных в процессе реальной коммерческой деятельности, отвечающей потребностям рынка и социально-экономического развития общества⁴. Но инфляция

³ Порядок расчёта лимитов открытой валютной позиции, который отвечает целям снижения валютного риска и соответствует методике расчёта открытой валютной позиции, использовавшейся в ведущих странах мира до середины 90-х годов, был утверждён Центральным банком только в апреле 2002 года. Это произошло после внесения неоднократных поправок в Инструкцию Банка России «Об установлении лимитов открытой валютной позиции и контроле за их соблюдением уполномоченными банками Российской Федерации» № 41 от 26.05.1996 года, пришедшую на смену рассматриваемой Инструкции № 15 от 28.05.1993 года

⁴ В коллективной монографии, подготовленной при содействии Московского Центра Карнеги, посвящённой анализу реализации стабилизационных программ в ряде крупных стран с переходной экономикой в 90-е годы, отмечается, что в России в начале этого десятилетия масштабы субсидированного и практически безвозвратного кредитования сравнялись с объёмами бюджетных субсидий. Так, по данным Международного валютного фонда, бюджетные и квазибюджетные субсидии в 1992 году составили 29 % валового внутреннего продукта, а льготные кредиты — 23 %. В результате объёмы перераспределения доходов через «расширенное правительство» достигли в 1992 году 76 % валового внутреннего продукта. При этом лишь небольшая часть перераспределённых доходов была использована по назначению (на нужды восстановления оборотных фондов предприятий, на развитие сельского хозяйства, конверсию военного производства, на финансирование «северного завоза»). Основная часть средств просто разворовывалась, формируя источники первоначального накопления капитала в России. См.: Анчак Р. и др. Сравнительный анализ стабилизационных программ 90-х годов. М.: Гендальф, 2003. С. 208

съедала и полученный с помощью кредитов Центрального банка и бюджетных субсидий правительства первоначальный капитал для привилегированных слоёв общества. Следовательно, возникала потребность его застраховать, переведя в более устойчивую иностранную валюту. Для этого использовались кредиты Международного валютного фонда и иностранных государств, которые формально предоставлялись на поддержание экономических реформ и структурных преобразований в России. Однако размеры иностранных кредитных вливаний не были безграничны, и, хотя бы формально, Международный валютный фонд требовал от российского правительства определённого улучшения экономических показателей, характеризующих уровень инфляции и бюджетного дефицита⁵. Поэтому у политической власти возникала необходимость ограничения числа возможных участников перераспределения национального дохода, которое могло происходить за счёт трансформации крупных временно свободных средств в рублях в иностранную валюту. При этом за счёт стабилизации валютного курса рубля предполагалось снизить темпы роста цен на импортные товары, а следовательно, уменьшить показатели инфляции в стране. Одним из возможных путей решения указанной проблемы являлась минимизация числа банков, имеющих право осуществлять валютные операции. Вместе с тем руководство Банка России было уже не в состоянии жёстко ограничивать круг банков, обладавших валютной лицензией, количество которых к 1993 году значительно возросло. В этой связи возникла потребность в ограничении возможностей коммерческих банков, не связанных с органами государственной власти, получать доходы за счёт использования временно свободных средств клиентов для приобретения иностранной валюты.

В соответствии с требованиями Центрального банка открытая валютная позиция определялась как разница между общей суммой иностранной валюты, купленной за рубли коммерческими банками, и суммой иностранной валюты, купленной ими по поручению клиентов. При этом Банк России чётко

⁵ В действительности предоставляемые России кредиты в иностранной валюте были исключительно выгодны не столько России, сколько промышленно развитым странам, переживавшим в то время последствия экономического и банковского кризисов. Дело в том, что, во-первых, значительная часть указанных кредитов трансформировалась в приобретение российскими гражданами наличной иностранной валюты, обращение которой ограничивалось российской территорией. По существу, это означало форму бесплатного кредитования российскими гражданами иностранной, прежде всего американской, экономики. При этом фактически за полученные бумажные денежные знаки российская экономика должна была расплачиваться реальными товароматериальными ресурсами, выплачивая при этом достаточно высокие проценты. Другая часть получаемых иностранных кредитов размещалась на счетах в иностранных банках или вкладывалась в акции промышленных компаний, а также в долговые обязательства иностранных государств, стимулируя тем самым их инвестиционные возможности. Таким образом, в результате того, что политическая власть в стране стремилась обеспечить скорейшую приватизацию государственной собственности на формально законных условиях для определённых социальных групп, все остальные члены общества должны были расплачиваться как потерей своих денежных накоплений и получаемых доходов, так и дальнейшим усилением налогового пресса, за счёт которого государство предполагало расплачиваться по своему внешнему долгу. Лишь относительно небольшая доля полученных иностранных кредитов действительно использовалась по назначению и направлялась на приобретение товаров и услуг, которые в сложившихся экономических условиях не могли быть произведены российскими юридическими и физическими лицами. При этом рост российского импорта за счёт полученных кредитов также стимулировал экономику промышленно развитых стран. Однако главным негативным последствием подобного кредитования российских экономических реформ явилось то, что структура российской экономики трансформировалась в направлении, которое отвечало не социально-экономическим интересам развития России, а интересам развития её (в определённой степени мнимых) иностранных кредиторов

зафиксировал обязанности коммерческих банков, которые у них возникали в случае превышения ими покупки иностранной валюты для своих нужд установленного лимита открытой валютной позиции. Они должны были продать её в конце операционного дня в объёме, равном превышению лимита открытой валютной позиции. Об обязанности банков произвести дополнительную покупку иностранной валюты (в случае, если объём проданной валюты за минусом продаж по поручениям клиентов превышал установленный лимит) даже не упоминалось. Исходя из текста инструкции, было ясно, что Банк России даже не допускал возможности возникновения такой ситуации, когда, например, внесённые на депозит доллары США были бы проданы банком за рубли. Вместе с тем в условиях происшедшего в то время ежедневного снижения курса рубля именно такая форма открытой валютной позиции, которая называется «короткой позицией» в иностранной валюте, действительно была исключительно рискованным занятием. И наоборот — превышение суммы покупки иностранной валюты над суммой продажи гарантированно приносило банку доход, позволяло застраховать себя от потерь, связанных с падением покупательной способности рубля. Установив лимиты открытой валютной позиции, Центральный банк тем самым ограничивал для банков указанную возможность. Причём в первую очередь это касалось малых и средних банков. Так, для банков с капиталом до 1 млрд. рублей лимит открытой валютной позиции на конец каждого рабочего дня не должен был превышать 100 тыс. долларов; для банков с капиталом от 1 до 5 млрд. рублей — 500 тыс. долларов, от 5 до 10 млрд. рублей — 1 млн. долларов. Для банков с капиталом свыше 10 млрд. рублей Банк России устанавливал индивидуальные нормативы. Подобный подход полностью вписывался в политику вытеснения малых и средних коммерческих банков с помощью административных рычагов управления. Забегая вперёд, отметим, что наиболее негативные последствия от установления лимитов открытой валютной позиции для большого числа банков и их клиентов проявились во время «чёрного вторника» осени 1994 года. После искусственного поддержания завышенного курса рубля в течение лета Центральный банк позволил ему резко упасть, что привело к инфляционному перераспределению доходов в пользу тех банков, для которых он установил максимальные размеры лимитов открытой валютной позиции, особенно тех из них, которые имели возможность заранее узнать о планах Центрального банка⁶. Оценивая ситуацию с «чёрным вторником» с сегодняшних позиций, можно сделать вывод, что с точки зрения механизма перераспределения доходов её можно рассматривать в качестве репетиции дефолта августа 1998 года. Возвращаясь к ситуации 1993 года, отметим также, что к этому времени в полной мере проявились негативные последствия десятикратного увеличения объёма обязательных резервов (с 2 до 20 %), произведённого Банком России в течение трёх месяцев в начале 1992 года. Дело в том, что в условиях отсутствия денежного рынка, или рынка краткосрочных ценных бумаг и долговых

⁶ Возможно, планы Банка России не были в полном объёме согласованы с правительственными кругами и интересами близких к ним финансово-промышленных групп, что стоило Председателю Банка России его поста

обязательств, большинство активов российских коммерческих банков состояли из предоставленных кредитов. Банковские кредиты, особенно в условиях высокого кредитного риска, во всех странах рассматриваются как низколиквидные активы, которые невозможно быстро реализовать. В российских условиях единственные активы коммерческих банков, которые действительно могли рассматриваться в то время в качестве ликвидных, состояли из средств, находившихся на корреспондентском счёте в Банке России и в кассе банка. В такой ситуации десятикратное увеличение обязательных резервов в течение исключительно короткого периода времени означало, что российские коммерческие банки практически полностью лишались ликвидных активов. Банки, которые держали денежные средства на корреспондентском счёте в Центральном банке в качестве гарантии обеспечения выполнения своих обязательств перед клиентами, были вынуждены перечислить их на резервный счёт. В результате указанные денежные средства оказывались заблокированными на резервном счёте, то есть переходили в разряд неликвидных активов. Это оказало существенное негативное воздействие на возможности и условия выполнения банками своих обязательств перед клиентами, вкладчиками и кредиторами.

Для сравнения отметим, что когда в США в 1980 году был принят закон о денежном контроле, в соответствии с которым, во-первых, были повышены обязательные резервные требования, а во-вторых, был распространён принцип их соблюдения на банки, которые не являлись членами Федеральной резервной системы⁷, то процесс перехода на новую, более обременительную для банков систему поддержания обязательных резервов был растянут на семь лет. Например, банки, являвшиеся членами Федеральной резервной системы, должны были обеспечить выполнение новых обязательных резервных требований начиная с февраля 1984 года. Банки, которые раньше являлись членами Федеральной резервной системы, но вышли из её состава в период с июля 1979-го по март 1980 года, — с октября 1985 года. Все остальные коммерческие банки, а также другие кредитные организации, имеющие право принимать средства в качестве депозитов, — с сентября 1987 года. Это притом, что дополнительная

⁷ В США существует четыре группы банков. Первую группу представляют коммерческие банки, зарегистрированные и получившие лицензию на федеральном уровне в Управлении контролёра денежного обращения, которое является относительно самостоятельным структурным подразделением Министерства финансов. Это так называемые банки с «общенациональной лицензией». На эту группу приходится примерно треть всех американских коммерческих банков и свыше 60 % общей величины их активов. Все банки с «общенациональной лицензией» обязаны быть членами Федеральной резервной системы и застрахованными Федеральной корпорацией по страхованию депозитов. На них и до 1980 года распространялись обязательные резервные требования Федеральной резервной системы. Ко второй группе относятся банки, зарегистрированные и получившие лицензию на уровне штатов, но вступившие в члены Федеральной резервной системы и застрахованные Федеральной корпорацией по страхованию депозитов. На долю этой группы приходится порядка 10 % всех банков и примерно 20 % активов банковского сектора. На эти банки также распространялись нормативы обязательных резервов. Третью группу составляют банки, зарегистрированные и получившие лицензию на уровне штатов и не являющиеся членами Федеральной резервной системы, но застрахованные Федеральной корпорацией по страхованию депозитов. К ним относятся 60 % всех банков с долей активов примерно 20 %. Наконец, четвёртая группа представлена небольшими банками, которые зарегистрированы на уровне штатов, но не застрахованы Федеральной корпорацией по страхованию депозитов. До 1980 года на банки, относившиеся к третьей и четвёртой группе, обязательные нормативы Федеральной резервной системы не распространялись. В соответствии с нормативами органов регулирования банковской деятельности отдельных штатов в качестве обязательных резервов для них могли засчитываться государственные ценные бумаги. С 1980 года на все коммерческие банки были распространены нормативы обязательных резервов Федеральной резервной системы

нагрузка на коммерческие банки США в результате введения новых нормативов обязательных резервов была несравнимо меньше той, которую стали испытывать на себе российские банки после принятия Банком России решения о десятикратном увеличении обязательных резервов в течение трёх месяцев. Так, в США все обязательства коммерческих банков, подлежащие учёту при расчёте обязательных резервов, подлежали сокращению на сумму в 2,2 млн. долларов. В отношении средств на расчётных счетах, не превышавших 28,9 млн. долларов, величина норматива устанавливалась в размере 3-х процентов. Свыше 28,9 млн. долларов — 12 %. Срочные депозиты физических лиц — 0 %. Вклады юридических лиц на срок менее полутора лет — 3 %, свыше полутора лет — 0 %⁸. Кроме того, в зачёт обязательных резервов включались наличные деньги в кассах банков. Включение наличных денег в кассах банков в зачёт обязательных резервных требований объясняется тем, что по своему экономическому значению они тождественны средствам банков, размещённым на счетах в центральном банке. И те, и другие являются обязательствами центрального банка и представляют собой наиболее ликвидную часть резервов коммерческих банков, которые могут быть использованы для выполнения их обязательств перед кредиторами и вкладчиками. Денежные средства банков на резервных счетах в Федеральной резервной системе не блокировались, с них можно было производить платежи. К тому же в целях выполнения обязательных резервных требований коммерческие банки могли получить кредит Федеральной резервной системы. И даже в этих условиях повышение нагрузки на американские коммерческие банки в результате увеличения обязательных резервных требований сыграло свою негативную роль и способствовало развитию крупнейшего в США со времён Великой депрессии банковского кризиса 1982—1994 годов.

На какие последствия с точки зрения состояния банковской системы рассчитывало руководство Банка России, принимая решение о десятикратном увеличении обязательных резервных требований, сказать трудно. Ясно одно: либо оно не учитывало опыт зарубежных стран, либо проводило целенаправленные действия по созданию кризисной ситуации в банковской сфере. Правда, в 1992 году банки могли ещё получить в территориальных учреждениях Банка России, осуществлявших контроль над их деятельностью, кредиты рефинансирования, основанием для предоставления которых были кредитные договора банков с заёмщиками. В начале 1992 года объёмы кредитов, которые могли предоставляться коммерческим банкам по решению территориальных управлений Банка России, были ограничены, но само право территориальных управлений самостоятельно принимать решение об их выдаче ещё сохранялось⁹. В качестве обеспечения указанных кредитов рассматривались все активы

⁸ The Federal Reserve System. Purposes and Functions. Washington: DC, 1984. P. 66—67

⁹ В соответствии с телеграммой Банка России № 45—93 от 02.03.1992 года территориальным управлениям Центрального банка было предоставлено право самостоятельно принимать решение о выдаче кредитов коммерческим банкам с таким расчётом, чтобы их совокупная задолженность перед Банком России по состоянию на 01.04.1992 года возросла против 01.01.1992 года не более чем на 15 %.

коммерческих банков. Кроме того, коммерческим банкам, созданным на базе государственных специализированных банков, позволялось допускать овердрафт, или дебетовое сальдо, по корреспондентскому счёту в Банке России. Это в определённой степени сглаживало отрицательные последствия от ужесточения обязательных резервных требований и позволяло указанным банкам в течение определённого периода времени «держаться на плаву». Однако в 1993 году Центральный банк фактически отказался от политики рефинансирования и выполнения функции кредитора последней инстанции. Все полномочия по решению вопросов, связанных с рефинансированием банков, были переданы центральному аппарату Банка России. На практике это означало, что круг банков, которые могли рассчитывать на получение кредитов Центрального банка, существенно сузился. В это время к многократно возросшему объёму средств, заблокированных на резервном счёте в Банке России, добавились крупные суммы невозвращённых кредитов. В такой ситуации становится понятным критическое состояние с платёжеспособностью многих российских банков, появление в 1993 году банков, в том числе достаточно крупных, регулярно допускавших образование дебетовых остатков по корреспондентским счетам в Центральном банке. В этих условиях он выпускает телеграмму № 87—93 от 26.05.1993 года, устанавливающую, что с 1 июня 1993 года все операции коммерческих банков должны осуществляться в пределах кредитовых остатков на их корреспондентских счетах в Центральном банке. Образование дебетовых остатков на корреспондентских счетах допускалось лишь в отдельных случаях на срок не более 5 дней. Если в течение этого срока дебетовые остатки не ликвидировались, все платежи с корреспондентских счетов прекращались несмотря на то, что коммерческий банк мог располагать достаточно крупными средствами на резервном счёте в Банке России.

При этом ставка рефинансирования Центрального банка возросла за 1993 год с 80 % до 210 % годовых. В условиях фактического отказа Банка России от предоставления большинству банков кредитов рефинансирования такой рост имел значение с точки зрения размеров штрафных санкций, взыскиваемых с банков. В частности, при образовании дебетового сальдо, или овердрафта, по корреспондентскому счёту в Центральном банке коммерческие банки теперь вынуждены были платить ему проценты из расчёта двойной ставки рефинансирования, то есть 420 % годовых. Причём только половина расходов на выплату штрафной ставки могла идти на уменьшение налогооблагаемой базы банков. Оставшаяся часть должна была выплачиваться за счёт чистой прибыли. Ко всем вышеизложенным и другим трудностям банков добавились также проблемы, связанные с предпринятыми Центральным банком мерами по административному регулированию размеров их капитала.

Казалось бы, в этих условиях свою положительную роль и должны были сыграть фонды страхования депозитов в коммерческих банках и фонды страхования коммерческих банков от

банкротств. Однако несмотря на то, что в 1993 году Центральный банк начинает отзывать банковские лицензии, никаких компенсаций и финансовой помощи ни сами банки, ни их клиенты от Банка России из средств указанных фондов не получают. Центральный банк не желает выполнять возложенные на него по закону обязательства, определённые в Уставе, а также принятые им на себя в соответствии с Указаниями о формировании фондов по страхованию депозитов и страхованию коммерческих банков от банкротств. Руководство Банка России в срочном порядке ищет пути ухода от ответственности перед клиентами и вкладчиками банков, у которых он отозвал или планирует отозвать лицензии. В этих целях были использованы указы Президента Российской Федерации.

В марте 1993 года выходит *Указ Президента Российской Федерации № 409 «О защите сбережений граждан Российской Федерации»*. В нём признаётся целесообразным создать для защиты сбережений российских граждан и повышения доверия к банковским учреждениям страны Федеральный фонд страхования активов банковских учреждений России, образуемых за счёт привлечённых вкладов граждан. Это достаточно странный указ, наполненный множеством нестыковок. Создаётся впечатление, что данный указ был подготовлен с целью окончательно запутать ситуацию со страхованием депозитов в коммерческих банках. Дело в том, что страхование активов банков означает, что обязательному страхованию должны подвергаться заёмщики банков на случай их возможной неплатёжеспособности. Соответственно, логично предположить, что средства этого Фонда должны были формироваться за счёт отчислений заёмщиков банков, а не самих банков. Однако в указе говорилось, что средства Фонда должны формироваться за счёт регулярных взносов банковских учреждений, имеющих право привлечения вкладов граждан, а также за счёт отчислений из государственного бюджета. Иными словами, средства Фонда должны были формироваться в порядке, определённом для уже созданного Банком России фонда страхования депозитов в коммерческих банках, за исключением того, что в качестве дополнительного источника формирования Фонда были определены не отчисления от прибыли Банка России, а средства государственного бюджета. При таком механизме формирования средств нового фонда его следовало бы назвать либо федеральным фондом страхования активов граждан Российской Федерации, размещённых в коммерческих банках, либо — фондом по страхованию депозитов граждан в коммерческих банках. При организации фонда по страхованию депозитов банки по отношению к вкладчикам рассматриваются в качестве заёмщиков, а вклады в банк — как активы граждан, которые и подлежат страхованию. Если же речь идёт о формировании фонда по страхованию активов банков, то обязательному страхованию должны подвергаться заёмщики, получатели кредитов банков: они должны производить выплаты в страховой фонд, а не в банки. В Указе Президента Российской Федерации всё было поставлено с ног на голову.

Исходя из предназначения Фонда, при несостоятельности заёмщиков и отсутствии у них возможности вернуть полученный в банке кредит его средства по страхованию активов следовало бы

направлять самим банкам, а не их вкладчикам. В указе, с одной стороны, отмечалось, что средства Фонда должны расходоваться на страхование активов банковских учреждений в той части, которая образуется за счёт вкладов граждан Российской Федерации. С другой стороны, говорилось, что из средств Фонда выплачивается полная или частичная компенсация вкладчикам банковских учреждений в случае невозможности удовлетворения их имущественных требований из-за несостоятельности банков. Таким образом, и в этом вопросе наблюдается полная путаница. Не ясно, каким образом можно выделить активы банков, которые сформированы за счёт вкладов граждан. Единственное, что можно предположить исходя из данного положения Указа, так это то, что банки могли рассчитывать на компенсацию средств от невозвращённых кредитов за счёт указанного Фонда только в объёме привлечённых ими средств граждан. Однако указание на то, что из средств Фонда выплачивается компенсация вкладчикам банков, ставит под сомнение саму возможность расходования средств на страхование активов банков и выплату компенсации непосредственно банкам в случае несостоятельности их заёмщиков. Вместе с тем, механизм частичной компенсации вкладов граждан уже был предусмотрен в рамках сформированного Центральным банком фонда страхования депозитов в коммерческих банках. Таким образом, вызывает вопрос сама необходимость формирования нового фонда с точки зрения защиты сбережений граждан и повышения их доверия к коммерческим банкам. Кстати, в тот период вопрос о недоверии граждан к коммерческим банкам ещё так остро не стоял. Наоборот, можно было говорить об излишней доверчивости граждан к финансовым организациям, обещавшим выплачивать высокие доходы по вкладам или приравненным к ним долговым обязательствам.

Формирование фонда страхования активов банков могло иметь смысл и было бы полезно с точки зрения повышения стабильности банковской системы, а следовательно, защиты интересов вкладчиков банков, если бы этот процесс находился под управлением государственной компании или агентства, одной из основных функций которых была бы покупка неработающих активов у действующих банков. Средства такого фонда могли бы формироваться, во-первых, за счёт отчислений от суммы кредитов, получаемых заёмщиками в коммерческих банках. Во-вторых, за счёт разницы между ценой покупки у банков активов и доходов, полученных от их реализации или в результате возврата заёмщиками основной суммы долга и процентов. В-третьих, за счёт комиссионных, полученных от ликвидации (распродажи) активов несостоятельных банков. При этом указанной государственной компании (агентству) передавалось бы право требовать оплату основного долга и начисленных процентов у недобросовестных заёмщиков банков или мошенников, которые к этому времени развелись в большом количестве. В этих условиях деятельность фонда по возврату переданных ему или уступленных долгов по кредитам коммерческих банков могла оказать положительное воздействие как с точки зрения сокращения масштабов подобного нечестного бизнеса, так и уменьшения ресурсной базы

криминальных структур, бравших на себя функции «выбивания» долгов банкам. Как правило, это заканчивалось для банков дополнительными убытками или вовлечением в орбиту криминального бизнеса.

Потребность и целесообразность создания государственных структур, занимающихся ликвидацией активов несостоятельных кредитных организаций, испытали на себе в период банковского кризиса органы государственного регулирования США, Японии и ряда других стран. В Японии таким структурам в целях повышения стабильности финансовой системы было предоставлено право приобретения активов не только ликвидируемых, но и действующих банков. Однако в России руководство Центрального банка и Правительства, похоже, не было реально заинтересовано не только в обеспечении стабильного функционирования банковской системы, но и в борьбе с недобросовестными заёмщиками коммерческих банков, поскольку деятельность самих этих государственных органов по перераспределению национального дохода и богатства, в том числе посредством выдачи льготных кредитов через коммерческие банки, мало чем отличалась от махинаций финансовых мошенников. Этим, видимо, и объясняется подготовка крайне неясных и противоречивых положений Указа Президента Российской Федерации. Нечёткость формулировок указа способствовала принятию руководством Банка России незаконных решений, реализация которых приводила к результатам, прямо противоположным тем, что были заявлены в качестве цели его издания. Банк России был заинтересован в снятии с себя ответственности за состояние банковской системы и за выплату компенсации вкладчикам банков, у которых он собирался отозвать лицензии.

В этих целях был использован один из пунктов Указа Президента Российской Федерации, в соответствии с которым Банку России было рекомендовано передать во вновь образуемый Фонд по страхованию активов банков средства, перечисленные коммерческими банками в фонд страхования депозитов в 1992—1993 годах. Кроме того, исходя из текста указа, можно было предположить, что формирование нового Фонда страхования активов банков становилось уже заботой не Банка России, а Правительства. Именно Правительству поручалось в месячный срок разработать и внести на рассмотрение законодательного органа власти конкретные предложения о формировании и деятельности Фонда. Роль и ответственность Банка России при этом состояла лишь в том, что Правительство должно было с ним согласовать указанные предложения.

Однако Правительство Российской Федерации также не стремилось взять на себя ответственность Центрального банка по формированию страхового фонда и выплате компенсации вкладчикам несостоятельных банков. В результате данный пункт Указа Президента не был выполнен. Несмотря на это, **руководство Банка России осенью 1993 года принимает решение отказаться в одностороннем порядке от выполнения своих обязательств, связанных с формированием и использованием фонда страхования депозитов и фонда страхования коммерческих банков от**

банкротств. Это решение обосновывалось целесообразностью создания нового Федерального фонда обязательного страхования денежных вкладов (депозитов) и счётов населения. При этом делалась ссылка на рассмотренный Указ Президента от 28.03.1993 года, хотя в нём о фонде с таким названием даже не упоминалось, не говоря уже о том, что Указ Президента не отменял положения действовавшего Закона «О Банке России» и Устава Банка России, обязывавшего его обеспечить формирование и использование страхового фонда для сохранения стабильности банковской системы. Таким образом, никаких даже чисто формальных оснований для отказа от выполнения возложенных на Банк России функций и принятых им на себя обязательств по выплате страхового возмещения вкладчикам и оказанию финансовой помощи коммерческим банкам у его руководства не было. Таких оснований у центробанковской администрации не появилось даже после выхода Указа Президента Российской Федерации № 1400 от 21.09.1993 года «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации», в соответствии с которым были прекращены полномочия действовавшего законодательного органа государственной власти. В соответствии с данным указом Банк России до начала работы нового парламента стал подотчётен Правительству России, и ему было поручено руководствоваться указами Президента Российской Федерации. Вместе с тем в Указе Президента № 1400 отмечалось, что законодательство Российской Федерации, не противоречащее указу, сохраняет свою силу. Следовательно, сохранялась и юридическая ответственность Банка России за формирование и использование страховых фондов банковской системы. Косвенным доказательством того, что руководство Банка России в полной мере осознавало незаконность принимаемого решения, может служить тот факт, что оно принималось Советом директоров в течение двух дней, 22—23 сентября 1993 года и было обнародовано лишь месяц спустя в телеграмме № 62 от 18 октября 1993 года.

В данной телеграмме объявлялись утратившими силу указания, введённые в действие письмом Центрального банка № 764 от 05.05.1991 года, в части, касающейся его обязательств перед коммерческими банками и их клиентами по использованию средств фонда страхования депозитов и фонда страхования коммерческих банков от банкротств. Однако обязательства коммерческих банков по перечислению средств от прибыли на формирование данных фондов сохранялись до начала 1994 года. В дальнейшем предполагалось передать средства из фонда страхования депозитов в коммерческих банках в якобы создаваемый Федеральный фонд обязательного страхования денежных вкладов (депозитов) и счётов населения. Что касается средств, перечисленных банками в фонд страхования коммерческих банков от банкротств, то они подлежали возвращению коммерческим банкам. При этом не были определены ни сроки возвращения, ни размеры компенсации банкам за, можно сказать, незаконное использование данных средств. Зато было указано на обязанность банков по уплате налогов на доходы и прибыль после возвращения им этих средств.

Различное отношение руководства Центрального банка к названным фондам определяется, видимо, тем обстоятельством, что, в отличие от фонда страхования депозитов, правила формирования и использования фонда страхования коммерческих банков от банкротств не были определены Уставом Банка России. Однако подобное отношение к вкладчикам банков и к самим банкам, исправно перечислявшим в соответствии с его требованиями средства в фонд страхования коммерческих банков от банкротств в 1991—1993 годах и, соответственно, имевшим полное право рассчитывать на выполнение им своих обязательств, иначе как формой мошенничества назвать трудно. Такое определение вполне правомерно, если учесть односторонний отказ Центрального банка от взятых на себя обязательств. По существу, удержание средств, которые по его требованию были перечислены коммерческими банками в фонд их страхования от банкротств и удерживались на счёте в Банке России, можно рассматривать как незаконное удержание чужого имущества, полученного мошенническим путём. После отказа Банка России от взятых на себя обязательств удержание указанных средств на счёте в Центральном банке можно рассматривать как дважды незаконное деяние.

Последующие события показали, как мошеннически могут быть истолкованы требования Банка России по формированию фонда страхования депозитов в коммерческих банках. К весне 1994 года его руководство, видимо, перестало рассчитывать на то, что Правительство Российской Федерации возьмёт на себя ответственность за создание федерального фонда страхования депозитов в банках. Поэтому 10 мая 1994 года выходит телеграмма Центрального банка № 118—94. В ней, со ссылкой на уже упоминавшееся решение Совета директоров 22—23 сентября 1993 года, его территориальным учреждениям поручалось возвратить банкам как средства, ранее перечисленные в фонд страхования коммерческих банков от банкротств, так и в фонд страхования депозитов в коммерческих банках. При этом ни о каком вновь создающемся Федеральном фонде обязательного страхования денежных вкладов (депозитов) и счетов населения уже не упоминалось. Устанавливалось, что все возвращённые средства должны были зачисляться банками в свой резервный фонд. Для того чтобы придать видимость законности своим противоправным действиям, в телеграмме отмечалось, что указанные средства подлежат возврату банкам на основании их письменных заявлений. Территориальные управления Центрального банка стали требовать от подконтрольных им банков представления этих письменных заявлений фактически в принудительно-приказном порядке. Однако даже получение письменных заявлений от банков не могло прибавить законности действиям Банка России, поскольку в соответствии с Законом «О Банке России», его Уставом, а также установленными условиями формирования фонда страхования депозитов в коммерческих банках использование средств фонда на выдачу ранее перечисленных взносов на основании письменных заявлений банков не предусматривалось. Правда, судиться с Банком России не решились ни сами коммерческие банки, ни кредиторы и вкладчики тех банков, у которых Банк России к этому времени отозвал лицензию. Указанные кредиторы и вкладчики

не получили положенной им компенсации за счёт средств фонда страхования депозитов в коммерческих банках; сами средства, которые эти банки перечислили в рассматриваемые фонды, так и остались в распоряжении Банка России¹⁰.

Между тем в июне 1994 года выходит новый Указ Президента № 1184 «О совершенствовании работы банковской системы Российской Федерации». В нём вновь говорилось о необходимости создания Федерального фонда страхования активов банковских учреждений, привлекающих средства граждан. Более того, требовалось ускорить его создание. Это требование относилось уже не к Правительству, а к Банку России. Однако, как и предыдущее указание Президента Российской Федерации, оно осталось невыполненным.

В Указе Президента № 1184 следует выделить ещё одно требование к Банку России, а именно — обеспечить участие в работе ликвидационных комиссий своих представителей при ликвидации коммерческих банков, в том числе по причине их несостоятельности. Это требование не являлось для Банка России каким-либо откровением. В соответствии с действовавшим Законом «О банках и банковской деятельности» отзыв лицензии приравнивался к решению о ликвидации банка. Обязанность участия представителей Центрального банка в процессе ликвидации банков была определена ещё в методических указаниях «О создании и деятельности банков на территории РСФСР», введённых Приказом Председателя Банка России за № 02-15 от 26.02.1991 года. В них, в частности, отмечалось, что с момента принятия решения об отзыве у банка лицензии территориальное управление Банка России обязано направить в банк своего представителя, который до начала работы ликвидационной комиссии должен установить оперативный контроль над соответствием проводимых банком операций действующему законодательству, сохранностью имущества банка, соблюдением интересов кредиторов и вкладчиков. Указанный представитель в период работы ликвидационной комиссии должен был входить в её состав и осуществлять наблюдение за её деятельностью. Кроме того, участникам ликвидируемого банка устанавливался срок, в течение которого предлагалось сформировать ликвидационную комиссию с участием в её составе представителя Банка России. В случае если по истечении указанного срока ликвидационная комиссия не была создана, Центральный банк должен был создать её своим решением. Коммерческий банк считался прекратившим свою деятельность с момента

¹⁰ В январе 2002 года, то есть через восемь лет после выхода рассматриваемой телеграммы Банка России, было опубликовано Указание Центрального банка № 1092-У. В нём, со ссылкой на решение Совета директоров от 5 сентября 2001 года, определялся порядок использования средств, перечисленных коммерческими банками в указанные фонды в 1991—1993 годах. Отмечалось, что в отношении тех банков, у которых была отозвана лицензия, но процесс их ликвидации ещё не завершился, по заявлению ликвидационных комиссий или ликвидаторов на их счёт могут быть возвращены средства из данных фондов. В отношении банков, процесс ликвидации которых уже завершился, перечисленные ими в 1991—1993 годах средства по прошествии срока приобретательской давности должны зачисляться в доход федерального бюджета. Понятно, что к моменту выхода Указания Центрального банка покупательная способность данных денежных средств приблизилась к нулю. Многие бывшие клиенты, кредиторы и вкладчики ликвидированных банков также прекратили своё существование, и Банк России не опасался взыскания с него по суду крупных штрафов за незаконное удержание денежных средств

завершения работы ликвидационной комиссии, о чём должна быть сделана запись в книге регистрации банков и Государственном реестре акционерных обществ на основании заключения ликвидационной комиссии. Однако подобные **относительно чёткие указания на ответственность Центрального банка в связи с отзывом у коммерческого банка лицензии и его ликвидацией, принятые на основании действовавшего законодательства, похоже, перестали устраивать его руководство, планировавшее массовый отзыв банковских лицензий.**

В этой связи 24 сентября 1993 года, то есть сразу же после принятия Советом директоров Банка России решения отказаться в одностороннем порядке от своих обязательств по формированию и использованию страховых фондов банковской системы, он выпускает телеграмму № 201-93. В ней говорится, что якобы во избежание смешения несовместимых функций включение специалистов его территориальных управлений в состав ликвидационных комиссий, создаваемых при отзыве лицензии коммерческих банков, не рекомендуется. Поэтому напоминание о его обязанности участвовать в работе ликвидационных комиссий ликвидируемых банков, отмеченное в пункте Указа Президента России, явно не устраивало руководство Центрального банка. Тем не менее полностью следовать указаниям Президента оно не собиралось. В телеграмме № 152-94 от 19.07.1994 года руководство представило свою собственную трактовку рассматриваемого пункта президентского Указа № 1184 от 10.06.1994 года. Представителям территориальных управлений Банка России предписывалось участвовать в работе ликвидационных комиссий только в случае наличия у ликвидируемого банка задолженности по централизованным кредитам государства и процентов по ним. То, что данный подход не соответствовал положению Указа Президента Российской Федерации и противоречил собственным методическим указаниям Центрального банка «О создании и деятельности банков» от 26.02.1991 года, в которых определялась ответственность государственного банка в процессе ликвидации коммерческих банков, его руководство, видимо, не смущало¹¹. Между тем эти методические указания лишь уточняли действующее законодательство, в соответствии с которым коммерческие банки приобретали права юридического лица с момента получения лицензии Банка России, а отзыв лицензии приравнивался к решению о ликвидации банка как юридического лица. Орган, принимавший решение о ликвидации, был обязан назначить конкурсного управляющего, ликвидатора или ликвидационную комиссию и контролировать процесс ликвидации банка.

Уклонение Банка России от выполнения обязанностей, возложенных на него действовавшим законодательством, привело к тому, что процесс ликвидации банков, у которых он отозвал лицензию в 1993—1994 годах (в рамках этого процесса должны были быть решены

¹¹ Раздел 4 методических указаний, в котором определялась ответственность Банка России в процессе ликвидации коммерческих банков, был отменён только в феврале 1995 года его телеграммой № 146 от 27.02.1995 года на основании вступления в силу первой части Гражданского кодекса Российской Федерации от 21 октября 1994 года

вопросы, связанные с погашением долгов банка перед кредиторами и вкладчиками), растянулся на десятилетие.

Более того, решение о ликвидации данных банков как юридических лиц принималось уже в соответствии с Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» с учётом внесённых в него поправок, принятых после 1999 года. Например, Банк России отозвал лицензию у московского «НИКЭ Банк» 20 сентября 1993 года. Отзыв лицензии в это время приравнивался к решению о ликвидации банка как юридического лица. Однако, можно сказать, повторное решение о ликвидации банка, которое было принято уже судом, состоялось только 19 октября 2000 года. У коммерческих банков «Прагма банк» и «Опцион» лицензии были отозваны 11 ноября 1994 года, а решение суда о начале ликвидационного процесса было принято 28 января и 6 февраля 2002 года соответственно. У «Статус кредит банк» лицензия была отозвана 4 января 1994 года, а решение о ликвидации принято 21 января 2002 года, то есть по прошествии восьми лет после того, как ликвидационные процедуры должны были быть начаты Банком России в соответствии с действовавшим законодательством на момент отзыва лицензии у банка. К 2003 году процедура ликвидации указанных банков ещё не была завершена¹². Учитывая вышеизложенное, говорить о том, что Банк России защищает интересы кредиторов и вкладчиков коммерческих банков — а это, кстати, в соответствии с действовавшим законодательством определялось в качестве одной из главных целей его деятельности, — просто не приходится.

Однако никакой ответственности руководство Банка России за свои неправомерные и противоправные действия не понесло. Более того, 24 апреля 1995 года принимается новая редакция Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», благодаря которой существенно снижается его ответственность за состояние банковской системы страны. На Банк России больше не возлагается функция по созданию страхового фонда банковской системы. Утрачивает силу и его Устав, в котором определялся порядок формирования и использования страхового фонда. Эти и другие изменения, внесённые в федеральные законы «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и «О банках и банковской деятельности», а также ряд положений Гражданского кодекса Российской Федерации способствовали проведению руководством Банка России во многом безответственной политики, направленной на крупномасштабное сокращение числа российских коммерческих банков. Одним из её результатов явился кризис рынка межбанковских кредитов в августе 1995 года, который можно рассматривать как начало системного банковского

¹² Центральный Банк Российской Федерации. Сведения о проведении ликвидационных мероприятий в кредитных организациях с отозванными лицензиями на осуществление банковских операций, по состоянию на 01.02.2003 года. См.: www.cbr.ru

кризиса, в полном объеме проявившегося после дефолта в августе 1998 года и продолжающегося в латентном виде с вялотекущими рецидивами до настоящего момента.

Системный банковский кризис в России можно уподобить пожару на торфяных болотах. Подземный огонь, раздуваемый нормотворчеством Банка России, поражает и уничтожает тысячи кубометров подземных пластов, в прямом смысле выжигая полезные торфяные банковские месторождения. И только когда земля не выдерживает тяжести бюрократического усердия и чиновничьих акциденций¹³, она проваливается с шумом и грохотом, поглощая людей, пытающихся

¹³ Поборы, взятки (М.Е. Салтыков-Щедрин: «[Набрюшников] акциденции почти исключительно брал провизией» — «Благонамеренные речи» (1872—1876). Ленинград, Полиграфкнига, 1934). От лат. *accidentia* — случайность. Первоначально — один из центральных терминов средневековой философии (так называемой схоластики), где постоянные свойства объекта (субстанция) принципиально противопоставлялось его случайным, «бренным», «синоминутным» и тому подобным свойствам (акц(с)иденция). Данная антитеза и обыгрывается в разговорной речи (официальная деятельность — «неофициальная» взятка). См., напр: Михельсон М.В. Русская мысль и речь. Свое и чужое. Опыт русской фразеологии. Сборник образных слов и иносказаний. В 2 т. М., 1994. Акциденции в России были введены Петром Великим; их введение фактически легитимизировало институт *кормлений*, демонтированный Иваном Грозным, который впервые ввел смертную казнь в качестве наказания за чрезмерность во взятках. Петр, установив для членов и главных чинов канцелярий заведенных им коллегиальных установлений постоянные оклады, жалованья, приказным служителям жалованья не положил, а вместо жалованья предоставил им право пользоваться акциденциями, т.е. случайными доходами от добровольной дачи челобитчиков. Это продолжалось до императрицы Екатерины II; в самом начале ее царствования всем служащим положено жалованье, акциденции уничтожены и «строжайше воспрещено пользоваться от дел посторонними доходами» (ПСЗ. N 11988). Акциденции были сохранены только в Остзейском (Прибалтийском) крае и в губерниях, от Польши возвращенных (Энциклопедический словарь. Под ред. профессора И.Е. Андреевского. Т. 1. СПб., 1890, Семеновская типография И.А. Ефрона. С. 325). После указа Екатерины II имена взяточников объявлялись для всеобщего ознакомления. Дать взятку стало сложно, брать опасно. Александр II жаловался одному из замечательнейших государственных и военных деятелей России графу М.Т. Лорис-Меликову на «безоглядную не-преданность чиновничества, которая только и служит, что не государю и народу, а своему кошельку». Александр III, видя, что коррупция принимает все более изощренные формы, в 1884 году утвердил «Правила о порядке совмещения государственной службы с участием в торговых и промышленных товариществах», в результате чего сочетать государственную службу со службой в частной фирме стало формально невозможно. Развитие капиталистических отношений, появление первых акционерных обществ в конце XVIII — начале XIX века создали новые возможности для обогащения бюрократии. Устав любой акционерной компании подлежал неременному утверждению самим государем императором. Но прежде чем предстать перед взором монарха, проект устава должен был получить одобрение в различных ведомствах «по принадлежности». Для предотвращения волокиты предприниматели часто старались включить в состав учредителей влиятельных высокопоставленных лиц, имевших связи в столичных коридорах власти. Недаром, скажем, акции железнодорожной компании Курско-Киевской дороги в обществе называли «акциями Государственного Совета и Сената»: сановники этих учреждений активно — и небескорыстно — «проталкивали» железнодорожные проекты. Однако в России по мере становления гражданского общества в конце XIX — начале XX века взяточник оказывался под двойной угрозой: потери должности и общественного осуждения. Многие высшие чиновники имели репутацию людей, которые «не возьмут ни при каких обстоятельствах». В число людей, прославившихся особой нетерпимостью к коррупции, входил известный реформатор, министр финансов С.Ю. Витте. Понятно, что коррупция была неотделима от фаворитизма. Из последних предреволюционных эпизодов, помимо Г. Распутина, имеет смысл упомянуть балерину М. Кшесинскую и великого князя Алексея Михайловича, которые на пару за огромные взятки помогали фабрикантам получать военные заказы во время первой мировой войны.

Тема *взятки* обыгрывается во многих литературных произведениях. Своеобразную «классификацию» взяток дает в драме «Дело» А.В. Сухова-Кобылин (1817—1903) устами, точнее пером, Кречинского в письме на имя «ничтожества или частного лица» Муромского. Текст письма стоит того, чтобы его привести целиком (курсив автора): «Милостивый государь — Петр Константинович! — Самая крайняя нужда заставляет меня писать к вам. Нужда это не моя, а ваша — и потому я пишу. С вас хотят взять взятку — дайте; последствия вашего отказа могут быть жестоки. Вы хорошо не знаете ни этой взятки, ни как ее берут; так позвольте, я это вам поясню. *Взятка взятке розь: есть сельская, так сказать, пастушеская, аркадская взятка; берется она преимущественно произведениями природы и по столько-то с рыла; — это еще не взятка. Бывает промышленная взятка; берется она с барыша, подряда, наследства, словом приобретения, основана она на аксиоме — возлюби ближнего твоего, как и самого себя; приобрел — так поделись [ну прямо слова, ни к ночи будь помянут, бывшего министра финансов А.Я. Лившица. Да Бог с ним, Бог не судья — взятку не берёт]. — Ну, и это еще не взятка. Но бывает уголовная, или капканная взятка; — она берется до истощения, догола! Производится она по началам и теории Стеньки Разина и Соловья Разбойника; совершается Она под сению и тению дремучего леса законов,*

помощию и средством капканов, волчьих ям и удилиц правосудия, расставляемых по полю деятельности человеческой и в эти-то ямы попадают без различия пола, возраста и звания, ума и неразумия, старый и малый, богатый и сирый... [бедный-бедный ЮКОС, почему не догадался спонсировать к столетию со дня смерти Александра Васильевича иллюстрированное подарочное издание драмы «Дело» с встроенным в обложку кармашком для чеков или прочих мелких ампоши (от фр. *enpocher* — положить в карман)]. Такую капканную взятку хотят теперь взять с вас; в такую волчью яму судопроизводства загоняют теперь вашу дочь. Откупитесь! Ради бога откупитесь!.. С вас хотят взять деньги — дайте! С вас их будут драть — давайте!.. Дело, возродившееся по рапорту квартального надзирателя о моем будто сопротивлении полицейской власти, о угрозе убить его на месте и о подлоге по закладу мною вашего солитера, принимает для вас громовой оборот. Вчера раскрылась передо мною вся эта каверза; вчера сделано мне предложение учинить некоторые показания касательно чести вашей дочери. Вы удивитесь; — но представьте себе, что я не согласился! Я отвечал, что, может, и случилось мне обыграть проматывающегося купчика или блудно расточающего родовое имение дворянина, но детей я не трогал, сонных не резал и девочек на удилице судопроизводства не ловил. Что делать? У всякого своя логика; своей я не защищаю; но есть, как видите, и хуже. Примите и пр. Михаил Кречинский». Мы являемся свидетелями, что и в нашу перманентно-реформаторскую эпоху все осталось по-прежнему. Только с поправкой на новые технологические возможности. Еженедельник «Московские новости» пишет о созданном при Генеральной прокуратуре «Фонде развития прокуратуры Российской Федерации», куда предприятиям, независимо от формы собственности, предписано отчислять 10 % средств, поступающих во исполнение судебных исков, инициированных в их интересах прокуратурой. Не беда, что означенные средства — не прибыль предприятия, а всего лишь возмещение ущерба, причиненного ему в результате незаконных действий. Если это не рэкет на государственном уровне — так что же? Конечно, не исключено, что сообщения еженедельника не соответствуют истине, а приводимые в материале документы — фальсифицированы. Но где же опровержение со стороны Генеральной прокуратуры? Его нет и в помине. Все осталось по-прежнему. Вспомним Некрасова: «По времени приладились / И к новому писцу. Тот ни строки без трешников, / Ни слова без семишников».

Некоторые современные эксперты (подробнее см.: www.indem.ru, а также «Диагностика Российской коррупции: социологический анализ» (www.anti-corr.ru/awbreport/index1.htm) полагают, что смена государственного строя и формы правления в октябре 1917 года не отменила коррупцию как явление, но зато сформировала лицемерное отношение к ней, немало способствовавшее укоренению мздоимства и лихоимства в новой административной среде. История борьбы Советской власти с коррупцией закончилась вместе с самой властью, не увенчавшись успехом. Эта борьба характеризовалась несколькими интересными и важными чертами.

Во-первых, власти не признавали слово «коррупция», позволив ввести его в употребление лишь в конце 80-х годов. Вместо него использовались термины «взятничество», «злоупотребление служебным положением», «попустительство» и тому подобное. Отрицая термин, они отрицали и понятие, а значит — явление. Тем самым заранее обрекали на неудачу и анализ этого явления, и любую борьбу с его частными уголовно наказуемыми последствиями. Во-вторых (и это теснейшим образом связано с «во-первых»), советское «правосознание» всегда удивительно наивно и непродуктивно объясняло причины коррупционных явлений. Так, в закрытом письме ЦК КПСС «Об усилении борьбы со взяточничеством и разворовыванием народного добра» от 29 марта 1962 года говорилось, что взяточничество — это «социальное явление, порожденное условиями эксплуататорского общества». Октябрьская революция ликвидировала коренные причины взяточничества, а «советский административно-управленческий аппарат — это аппарат нового типа». В качестве причин коррупции перечислялись недостатки в работе партийных, профсоюзных и государственных органов, в первую очередь, в области воспитания трудящихся.

В записке Отдела административных органов ЦК КПСС и КПК при ЦК КПСС об усилении борьбы со взяточничеством в 1975—1980 годы, датированной 21 мая 1981 года, указано, что в 1980 году выявлено более 6000 случаев взяточничества, что на 50 % больше, чем в 1975 году. Рассказывается о появлении организованных групп (пример — более 100 человек в Минрыбхозе СССР во главе с заместителем министра). Говорится о фактах осуждения министров и заместителей министров в республиках, о других союзных министерствах, о взяточничестве и сращивании с преступными элементами работников контрольных органов, о взяточничестве и мздоимстве в прокуратуре и судах.

Последний шанс повлиять на положение дел в описываемой сфере представился прежней власти в июле 1991 года, когда было принято Постановление Секретариата ЦК КПСС «О необходимости усиления борьбы с преступностью в сфере экономики». Но, как ни странно, ни о взяточничестве, ни о коррупции в нем не было ни слова. Подробнее см., например, на сайте: www.law.vl.ru.

Делить, отнимать и перераспределять большого ума не надо. У нашего государства нет гуманитарной программы налогового взаимодействия с обществом. «Заплати и спи спокойно» (Починок), «делиться надо» (Лившиц) — это классика, но не диалога с обществом, а анекдотного жанра. Многие, правда, забыли, что смелости Александру Лившицу (смелости произнести фразу, которая сделала его знаменитым, не только в России и в Израиле, но и во всем мире: «Не надо вредничать, надо делиться! Вот мы хотим помочь богатым поделиться с теми, кто полностью зависит от бюджета, от сбора налогов» (подробнее см.: «Российские вести», 27.08. 1996)) придала фраза, сказанная буквально за два месяца до этого. 20 июня 1996 года Борис Ельцин «в целях усиления и обновления команды президента» отправил в отставку первого вице-премьера правительства России Олега Сосковца, руководителя Службы безопасности Президента Александра Коржакова и директора Федеральной службы безопасности Михаила Барсукова. Это произошло после задержания спецслужбами двух руководителей избирательной кампании Бориса Ельцина, Сергея Лисовского и Аркадия Евстафьева, хотя, по официальным данным, отставки «не связаны с этим происшествием». Говоря об отставках, Ельцин заявил журналистам: «Силовые структуры стали

тушить невидимый пожар и технику, только тогда, наконец, прорываются языки пламени, миллионы вкладчиков штурмом пытаются брать банкоматы, обменники, банки. Дополнительные правительственные пожарные расчёты заливают маслом огонь, чтобы через непродолжительное время огненный провал образовался вновь. Часто бывает так, что есть над чем задуматься руководству Банка России, а нечем.

слишком много на себя брать, но мало отдавать». Интересно отметить, что в своих мемуарах Александр Коржаков привел эту фразу в другой интерпретации: «Тогда Ельцин сказал про нас фразу, ставшую исторической: «...они много на себя брали и мало отдавали», (подробнее см.: Коржаков А. Борис Ельцин: От рассвета до заката. М.: Интербук, 1997). Возможно, спичрайтеров Бориса Николаевича вдохновили слова Льва Троцкого, правда, последний призывал делиться деятелей культуры: «Между тем мы полагаем, что все образованное общество в его целом имеет вполне объективные и притом весьма властные императивы заботиться о возможно скорейшем приобщении народных масс к той культуре, которая у них, у масс, **много брала и берет, весьма мало давая взамен.** Такое приобщение означало бы упрочение культуры на более широком базисе, способном придать культуре достаточную устойчивость, которой именно и недоставало некогда Вандомской колонне.» (Троцкий Л. «Отрывной» календарь как культуртрегер. «Восточное обозрение» № 19, 25.01. 1901). Несмотря на вышесказанное, в электоральной среде фразу «делиться надо» воспринимают не как призыв, а как каламбур, который позволяет замаскировать требуемую взятку, или, в жаргонных терминах «новояза», с учетом того, что доля явных и скрытых силовиков в российской политической элите на середину 2004 года составляет около 77 %, по артиллерийски четким словом, — «откат» (откат — возвращение части кредита, бюджетных ассигнований или иных денежных, материальных средств в виде благодарности за их представление в заранее оговоренном проценте или сумме кредитору или распределителю бюджетных средств; та же банальная взятка). Классический вариант каламбура на тему «взятка» приводит Н.Д. Телешов в книге «Записки писателя. Воспоминания и рассказы о прошлом» (М., 1980): «Между столоначальниками и клиентами иногда происходили примерно такие диалоги, похожие больше на анекдот. « — Прошу сделать доклад по моему делу, — говорил посетитель. — Надо ждать, — отвечал столоначальник». Но понимать это следовало так: « — Надо ж дать». Выкладывалась ассигнация. «Данные» становились удовлетворительными, и только тогда, после этого, дело поступало к действительному докладу». Мы дополним Телешова: если величина «данных» была недостаточна для решения дела, то следовало и с туманной интонацией ни утверждение, ни просьба, ни вопрос: « — Мало данных... Придется доложить начальству...» — другими словами, добавить «данных» . Из другого рассказа посетителя присутственных мест можно составить представление о чиновничьей продажности, дававшей волю остроумию: слишком поздно увидел объявление «принимают от трёх до пяти». «— Эх, а я, дурак, дал десять!» Таким образом, призыв «Не надо вредничать, надо делиться!» бизнес-сообщество воспринимает адекватно — «Надо ж дать!» (Очень тихо и про себя; потому что вокруг еще и конкурентная среда: надо успеть дать первым, но самое главное, что тебе доверяют и у тебя возьмут). Так что же такое «коррупция», чем она отличается от взяточничества и на чем складывается уверенность людей в коррумпированности российский чиновников? Подходы к ответам на эти риторические вопросы содержится в настоящей работе. Когда деньги в стране не выполняют своих функций, а «производители дружно... научились обходиться без денежного оборота» (подробнее см.: с. 31—32 настоящего издания), тогда во всей красе в стране расцветает сталинский «парадокс буфетчицы». Известно, что И.В. Джугашвили (1878—1953), один из самых жестоких диктаторов в истории человечества, партийная кличка «Сталин», самолично пытавшийся контролировать зарплаты сотрудников, вплоть до зарплаты буфетчицы, считал, что ее маленькая зарплата (он прекрасно понимал, что на такую зарплату достойно прожить невозможно) должна компенсироваться «кормлением» при буфете. Таким образом, буфетчица попадала в советское рабство: зависимость от места работы, узаконенное воровство (всеобщая круговая порука — «все вокруг колхозное, все вокруг — мое», «Широка страна моя родная, много в ней...»), нищенское существование, при постоянной идеологической обработке и, как следствие, или психические расстройства, или окостенелый цинизм и превращение в зомбированного представителя коллективной (так и подмывает написать — «колхозной») нации — «великая общность — советский народ». А страна, огрызок великой Российской империи превращалась в «сталинский буфет» в границах СССР. Который, как и «славянский шкаф» (в знаменитом сталинском пропагандистском фильме «Подвиг разведчика» о деятельности советской разведки; кто не помнит пророческий пароль и отзыв: «У вас продается славянский шкаф? — Шкаф уже продан, могу предложить никелированную кровать с тумбочкой») будет продан перестроечной «сдаточной» командой и останется только горбачевско-ельцинская «тумбочка» с ядерным оружием в границах Российской Федерации минус «остров Крым». «Слушай лейтенант, **что вы со страной сделали?** Это ж обалдеть можно!», — говорит герой (А.Песков) фильма «Американ бой» (Россия, 1993 год, режиссер Б.Квашнев), возвратившись в последний год существования СССР на Родину из США после нескольких лет афганского плена повидать своего фронтового друга. Приехав, он узнает, что его друг убит, а его беременную жену терроризирует мафия. «А ты за нас не переживай! Мы страну из дерьма вытащим, за уши, но вытащим!» — отвечает ему лейтенант (В.Гостюхин). До сих пор тащим. Сегодня, через десять с лишним лет непрерывных «реформ», растасканная и разграбленная мародёрами страна напоминает сплошную зону катастрофы. Чего же ждать, если только в 2003 году в России погибло полторы тысячи человек от удара током при попытке разжиться цветным металлом прямо от работающих высоковольтных линий электропередач. Ровно столько наших военных ежегодно погибало в 80-е годы в Афганистане.