

Ярошенко М. О.  
Національний педагогічний університет  
імені М. П. Драгоманова

## КОРУПЦІЙНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ В ОРГАНАХ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ПРАВОБЕРЕЖНОЇ УКРАЇНИ В КІНЦІ XIX – НА ПОЧАТКУ XX СТОЛІТТЯ

Суспільно-політичні перетворення, які відбулися в країні після 1991 року, зумовлюють необхідність всебічного та поглибленого вивчення такого негативного явища як корупція, що поряд з іншими причинами і факторами роз'їдало бюрократичний механізм Російської імперії, і врешті рещт привело її до занепаду та зникненню.

Кінець XIX – початок XX століття в світі характеризується наявністю континентальних та колоніальних імперій. Найбільша в світі Британська імперія, яка за своєю суттю є колоніальною, де існує чітка межа між метрополією та колоніями. За нею по розмірах іде Російська імперія, яка за своєю організацією є континентальною, що наближує її до Австро-Угорської та Турецької імперій. Континентальна Російська імперія мала єдину централізовану державу, єдиний склад підданих.

В період після відміни кріпосного права до початку XX століття українське населення збільшилось вдвічі. У 1897 році 6 млн. українців володіли 4010 тис. десятин землі, а 7 тисяч землевласників, як правило – це поляки, росіяни, незначна кількість українців (нащадки козацької старшини) і то, як правило, в лівобережній Україні – 6500 тис. десятин.

Специфіка правобережної України була саме в тому, що існував сильний, відносно заможний прошарок землевласників – поляків, значна частина з яких мріяла про відродження польської держави. В містах і невеликих селищах проживали євреї для яких в Російській імперії була визначена зона осілості. Російський елемент посилювався внаслідок зростання кількості чиновників, торговців, робітників, але становив незначний відсоток. Більшість населення складали українці, але вони були в непривілейованому становищі, в основному селяни. В зазначений період збільшується населення, кількість робітників, державно-адміністративний апарат.

Нездатність царського уряду забезпечувати своїх посадовців достатньою винагородою породжувала корупцію. Процвітала корупція на місцевому рівні.

Термін корупція походить з латинської мови “*corruptio*” і означає підкуп; підкупність, продажність політичних і громадських діячів, державних чиновників і посадових осіб. Термін корумпований (лат. *corruptus*) – підкупати кого не будь грошима або іншими матеріальними благами. В римському праві означало пошкоджувати, руйнувати та інші протиправні дії в судовій практиці.

Багатоманітність точок зору на визначення корупції свідчить про складність та багатогранність цього неоднорідного явища та вимагає його всебічного вивчення та дослідження. Корупція – правова та соціально-економічна категорія, що виражає відносини між посадовими особами та членами суспільства з метою отримання посадовцями особистої користі на шкоду третій стороні. Третьою стороною може виступати держава, суспільство, виробнича структура, окремі громадяни і т.д.

В Російській імперії існування корупції в сфері державного управління мало тривалу історію. Була наявна можливість державного службовця розпоряджатися державними ресурсами та приймати рішення, виходячи з своїх власних спонукань, а не в інтересах держави і суспільства. В залежності від становлення в державній ієрархії корупція охоплювала чиновників вищої і середньої ланки, а також службовців, які своїми функціональними особливостями наближені до населення.

Корупція негативно впливала на політику, економіку, соціальну сферу, що гальмувало прогресивний розвиток суспільства та на пряму загрожувало інтересам безпеки країни.

З початку XVIII століття коли Московське царство поступово перетворилося в Російську імперію на зміну “кормління”, “мздоімству” та “лихоімству”, як явищам притаманним чиновникам прийшла фіксована заробітна плата. З 1715 року отримання хабара в будь-якому вигляді стало вважатися злочином. Але при російському імператорові Петрі I кількість чиновників почала зростати швидкими темпами, тому утримання чиновникам виплачувалося нерегулярно. Все це привело до швидкого зростання хабарництва, особливо це стосувалося чиновників нижчих рангів. Після смерті Петра I система “кормління” була відновлена, і лише Катерина II повернулася до фіксованих виплат чиновництву. Існувала різниця між паперовими та металевими грошима. Паперові гроші швидко обесцінювалися, особливо з початку XIX століття, а винагорода чиновникам виплачувалася саме ними. Знову почала зростати корупція.

Граф О. Бенкендорф глава Третього відділення імператорської канцелярії, який очолював корпус жандармів отримав значні повноваження в боротьбі з посадовими злочинами. Вже після придушення повстання декабристів, в 1828 році він писав: “Влада зосереджена в руках негідних суб’єктів, що зросли шляхом лихоїмства та ціною нещастя населення”.

Значний резонанс викликала “справа флігель-ад’ютанта Миколи I князя Дадіанова”, який перебував на посаді командира полку, що знаходився під Тіфлісом (сучасна столиця Грузії Тбілісі). Князь Дадіанов вчинив багато злочинних діянь, а саме: примушував особовий склад полку працювати для задоволення власних потреб, побудував замість казарми млин, утримував свійських тварин та винокурню на території військової частини. Окрім зловживань в полку його люди крали ліс, сіно в чужих маєтках та продавали в Тіфлісі. Князь Васильчиков виявив ці зловживання та доповів імператорові. Микола I власноручно зідрав з князя Дадіанова еполети та відправив на суд в Бобруйську фортецю.

Під час Кавказької війни, яка в силу певних обставин затягувалася виявилось зловживання декількох генералів – снабженців, що були віддані під військовий суд. Так, при бойових діях князя Воронцова проти загонів Шаміля для поповнення російської армії було направлено 17 тисяч рекрутів. Рекрути не були забезпечені одягом та продовольством, тому не всі зуміли дійти до своїх військових частин, а ті що дійшли були “голі та босі”.

“Справа про рекрутський набір” виявила, що за хабарі відповідальні особи за набір вносили дані в особову справу майбутніх солдат про непридатність до військової служби. Те ж саме робили і лікарі – за висновки про різні хвороби, отримували немалу суму хабарів. Прославилися, також чиновники вищої ланки, а саме більше десяти посадовців Міністерства фінансів, які були заарештовані. В той час митниця належала в

сферу компетенції Міністерства фінансів, а спритні чиновники продавали купцям та торговцям фальшиві печаті для проставлення на вантажах, які нібито пройшли таможною.

Свавілля, хабарництво процвітали в державному апараті. Продавалися посади в органах державної влади, бралися хабарі за видачу ліцензій на продажу алкоголю, за тендери на поставку продовольства в збройні сили і т. і.

Доповідь Третього відділення імператорської канцелярії Миколі I містила цікаву інформацію, що лише два російських губернатори: київський І. І. Фундуклей та Ковенський О. О. Радищев не брали хабарів. Справа закінчилася нічим, губернатори залишилися на своїх посадах, корупція продовжувала існувати [1, 156].

В кінці XIX – на початок XX століття правобережна Україна не була виключенням. В Одесі, що на той час була значним транзитним та портовим центром Південної частини імперії в 1890 році у судовій палаті розглядалася кримінальна справа, яку називали “Вінницькою”. Справа мала 11 епізодів звинувачення, в яких переконливо доводилася вина та умисел голови Вінницького з’їзду суду мирових суддів Волкова, судового пристава Іванова, письмоводителя Луценка. Так, Волков отримував хабарі по 500 рублів, гарантуючи вирішення справи на користь хабародавців. Брали хабарі його підлеглі Іванов і Луценко [2, 128-129].

В Київській губернії корупційні правопорушення теж були дуже поширені. Так, в секретній частині канцелярії київського губернатора 21 квітня 1890 року була заведена справа про зловживання службовим становищем Бердичівського міського голови Петра Жигаловського. Встановлено таємним розслідуванням, що Петро Жигаловський мав наступні зловживання при вчиненні певних, функціональних посадових дій, а саме: 1) при наймі приміщень для квартирування війська; 2) при складанні списків призовників на військову службу; 3) при складанні граничних, експертних цін на кошерне м’ясо для єврейського населення; 4) при дозволах на видання грошей на розходи єврейських благодійницьких установ; 5) надання посвідчень про рід торгівлі. [3, 44].

Щодо першого зловживання, то в Бердичеві в якому проживала значна кількість єврейського населення щорічно наймалося приміщень для квартирування війська на 48 000 рублів. Наймодавці за хабар домовлялися з членами міської Думи, які вирішували питання найму за державні кошти про найом будинків за певну суму та на певний період. Наймодавці мали конкретний інтерес мати завищену ціну за житло і бажано на значні терміни (як правило – це три або п’ять років). Петро Крижанівський, почесний громадянин здавав в найом чотири будинки в 1885, 1886 роках. Він передавав гроші в сумі 250 рублів щорічно єврею Ратнеру для передачі грошей членам міської Думи, які нібито впливали на прийняття даного рішення. Петро Крижанівський сподівався, що приміщення будуть здаватися в найом не менше ніж на три роки, але виявилось, що лише на рік. Вважаючи, що йому такий стан не вигідний він звернувся до Київського, подільського та волинського генерал-губернатора зі скаргою на незаконні дії представників міської Думи. 6 березня 1887 року нібито за неправдиве донесення до нього в суді була застосована кримінальна відповідальність, але 18 березня 1888 року за судовим рішенням він був виправданий, бо на судовому слідстві було встановлено, що 500 рублів – це був хабар членам міської Думи [3, 1].

Щодо другого зловживання, то в Бердичеві практикувалася фінансова допомога

єврейської громади для призовників – “бідних” євреїв, в тому числі конфіденційно для звільнення від військової повинності. Нібито для цих цілей, багаті євреї дали Петру Жигаловському хабар в сумі 3275 рублів. За анонімними джерелами виділялися гроші для впливових з даного питання поліцейських чинів, членів міської Думи, чиновників, що відповідали за призов до збройних сил і т. і.

Щодо третього зловживання, то існував так званий коробочний збір на кошерне м'ясо для євреїв. Ціни на м'ясо встановлювала міська Дума, яка мала оціночну комісію кваліфікованих експертів. Якщо ціни на м'ясо піднімалися, то відповідно до отриманого доходу хабар передавався в міську Думу [3, 2].

Щодо четвертого зловживання, то Бердичівський міський голова мав право видавати дозвіл на видачу грошей благодійницькими єврейськими організаціями для лікарні. Але в 1890 році Петро Жигаловський чомусь відтягував видачу грошей в сумі 3248 рублів, хоча міська Дума дозволила цю видачу. Міський голова мав прихильників серед частини євреїв міста Бердичева і хотів багатих меценатів, які входили в склад правління благодійницькими справами замінити своїми довіреними людьми, щоб мати значні “доходи” від благодійності.

Щодо п'ятого зловживання, то податкові інспектори Казенної Палати, перевіряючи торгівців міста виявили грубі порушення. Насамперед це стосувалося оптових торговців, які не мали посвідчень гільдії на право такої торгівлі. Були складені протоколи за якими порушники торгівлі заплатили штраф в розмірі декількох тисяч рублів. Знаючи про це, міська Дума видала “неправдиві” посвідчення таким торговцям щодо здійснення торгівлі в роздріб, хоча як припускають це могло відбутися за певну винагороду [3, 2].

Дані про Петра Жигаловського були добуті конфіденційно, довести його вину у встановленому законом порядку було неможливо, тим більше передати матеріали справи до суду для притягнення до кримінальної відповідальності. За матеріалами канцелярії діяв він спритно, мав спільників у міській Думі та поліції. Процесуальних підтверджень його вини не було. Є багато доносів на нього, в тому числі анонімних, а також службових, конфіденційних перевірок. Київський, подільський та волинський генерал-губернатор граф Олексій Ігнат'єв, вже 6 жовтня 1890 року висловився за негайне звільнення Петра Жигаловського з займаної посади та призначення нового Бердичівського міського голови. Вказівка Олексія Ігнат'єва була виконана. Це не завадило Петру Жигаловському звернутися з проханням до волинського губернатора про призначення на нову посаду. Доповідна записка волинського губернатора з приводу увільнення з посади міського голови за якими конкретно мотивами це відбулося додано до матеріалів службової перевірки [3, 7].

В канцелярії київського губернатора в секретній його частині знаходиться багато справ щодо скарг населення відносно зловживань посадових осіб (Державний архів Київської області, ф. 2). Значна кількість анонімних скарг. Як правило довести корупційні правопорушення було дуже важко, іноді неможливо, тим більше передати кримінальну справу до суду, тому генерал – губернатор Київської, волинської та подільської губерній, губернатори йому підпорядковані посилали чиновників різного рангу з особливих доручень для конфіденційного проведення службового розслідування. Якщо виявлялося що є ознаки складу правопорушення то службова особа звільнялася від займаної посади. Ці дії були направлені на попередження

дискредитації влади, на незаконні, злочинні дії чиновників. В ході розслідувань виявлялися злочинні “схеми” збагачення чиновників, коло потенційних правопорушників. Представники влади діяли обережно, іноді мали впливових покровителів, створюючи видимість дотримання закону та процедур прийняття ними рішень.

Місто Київ – важливий центр правобережної України, де зосереджувалися імперські органи влади, концентрувалися фінансові та економічні інтереси підприємців та торговців в контексті корупції не був виключенням. На початку ХХ століття Київський поліцмейстер В’ячеслав Цихоцький відзначився хабарництвом, привласненням значних сум грошей. Після скандалу з приводу зловживань за власним бажанням пішов у відставку в чині генерал-майора на державну пенсію і придбав невелику маєтність на Полтавщині вартістю 100 тис. руб. [4, 10].

В 1908 році, знову ж таки в Києві виникає скандал пов’язаний з керівником київського розшукового відділення міської поліції Спиридона Асланова. Репортери назвали кримінальну справу за звинуваченням у хабарництві та за службовими зловживаннями “Аслановщина”. Громадськості стало відомо, що Спиридон Асланов мав тривалі та “плідні” зв’язки з відомими представниками злочинного світу, утримувачами будинків розпусти [5, 191].

За матеріалами кримінальної справи стало відомо, що керівник розшукового відділення приїхав до Києва бідною людиною, ночував у службовому кабінеті, а через десять місяців став власником значного статку. В якості речових доказів до кримінальної справи були долучені паспортні бланки, документи, вексельні цінні папери на суму до 10 тис. руб. [5, 215-216].

В 1914 році розпочинається перша світова війна (1914–1918 роки). Правобережна Україна перебуває на межі воюючих сторін, коли три континентальні імперії – з одного боку Австро-Угорська та Німецька, з іншого боку Російська виборюють свої власні загарбницькі інтереси. Корупція в Російській імперії зростає, набуває небачених форм, посилюються центробіжні тенденції, загострюються політичні, економічні та соціальні проблеми, що врешті приводить до розвалу держави.

В Україні на даний час існує законодавча база щодо боротьби з корупцією. Закон України “Про боротьбу з корупцією” від 5 жовтня 1995 року визначає правові та організаційні засади запобігання корупції, виявлення та припинення її проявів, поновлення законних прав та інтересів юридичних та фізичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь. В державі існує правова регламентація діяльності державних органів, служб і осіб, уповноважених на виконання функцій держави в сфері боротьби з корупцією.

Відповідно до українського законодавства корупція – це діяльність осіб, уповноважених на виконання функцій держави, спрямована на протиправне використання наданих їм повноважень для одержання матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг.

Законодавство визначає, також, суб’єктів корупційних діянь та інших правопорушень пов’язаних з корупцією:

- а) державні службовці;
- б) члени Уряду;
- в) народні депутати України;

г) депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим;  
д) депутати регіональних та місцевих рад; посадові особи місцевого самоврядування, військові посадові особи Збройних Сил України та інших військових формувань.

Боротьбу з корупцією уповноважені вести наступні органи:

- 1) Міністерство внутрішніх справ України;
- 2) Податкова міліція Державної податкової адміністрації України;
- 3) Служба безпеки України;
- 4) Органи прокуратури України;
- 5) Військова служба правопорядку у Збройних силах України.

#### **Використані джерела:**

1. *Зайончковский П. А.* Правительственный аппарат самодержавной России в XIX веке. – М.: Мысль, 1978.
2. *Щербина П. Ф.* Судебная реформа 1864 года на Правобережной Украине. – Львов: Вища школа, 1974.
3. Державний архів Київської області (ДАКО). – ф. 2, оп. 206, спр. 636.
4. *Молчанов В. Б.* Корупція як соціальний чинник добробуту імперської адміністрації у підросійській Україні в XIX – на початку XX ст. – К., 2008.
5. *Ковалінський В.* Київські мініатюри. Книга четверта. – К.: Купола, 2005.

#### **А н н о т а ц и я**

*Стаття посвячена особливостям корупційних правонарушень в Україні як складової частини Російської імперії. Кінець XIX – початок XX століття характеризувався посиленням боротьби з корупцією в органах державної влади. Особливу увагу приділено корупційним правонарушенням в місцевих органах влади, судовій і поліцейській системі, військовій сфері. В науковий оборот вперше за архівними матеріалами введено “Дело Петра Жигаловского” – Бердичевського міського голови, замешанного в корупційних діяннях.*