

міністерство освіти Української Народної Республіки. Оп. 1. Спр. 10. Проекти і положення розроблені міністерством про організацію нової школи і управління освітою в цілому. 83 арк.

*Ярошенко М. О.
старший викладач кафедри правознавства
Національного педагогічного університету
імені М. П. Драгоманова (м. Київ)*

КОРУПЦІЯ СЕРЕД ГУБЕРНСЬКИХ ЧИНОВНИКІВ В НАДДНІПРЯНСЬКІЙ УКРАЇНІ В ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХІХ СТ.

У другій половині ХІХ ст. державний чиновницький апарат Російської імперії продовжував збільшуватись. Адміністративну систему царського самодержавства становили: імператор, Державна Рада, Сенат, Комітет міністрів, Власна Його Імператорської Величності Канцелярія, окремі міністерства та міністерство двору, численні тимчасові комітети. Детальніше проаналізуємо місцеві органи управління, а саме установи губернського управління та місцевого самоврядування. Варто відзначити, що присутствіє правління під керівництвом губернатора складалось із певної за штатом кількості керівників відділень радників. Старший з них називався віце-губернатором. У підпорядкування радників знаходились асесори. Віце-губернатори призначались найвищою владою. Радники губернського правління призначались Сенатом, однак повністю залежали від губернатора. При губернському правлінні знаходились канцелярія, архів, типографія, губернський архітектор, губернський та волосний землеміри [8, с. 108].

Губернська адміністрація також була тією ланкою в системі державного апарату, де найбільш широко процвітало хабарництво та крадіжки. Однак процес “загального хабарництва” та “здирництва” майже не знайшов свого відображення в офіційних відомчих звітах, наприклад, звітах III відділення, де про корупцію державного апарату немає жодної згадки. Те ж саме варто сказати про міністерські та губернські звіти. Лише за додатками до річних звітів Міністерства юстиції, а саме за відомостями про осіб, які щорічно притягувались кримінальними департаментами Сенату та губернськими кримінальними палатами за посадові злочини, можна мати уявлення про корупцію серед державного апарату. Однак ці відомості стосувались нижчого чиновництва та майже не відображали подібні провини вищої ланки губернської адміністрації [5, с. 143].

Таке поблажливе ставлення верховної влади Росії до корумпованих чиновників пояснюється ще й тим, що за численними відгуками сучасників, хабарництво та казнокрадство з точки зору чиновницької моралі було звичним явищем, а донесення про такі факти викликали негативну реакцію влади. Прикладом кричущого беззаконня

є діяльність чиновника особливих доручень, а потім правителя канцелярії М. Писарева, який служив у Київського генерал-губернатора Д. Бибікова. Цей чиновник брав хабарі до 10 тисяч рублів, обкладаючи щорічною даниною губернаторів. Так, зі справи “Про здирицтво чиновника для особливих доручень при київському генерал-губернаторі Писарева” видно, що в 1840 р. він одержав від польських дворян 46 тис. рублів, а в 1847 р. від волинських поміщиків – 35 тис. рублів. Начальник IV округу жандармів генерал Буксгевден доносив шефу жандармів: “Волинські поміщики, які звикли до того, що управління Київським генерал-губернаторством засноване на аморальності інтересу у вищій мірі, вирішили...принести в жертву та зібрати з губернії тридцять п’ять тисяч рублів сріблом, визначену головним злочинцем довготривалих здирицтв у Київському генерал-губернаторстві камергером Писаревим”. У цій же справі міститься довідка III відділення про Писарева, яка стосується, напевне, початку 1840-х рр. : “Хоча МВС має про ... Писарева ті ж дані, що й гр. Бенкендорф, але при всьому тому не тільки не знаходить пристойну причину, але й вважає навіть цілком незручним переводити кол. рад. Писарева від Д. Г. Бибікова, бо він перебуває при ньому для особливих доручень. Більш того, Писарев за своїми здібностями так необхідний ген.-лейт. Бибікову і усунення від нього Писарева без його згоди так засмутить його, що він без жодного сумніву і сам буде просити про звільнення з посади генерал-губернатора” [1, арк. 25]. У підсумку жодних заходів щодо корупціонера не було вжито, а на початку 1850-х рр. Писарева було призначено олонецьким губернатором, що свідчить про свавілля генерал-губернаторів.

Наведені приклади доводять, що система хабарництва та чиновницьких зловживань одержала не тільки загальне поширення, але й мовчазне “височайше” схвалення.

У середовищі губернаторів також процвітало масове казнокрадство та здирицтво, однак цілком узаконене, оскільки, наприклад, хабар з відкупників шинкових зборів не розглядалась як недозволене явище. Також губернатори брали хабарі з осіб, які перебували в прямому підпорядкуванні: зі справників, поліцеймейстерів, городничих. Ряд документів свідчить, що губернатори вимагали від поліцеймейстерів 5 тисяч рублів щорічно асигнаціями. Випадків губернаторського свавілля можна наводити ще багато, але підсумком, які відображають стан справ у всій Росії можна вважати висловлювання штаб-офіцера корпусу жандармів Тарновського, дане ним у повідомленні III відділенню: “Щодо морального переконання більшості осіб чиновників і службовців, на жаль, по справедливості треба сказати, що багато хто мають свої вигоди та встановлені подяки й побори не вважають хабарами, про цілковиту безкорисність по службі не мають уявлення. Загальний напрям до винайдення зі служби одержання грошових вигод зробилось настільки спільним більшості службовців, що замінити кращими майже немає можливості і для дрібного зменшення такого напрямку треба надто багато прагнення та часу” [2, арк. 72].

Що стосується характеристики других осіб у губерніях, а саме віце-губернаторів, то вони, як правило, за своїми діями та способом життя були схожі з губернаторами, а якщо це було не так, то доволі швидко вони приходили у відповідність [2, с. 162]. У системі губернських установ важливе місце посідала казенна палата – орган Міністерства фінансів. Вона відала збором різного роду прямих і непрямих податків, видачею різних гільдійських, промислових та інших свідоцтв, виконувала контрольні функції. Казенна палата складалась з п'яти відділень: ревізійного, шинкових зборів, казначейства, соляного та контрольного. Присутствіє палати включало її голову, радників, губернського казначея, губернського контролера, та одного або деяких асесорів [9, с. 1018]. З точки зору одержання різних незаконних доходів голова казенної палати мав широкі можливості, оскільки в його руках знаходились відкуп, акциз та інші види оподаткування.

Нагляд за законністю в губернії повинні були здійснювати губернські прокурори. Так, у законі зазначалось, що “губернський прокурор і губернські стряпчі, що перебувають при ньому, мають єдиним предметом своїх дій безпосередній нагляд за порядком діловодства в місцях губернських” [6, с. 2300]. Однак незважаючи на те, що безпосереднім начальником губернських прокурорів був міністр юстиції, вони були зобов'язані про всі виявлені зловживання “доносити негайно губернському начальству, а в деяких визначених випадках і міністру юстиції” [10, с. 2305]. Таке становище прокурорів, закріплене в законі, ставило їх у певну залежність від губернаторів. Безумовно, губернські прокурори не були позбавлені вад, притаманних всім чиновникам. Так, у звітах III відділення йшлося про хабарництво серед прокурорів.

Були в центральній владі й інші можливості одержувати інформацію про стан справ на місцях. Радники правління, якщо вони виявляли, що накази губернатора не відповідають “користі загальній або інтересам служби Його Величності”, мали право донести про це Сенату. При цьому вони були зобов'язані виконати вказівку губернатора [11, с. 117].

Отже, незважаючи на зростання кількості чиновницького апарату, його професійний рівень залишався досить низьким, а погана його організація сприяла подальшому зростанню різного роду зловживань та хабарництву. Попри те, що в досліджуваний період верховною владою були посилені різні форми контролю за бюрократичним апаратом, суцільна корумпованість чиновницького апарату не знаходила відповідної протидії верхівки. Як правило, справи не доходили до розгляду. У разі ж розгляду до чиновників застосовувались переважно заходи дисциплінарного стягнення: грошові штрафи, зауваження й догани, які публікувались у газетах. Основоположним документом у сфері протидії корупції було видання Уложення про покарання кримінальні та виправні 1845 р.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Государственный архив Российской Федерации (далі – ГАРФ), ф. III отд., 1 эксп., 1840 г., д. 25.
2. ГАРФ, ф. III отд., 1 эксп., 1844 г., д.247, ч. 33.
3. Губернии Российской империи. История и руководители. 1708–1917. – М. : Объединенная редакция МВД России, 2003. – 480 с.
4. *Давидов П. Г.* Морально-правовий конформізм посадових осіб і корупція влади // Интеллект. Особистість. Цивілізація. / П. Г. Давидов. – Донецьк, 2004. – Вип. 2. – С. 36-44
5. *Зайончковский П. А.* Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. / П. А. Зайончковский. – М. : Мысль, 1978. – 228 с.
6. *Орлик В. М.* Казенні палати в системі фінансового управління Російської імперії в кінці XVIII – у XIX ст. (на матеріалах Київської губернії) / В. М. Орлик // Український історичний журнал. – 2003. – № 2 (449). – С. 66-73.
7. *Орлик В. М.* Податкові органи Російської імперії в Україні (XIX – початок XX ст.) / В. М. Орлик // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України. – К., 2004. – Вип. 4 (28). – С. 239-247.
8. Развитие русского права в первой половине XIX в. / под ред. Е. А. Скрипилова. – М. : Наука, 1994. – 315 с.
9. Свод законов Российской империи. – Т. II, ч. I. – СПб, 1857 г.
10. Свод учреждений государственных и губернских. – Ч. 2. – СПб, 1842.
11. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1866 года. С дополнениями по 1-е января 1876 г. / составлено проф. Н. С. Таганцевым. – СПб, 1876.
12. *Шандра В. С.* Генерал-губернаторства в Україні: XIX – початок XX ст. / В. С. Шандра. – К. : Інститут історії НАН України, 2005.
13. *Шелест Н.* Корупція як історичний феномен / Н. Шелест // Актуальні проблеми державного управління. – Д., 2004. – Вип. 1 (15). – С. 88-96.
14. *Ярошенко М. О.* Правова основа протидії корупції в Російській імперії (друга половина XIX – початку XX століття) / М. О. Ярошенко // Протиправна поведінка: погляд крізь призму юридичної науки : матеріали I Всеукраїнської науково-практичної конференції (24 лютого 2012) / за аг. ред. І. Г. Богатирьова. – Н. : ПП Лисенко, 2012. – С. 191-193.