

УДК 94(476)«18/19»+343.35(476)(091)«18/19»

СЛУЖЕБНЫЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ И НАРУШЕНИЯ УЕЗДНЫХ ЧИНОВНИКОВ НА ТЕРРИТОРИИ БЕЛАРУСИ ВО ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX – НАЧАЛЕ XX в.

А. Р. ЛУДИЧ¹⁾

¹⁾Белорусский государственный университет, пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь

Рассматривается проблема злоупотребления властью уездными чиновниками на территории Беларуси во второй половине XIX – начале XX в. Определены основные причины чиновничьего произвола со стороны уездной администрации. Раскрыты основные виды чиновничьих преступлений на государственной службе на территории Беларуси (превышение полномочий или бездействие власти, нанесение обид и истязания, преступное пользование государственным имуществом, взяточничество, служебные подлоги). Изучены меры борьбы со злоупотреблениями властью уездными чиновниками, определены формы и методы противодействия коррупции в белорусских губерниях. Охарактеризована административная и уголовная ответственность служащих за должностные преступления согласно законодательству Российской империи.

Ключевые слова: государственный аппарат; уездное чиновничество; злоупотребления властью; чиновничий произвол; коррупция; взяточничество; казнокрадство; служебные подлоги.

СЛУЖБОВЫЯ ЗЛАЧЫНСТВЫ І ПАРУШЭННІ ПАВЯТОВЫХ ЧЫНОЎНІКАЎ НА ТЭРЫТОРЫІ БЕЛАРУСІ Ў ДРУГОЙ ПАЛОВЕ XIX – ПАЧАТКУ XX ст.

А. Р. ЛУДЗІЧ^{1*}

^{1*}Беларускі дзяржаўны ўніверсітэт, пр. Незалежнасці, 4, 220030, г. Мінск, Беларусь

Разглядаецца праблема злоўжыванняў уладай павятовымі чыноўнікамі на тэрыторыі Беларусі ў другой палове XIX – пачатку XX ст. Вызначаны асноўныя прычыны чыноўніцкага свавольства з боку павятовай адміністрацыі. Раскрыты асноўныя віды чыноўніцкіх злачынстваў на дзяржаўнай службе на тэрыторыі Беларусі (перавышэнне паўнамоцтваў або бяздзейнасць улады, нанясенне крыўд і катаванняў, злачыннае карыстанне дзяржаўнай маёмасцю, хабарніцтва, службовыя падлогі). Вывучаны па барацьбе са злоўжываннямі ўладай павятовымі чыноўнікамі, вызначаны формы і метады барацьбы з карупцыяй у беларускіх губернях. Ахарактызавана адміністрацыйная і крымінальная адказнасць служачых за злачынствы згодна з заканадаўствам Расійскай імперыі.

Ключавыя словы: дзяржаўны апарат; павятовае чыноўніцтва; злоўжыванні ўладай; службовыя парушэнні; чыноўніцкае свавольства; карупцыя; хабарніцтва; казнакрадства; службовыя падлогі.

Образец цитирования:

Лудич АР. Служебные преступления и нарушения уездных чиновников на территории Беларуси во второй половине XIX – начале XX в. *Журнал Белорусского государственного университета. История.* 2018;4:54–63.

For citation:

Ludich AR. The abuse of power by county officials in the territory of Belarus in the second half XIX – early XX century. *Journal of the Belarusian State University. History.* 2018;4:54–63. Russian.

Автор:

Андрей Романович Лудич – аспирант кафедры истории Беларуси нового и новейшего времени исторического факультета. Научный руководитель – доктор исторических наук, профессор А. Г. Кохановский.

Author:

Andrei R. Ludich, postgraduate student at the department of Modern and Contemporary history of Belarus, faculty of history.
aludich@mail.ru

THE ABUSE OF POWER BY COUNTY OFFICIALS IN THE TERRITORY OF BELARUS IN THE SECOND HALF XIX – EARLY XX CENTURY

A. R. LUDICH^a

^a*Belarusian State University, 4 Niezaliežnasci Avenue, Minsk 220030, Belarus*

This study considers the problem of abuse of power by county officials in the territory of Belarus in the second half of the XIX – early XX century. It also determines the essential causes of bureaucratic arbitrariness committed by the local administration. The author discloses the main types of bureaucratic crimes in the civil service in the territory of Belarus (such as abuse of authority, inaction of power, infliction of offenses and tortures, criminal use of the state property, bribery, official forgeries). The basic aim of the work is to study the fight against the abuses of county officials as well as to determine the forms and methods of countering corruption in the Belarusian provinces. Besides, the article describes the administrative and criminal responsibility of authorities for official crimes in accordance with the Russian Empire law.

Key words: state apparatus; district officials; abuses of power; bureaucratic arbitrariness; corruption; bribery; embezzlement; official forgery.

Введение

История чиновничьих злоупотреблений властью неразрывно связана с развитием системы государственного управления и, более того, обусловлена становлением аппарата власти. Преступления на государственной службе как отдельная черта бюрократии существует в любом административном аппарате. Уровень коррупции на белорусских землях изменялся в различные периоды истории. В период нахождения Беларуси в составе Российской империи данная проблема стала наиболее опасной: коррупция распространилась на все сферы жизнедеятельности и стала своеобразной нормой и традицией, она снижала эффективность деятельности государственного аппарата и являлась острой социальной проблемой. Злоупотребления властью должностными лицами делают усилия государства в борьбе с преступностью ничтожными, препятствуют экономическому росту, провоцируют напряженность в обществе, усиливают пессимистические настроения и апатию, подавляют предприимчивость наиболее активной части населения. Целью данного исследования является определение причин и видов служебных преступлений, совершаемых уездными чиновниками, установление методов борьбы и видов ответственности за должностные нарушения на территории Беларуси во второй половине XIX – начале XX в.

Данная тема еще не привлекала должное внимание ни отечественных, ни зарубежных историографов, однако анализ определенных аспектов можно найти у нескольких авторов. Одной из первых внимание на проблему чиновничьих злоупотреблений обратила С. М. Самбук. Исследователь отметила, что внутренняя политика после восстания 1863–1864 гг. проводилась непоследовательно, что выражалось в проявлении чиновничьего произвола [1]. Интересными фактами о моральных качествах чиновников, поступивших на службу в западные губернии после восстания 1863–1864 гг., изобилует исследование Л. Е. Горизонтова [2]. А. А. Комзолова также показала плохое моральное состояние прибывших чиновников, что наряду с противоречивым курсом администрации края подрывало авторитет правительства среди местного населения [3]. М. Д. Долбилов и А. Ф. Смоленчук показали негативное отношение местного населения к многочисленным фактам русификации и переводам в православие, доказывая это примерами злоупотреблений властями своим положением при проведении реформ [4; 5]. А. Д. Кузьмин занимается исследованием положения чиновничества, однако он рассмотрел и вопрос ответственности служащих за злоупотребления властью. Из всех видов нарушений исследователь выделяет исключительно взяточничество [6].

Основная часть

Злоупотребления властью являются одной из важнейших проблем в государственном аппарате белорусских губерний во второй половине XIX – начале XX в. Сложное политическое положение белорусских земель после восстания 1863–1864 гг., проведение жесткой и непоследовательной политики правительства, отсутствие надлежащего контроля за деятельностью правительственного аппарата

порождали беззаконие и приводили к многочисленным случаям произвола со стороны чиновников. Наиболее важными причинами, повлиявшими на нарушения закона служащими, оказались низкий уровень дохода на государственной службе и высокие цены на товары, а также незнание населением своих прав и обязанностей, некомпетентность бюрократии.

Несмотря на постепенное увеличение финансирования, материальное положение большей части чиновничества оставалось трудным. А. Д. Кузьмин привел цены начала XX в. на основные продукты питания и предметы личного пользования. Один пуд сахара стоил 5 руб. 35 коп., ветчины – 5 руб., колбасы – 8 руб., ведро картофеля – 5 коп., костюм-тройка – 4 руб. 95 коп., серебряные часы – от 4 до 12 руб., 100 папирос «Меркурий» – 30 коп., швейная машинка – 25 руб., граммофон – 36 руб. [6, с. 99]. Дороговизна продуктов питания и бытовых предметов, необходимых чиновнику и его семье, в белорусских губерниях стала немаловажным фактором того, что взятки, хищения казенных сумм и незаконные обогащения представлялись бюрократии своеобразной компенсацией за невозможность государства достойно обеспечивать их жизнь.

Следует сказать, что низкие жалования отталкивали наиболее образованных и квалифицированных специалистов. Нехватка средств для оплаты труда влекла за собой дефицит профессиональных кадров на государственной службе. Председатель Бобруйского сиротского суда Е. И. Гаврилов, обвиненный в 1910 г. в небрежном отношении к службе, приведшем к возникновению беспорядка в делопроизводстве, сообщал: «У меня так мало людей и средств для наведения порядка в огромном количестве дел. Я за работу по текущим делам плачу из личных средств и один совершенно не в состоянии всем заниматься, а город средств на канцелярию не дает»¹.

Незнание своих прав и обязанностей местным населением только усугубляли чиновничий произвол в уездах. Это подтверждают жалобы на неправильное взимание податей, невыплату денег со стороны государственных учреждений, превышение полномочий властями. Мещанин Новогрудка И. Ословский в 1896 г. подал жалобу на начальника местного полицейского управления, который отказался заплатить ему за составление архивных описей в уездном управлении. И. Ословский признает, что «при заключении устного согласия на помощь в составлении архива управления даже не знал, что за это предусматриваются выплаты»², чем и воспользовались уездные полицейские, оставив труд мещанина без денежного вознаграждения. И. Ословский через полтора года все же отправил жалобу на неправомерные действия полицейских служащих. В другом случае житель Мозыря М. Голосов в апреле – мае 1914 г. подал три жалобы на городничего Мильковского, который описал все имущество мещанина, а некоторые вещи и предметы мебели повез продавать на базарную площадь³. М. Голосов сообщает, что производил регулярные

выплаты государственного налога и оценочного сбора, но не был осведомлен о том, что необходимо было предоставить квитанцию о погашении налога, это и обернулось последующими неприятностями⁴.

Профессиональные и моральные качества большинства чиновников находились на низком уровне. В связи с этим виленский генерал-губернатор Э. Т. Баранов отмечает, что в белорусских губерниях «злоупотребление чинами дошло до такой степени, когда его нельзя искоренить только законами» [7, с. 275–276]. По оценке виленского генерал-губернатора А. Л. Потапова при массовой смене чиновников с местных на русских в край приезжали главным образом «дилетанты, неумехи, которыми не дорожили на предыдущих местах работы» и хотели бы от них избавиться [2, с. 142]. Новому чиновничьему корпусу была дана следующая характеристика: «У таких людей не было ни собственного достоинства, ни выдержки, ни навыка к работе. Притянутые в край только карманным расчетом, связанные с ним только ежемесячным окладом и надбавками, эти люди почувствовали пространство и свободу. <...> Они с самоуверенностью и надменностью рушили семейный покой, развращали население, криводушничали, брали незаконную дань, славилась своей жестокостью...» [5, с. 87–88]. Такой административный аппарат дискредитировал и политику самодержавия, и в целом данную форму правления.

Комиссии, проводившие ревизии государственных учреждений белорусских губерний, свидетельствовали о том, что у уездных чиновников существовали проблемы с документооборотом. Сложный порядок делопроизводства приводил к тому, что многие дела велись годами, накапливались тонны бумаг, что создавало порой непреодолимые сложности в сути их понимания. Отсюда и возникла неразбериха, приводившая к волоките, бесконтрольности и злоупотреблениям чиновниками властью.

Проводивший 18–19 января 1910 г. ревизию Бобруйского сиротского суда советник Минского губернского правления Ведринский докладывал в рапорте в правление: «Настольный реестр ведется неаккуратно и не заполняется сведениями о положении дел: из двенадцати дел за 1909 г. заполнено только три. В реестре имеются пометки карандашом, что запрещено. <...> Дела за прошедший год не приведены в порядок и, чтобы разобраться в них, пришлось затратить много времени и труда. Журналы подписаны лишь двумя членами суда, сложены в одну пачку и к каким делам относятся трудно определить. <...> Денежная книга

¹Нац. ист. арх. Респ. Беларусь. Ф. 299. Оп. 2. Д. 14778. Л. 15.

²Там же. Д. 10512. Л. 25.

³Нац. ист. арх. Беларуси. Ф. 299. Оп. 2. Д. 16017. Л. 9.

⁴Там же. Л. 10.

ведется неаккуратно, статья прихода записана неясно. В денежном ящике хранится сумма 4 руб. 36 коп., которая не учтена в ведомости. В ящике также хранятся незаписанные документы и вещи: закладная крепость, контракты, извещения, векселя, золотые украшения (броши, браслеты, кольца). <...> Вообще, все производство Бобруйского сиротского суда несет в себе следы бессистемности, дела ведутся небрежно, и во всем отмечается отсутствие канцелярского порядка»⁵.

О фактах беспорядка в делопроизводстве, о бумажной волоките и излишнем бюрократизме свидетельствует дело служащих Пинского городского магистрата, которое тянулось с 1863 по 1875 г. Еще в 1848 г. почетный гражданин А. М. Бондарев подал в магистрат иск на еврея М. Фридмана. Истец продал ответчику соль за 3428 руб., но последний не смог рассчитаться наличными, поэтому предложил вексель с дальнейшей гарантией возврата денег. Однако М. Фридман так и не выплатил сумму, за что А. М. Бондарев подал в городской магистрат иск. Решение дела в итоге затянулось на 15 лет. В 1863 г. А. М. Бондарев в докладной записке на имя министра юстиции В. Н. Панина отмечал: «В делопроизводстве городского магистрата творится полный беспорядок... из-за которого М. Фридман похитил со стола с горой документов данный иск... и дело остановилось. Служащие магистрата не позабо-

тились положить жалобу в сундук, чем и воспользовался Фридман»⁶. По указу министра юстиции в отношении М. Фридмана было возбуждено дело, а в магистрат отныне должны были ежегодно прибывать ревизоры. Нерадивых чиновников вскоре уволили со службы. В итоге иск А. М. Бондарева решился в его пользу только в 1875 г., когда М. Фридман возместил всю сумму наличными деньгами⁷.

К основным видам служебных преступлений чиновников необходимо отнести:

- истязания, побои, нанесение обид и противозаконное лишение свободы;
- растрата, преступное пользование казенным имуществом и небрежность при его хранении;
- служебные подлоги;
- взяточничество;
- неисполнение указов, превышение полномочий и бездействие власти, неправоудие, нарушение особых правил исполнения служебных обязанностей.

Данная классификация служебных злоупотреблений была выбрана исходя из материалов статистики «Свод статистических сведений о подсудимых, оправданных и осужденных по приговорам общих судебных мест, судебно-мировых установлений и учреждений» за 1887–1912 гг.⁸ и статей нарушений в «Уложении о наказаниях уголовных и исполнительных» на государственной службе [8; 9].

Количество чиновников осужденных окружными судами за различные виды злоупотреблений властью по губерниям (1887–1912)
Number of officials of convicted district courts for various types of abuses of power in the provinces (1887–1912)

Вид злоупотребления властью	Виленская губерния	Витебская губерния	Гродненская губерния	Минская губерния	Могилёвская губерния	Общее число осужденных по видам злоупотребления, чел. (%)
Невыполнение указов, превышение полномочий или бездействие	410	258	454	579	115	1816 (66,4)
Причинение истязаний, нанесение обид	83	60	43	105	70	361 (13,2)
Растрата казенного имущества, преступное пользование им	108	70	80	87	54	399 (14,6)
Взяточничество	42	7	26	30	8	113 (4,1)
Служебные подлоги	10	8	8	15	5	46 (1,65)
Общее число осужденных по губерниям, чел. (%)	653 (23,8)	403 (14,8)	611 (22,3)	816 (29,8)	252 (9,2)	2735 (100)

⁵Нац. ист. арх. Беларуси. Ф. 299. Оп. 2. Д. 14778. Л. 14.

⁶Там же. Д. 6001. Л. 95.

⁷Там же. Л. 101.

⁸Свод статистических сведений о подсудимых, оправданных и осужденных по приговорам общих судебных мест, судебно-мировых установлений и учреждений. Петроград : Министерство юстиции, 1873 ; Там же. 1887. С. 26–27 ; Там же. 1888. С. 24–25 ; Там же. 1889. С. 32–33 ; Там же. 1890. С. 32–33 ; Там же. 1891. С. 54–55 ; Там же. 1897. С. 52–53 ; Там же. 1898 г. С. 52–53 ; Там же. 1907. С. 41–42 ; Там же. 1910. С. 37–38 ; Там же. 1912. С. 35–36.

Одним из наиболее распространенных видов злоупотреблений властью среди уездного чиновничества было причинение истязаний, побоев и противозаконное лишение свободы. По данному виду служебных преступлений за 1887–1912 гг. был вынесен 361 приговор, что составляло 13,6 % от всех рассмотренных дел (см. таблицу). По сведениям современников, этот вид служебных проступков остро проявился после восстания 1863–1864 гг. во время проведения политики русификации и принудительного перевода католического населения в православие. Редактор «Виленского вестника» А. Г. Киркор этот процесс описывал так: «Военный начальник является сам, поит крестьян водкой, подавая личный пример, уговаривает, целует, упрасивает и находит охотников получить 5 руб. за желание перейти в православие. Потом уезжает, предоставляя право действовать полицейским чинам. Непокорных же стараются обратить на путь истины разными принудительными мерами, по возможности избегая телесных внушений. Например, запирают на ночь в комнате, где обыкновенно ставят покойников; обливают холодной водой и сажают на ночь в ледник и т. п.» [4, с. 389]. В 1863–1868 гг. усилиями служащих и военных в православие в Минской, Гродненской и Виленской губерниях, по официальным данным, было переведено более 70 тыс. человек [4, с. 367].

Особое усердие в массовых переводах в православие проявил мировой посредник Волковысского уезда Гродненской губернии П. М. Щербов. Он обвинялся в целом ряде преступлений: от подкупа крестьян до погружения тех, кто отказался, в колодцы или замораживания их в кадках. П. М. Щербов содействовал переходу в православие более чем 10 тыс. белорусских крестьян Гродненской губернии, но в апреле 1868 г. был уволен [4, с. 430]. Так действия чиновников описывали современники: «Что эти господа делают, в особенности с крестьянами-католиками для обращения их в православие! Как их мучают, секут розгами, запирают в холодные церкви, отнимают у матерей детей и несут к священнику для миропомазания, в особенности в Волковысском уезде, и после публикуют в газетах, что столько-то тысяч приняли православие» [4, с. 430].

В другом случае в ноябре 1885 г. пристав первого стана Слуцкого уезда Куколевский проводил расследование о снятии печатей, наложенных на строящуюся ветряную мельницу. Трем крестьянам, находившимся на строительстве, В. Толпеко, В. Молочко и Д. Олешко, было приказано прибыть в ста-

новую квартиру в м. Старобин для дачи показаний. Однако они эти требования выполнить отказались, пояснив, что хозяин мельницы, еврей Швейдель, за такую отлучку снизит оплату работы⁹. Крестьяне признавали, что не отказывались дать показания уряднику, но не хотели для этого идти в станковую квартиру за полверсты. Через непродолжительное время явился пристав Куколевский, избил крестьян и продержал их в холодном склепе два дня из-за того, что те не прибыли своевременно по требованию. Свидетели Сарока и Януковский подтвердили слова потерпевших, рассказав, «что Толпеко, Молочко и Олешко пришли туда в десять часов вечера, потому что не могли бросить работу»¹⁰. Производившие следствие урядники потребовали объяснений от пристава за нанесенные побои, дело было передано на рассмотрение в губернское правление, а затем в суд. Однако суд отказался выносить обвинительный приговор против пристава Куколевского, сославшись на недостаточные доказательства по данному делу¹¹.

Большой процент дел (14,6 %), заведенных на чиновников белорусских губерний, выпадает на такую категорию злоупотреблений, как растрата казенного имущества и преступное пользование им. Некоторые уездные чиновники, как показывают материалы архивных дел, «запускали руку в казну» на государственных должностях с первых дней службы. Держатель казенной винной лавки в д. Пузово Слуцкого уезда К. Кононович, назначенный на эту должность в 1908 г., был уличен в растрате государственных денег. К. Кононович, которому на тот момент было 32 года, обвинялся в том, что с 1 января по 13 октября 1909 г. «обратил в свою пользу сумму, вырученную от продажи казенных питей и израсходовал на свои надобности 957 руб. 29 коп.»¹². В следственной сводке указано, что К. Кононович не пожелал вернуть данную сумму даже после обнаружения полицией злоупотребления. Помимо этого, держатель лавки 31 октября 1909 г. совершил поджог казенного магазина, подложив комок зажженной пакли на чердак, но пожар был своевременно потушен посторонними лицами в начале возгорания¹³. Согласно вынесенному приговору К. Кононович был лишен всех сословных привилегий, он вернул присвоенную сумму и получил 1,5 года тюремного заключения. После отбытия срока над бывшим держателем было установлено 4 года полицейского надзора, также ему было запрещено проживать в Слуцком уезде¹⁴.

Случай К. Кононовича был далеко не единственным. Секретарь Несвижской городской думы М. Ве-

⁹Нац. ист. арх. Респ. Беларусь. Ф. 299. Оп. 2. Д. 9027. Л. 17.

¹⁰Там же. Л. 18.

¹¹Там же. Л. 21.

¹²Нац. ист. арх. Респ. Беларусь. Ф. 299. Оп. 2. Д. 1548. Л. 10–11.

¹³Там же. Л. 12.

¹⁴Там же. Л. 15.

чинский в 1861 г. похитил из казенного сундука рагуши 64 руб. 21 коп. серебром и гербовую бумагу на сумму 24 руб. 50 коп.¹⁵ Председатель Борисовской мещанской управы Лисовский в 1886 г. вывел из казны 127 руб. 75 коп. на личные нужды, а в дополнение к этому присвоил еще 53 руб. 20 коп. из доходов учреждения¹⁶. В 1910 г. околоточный надзиратель Минской городской полиции А. В. Попов взыскал с плательщиков 13 выплат на общую сумму 259 руб. 80 коп., но не внес полученные деньги под запись¹⁷. Всего в 1887–1912 гг. за казнокрадство окружные суды пяти белорусских губерний привлекли к ответственности 399 служащих (см. таблицу).

По словам очевидцев, взяточничество было обычным делом для любого чиновника, но, согласно материалам статистики, за данный вид злоупотреблений служащие редко несли наказание. Это подтверждают цифры: в 1887–1912 гг. суды вынесли лишь 113 приговоров за «мздоимство и лихоимство» (см. таблицу). Данные факты говорят о том, что правительство во многом понимало природу взяточничества и закрывало глаза на многочисленные взятки «бедствующих чинов» пусть и на незначительные суммы.

Еще с первой половины XIX в. взяточничество прочно укоренилось в административном аппарате белорусских земель, о распространенности этого явления многократно писали в отчетах и губернаторы. Общественное мнение к этому явлению относилось спокойно. По мнению современников, «чиновник, не берущий взятку, был чем-то вроде белой вороны. <...> Взятки просто считались благодарностью за труд, недостаточно оплачиваемый государством. Получение взятки считалось хорошим условием выполнения служебных полномочий. Берущих без вымогательства даже не считали за взяточников, а за таковых признавали только вымогателей» [7, с. 233]. С другой стороны, взяточничество из необходимой меры перешло в разряд средства обогащения.

Мещане Бобруйска в 1863 г. жаловались губернатору на взяточничество и злоупотребление властью городничего Волчанинова¹⁸. Старший заседатель Пинского уездного полицейского управления И. П. Правосудич пригрозил крестьянам старовской окружной местности уголовным делом за разбой, который они на самом деле не совершали. Крестьяне, боясь ответственности, дали чиновнику взятку на сумму 53 руб., чтобы дело не возбуждалось¹⁹. Пинский полицмейстер С. Красиков в рапорте от

14 июня 1900 г. просил привлечь администрацию городской тюрьмы к ответственности за незаконные сборы на покрытие расходов тюрьмы с прибывающих арестантов²⁰.

Наиболее показательное дело, отражающее коррумпированность и продажность отдельных служащих местных органов власти было заведено в Пинском уезде в 1899 г. Толчок к расследованию дала жалоба крестьян д. Лунинец. Крестьяне просили о выселении еврейских семей из Лунина, а также рассказали, что «уездная полиция, особенно пристав 1-го стана Морозов, творит невиданное беззаконие и преступления хуже преступников и мошенников, и тех жуликов, которые по своей ловкости обирают людей. Пристав прописал в селе около 200 еврейских семей, которым запрещено здесь проживать по законам. Евреи промышляют здесь разными преступлениями, а Морозов покрывает все злоупотребления после получения взяток. <...> Главный доход пристава Морозова – выручка за еврейскую синагогу, за которую евреи пополняют “кассу” пристава каждую неделю. Каждый еврейский поселенец по списку духовного раввина и кассира Дятловицкого вносит “плату” 30 руб. ежегодно. <...> За каждую кражу, которая остается без следствия, пристав получает не меньше 50 руб. Так что селение Лунинец наполняется разного рода ворами. В дополнении всего Морозов неоднократно хвастался, что “его воры сделали приставом и он им, вора, обязан служить пользой”»²¹.

Чиновники нарушали закон, осуществляя служебные подлоги в делопроизводстве. Служебным подлогом называлось внесение должностным лицом заведомо ложных сведений в официальные документы либо их злонамеренная подделка или переправка, а также составление и выдача ложных документов, совершенные в корыстных целях или из иной личной заинтересованности. Однако такой вид проступков был редким случаем среди уездных служащих: в 1887–1912 гг. в 5 губерниях было осуждено лишь 46 чиновников (см. таблицу), малое количество судебных дел говорит о том, что служебные подлоги было достаточно тяжело выявить.

В Минском губернском правлении 29 сентября 1863 г. завершилось рассмотрение дела по составлению подлогов чиновниками Несвижской городской думы. Было установлено, что девятью служащими городской думы за неполных три года было сфабриковано 85 документов²². В них чиновники указывали неверные данные об описях государ-

¹⁵Нац. ист. арх. Респ. Беларусь. Ф. 299. Оп. 2. Д. 5685. Л. 8.

¹⁶Там же. Д. 8998. Л. 20–21.

¹⁷Нац. ист. арх. Респ. Беларусь. Ф. 299. Оп. 2. Д. 14731. Л. 9–10.

¹⁸Там же. Д. 5441. Л. 7.

¹⁹Там же. Д. 9025. Л. 30.

²⁰Там же. Д. 10995. Л. 9.

²¹Там же. Д. 10950. Л. 6–8.

²²Там же. Д. 5685. Л. 8.

ственного имущества, неверную оценку недвижимого имущества. Были зафиксированы ложные данные в отчетах по городским расходам и доходам, поставкам материалов для отопления и освещения городских зданий и учреждений²³. Эти служащие, в числе которых секретарь думы М. Вечинский, были также уличены в неоднократном получении взяток от несвижских торговцев и городского населения за указанный период²⁴.

В составлении подлогов в 1890 г. обвинили председателя Мещанской управы в Борисове Лисовского. В рапорте от 2 декабря 1886 г. служащие управы просили губернское правление возбудить дело против начальника, так как «не могут больше выносить этого беззакония и не хотят понести коллективную ответственность за своего председателя»²⁵. По материалам следствия было выявлено, что Лисовский по подложной квитанции присвоил 61 руб. 14 коп., еще 12 руб. 23 коп. он выдал сообщнику по злоупотреблению сборщику податей Касперовичу. Следствие также указало на выдачу паспортов мещанам, не принадлежавшим к Борисовской мещанской управе, и на допущенные ошибки в денежной документации за прошедший год²⁶.

Однако наиболее массовыми чиновничьими злоупотреблениями были нарушения, связанные с неисполнением указов, превышением полномочий и бездействием власти, нарушением правил исполнения государственной службы. Чиновники данной категории составляли 66,4 % от всех наказанных (см. таблицу). Превышением властных полномочий законодательство считало «выход за пределы круга полномочий, которые ему были приписаны по званию, должности или особенному поручению... или присвоении себе права самовольно решить какое-либо дело, в том числе без разрешения на то высшего начальства» [8, с. 414]. Только за этот раздел служебных проступков на территории Беларуси в 1887–1912 гг. было осуждено 1816 чиновников (см. таблицу).

В 1888 г. старший заседатель Пинского уездного полицейского управления И. П. Правосудич, обвиненный в невыполнении приказов начальства, был подвергнут строгому выговору с внесением в послужной список и вычетом шести месяцев из срока службы²⁷. И. П. Правосудича привлекли к ответственности за то, что он не выполнил предписание мирового судьи о заключении под арест на 20 дней еврея Ц. Филькенштейна. Чиновник вызвал провинившегося еврея в станковую квартиру, но по просьбе Ц. Филькенштейна отсрочить наказание

по случаю наступающих праздников отпустил виновного на две недели. Явившийся в указанный срок еврей не смог заплатить судебные издержки, а И. П. Правосудич отпустил его и в этот раз к семье в Луцк, сделав при этом запись в журнале о том, что Ц. Филькенштейн отправлен под арест²⁸.

Со второй половины XIX в. правительство прикладывало немало усилий для борьбы со злоупотреблениями властью как на территории Беларуси, так и в целом по всей империи. Успех напрямую зависел от проводимой внутренней политики государства, в результате было усовершенствовано законодательство в местах, касающихся борьбы со злоупотреблениями властью государственными служащими, был усилен надзор за деятельностью чиновников путем проведения регулярных ревизий уездных учреждений, а также постоянно повышалось жалование служащих белорусских губерний разных чинов для обеспечения необходимого материального достатка. Решить веками существующую проблему только путем установления ответственности было невозможно. Основная задача правительства заключалась в осуществлении мер профилактического характера. В первую очередь необходимо было воздействовать на причины, порождающие должностные преступления.

Позитивную роль в борьбе с коррумпированными преступлениями играло повышение уровня материальной обеспеченности государственных служащих. Правительство неоднократно увеличивало оклады чиновников, давало преимущества в белорусском крае приезжим из русских губерний служащим. Например, служащие русского происхождения имели право на прибавку к жалованью в 50 %, им вне зависимости от занимаемых должностей выдавались прогоны на проезд на службу в западные губернии, а также подъемные деньги [6, с. 35].

Важным фактором в борьбе с кражами на государственной службе оказались система открытой публикации имущественного положения чиновников. Ежегодно выходила книга «Список гражданским чинам военного ведомства, где была приведена информация о службе чиновника, его наградах, штрафах, о размере жалования и наличии недвижимой собственности. Для обеспечения сохранности казны применялась следующая мера защиты от присвоения денег служащими: при назначении на должность казначея с него брали денежный или имущественный залог и расписку, что ни он, ни члены его семьи не будут отчуждать или присваивать государственное имущество. Причем

²³ Нац. ист. арх. Респ. Беларусь. Ф. 299. Оп. 2. Д. 5685. Л. 8–10.

²⁴ Там же. Л. 8.

²⁵ Нац. ист. арх. Респ. Беларусь. Ф. 299. Оп. 2. Д. 8998. Л. 2.

²⁶ Там же. Л. 19–22.

²⁷ Нац. ист. арх. Респ. Беларусь. Ф. 299. Оп. 2. Д. 9025. Л. 39.

²⁸ Там же. Л. 10.

имущество указывалось не только личное, но и «состоящее за женой», а также наследственное и приобретенное. Контроль за деятельностью уездного казначейства осуществлялся посредством внезапных или срочных (плановых) проверок ревизионной комиссией. Уездным полицейским чинам было предписано при каждом получении денег с обывателей на месте выдавать квитанцию (получение средств без выданной квитанции или под расписку запрещалось), отмечать поступление суммы в книгу, а деньги выдавать приставу под расписку²⁹.

Законодательство разделяло взяточничество на два вида: *мздоимство* и *лихоимство*. *Мздоимство* – незаконное получение государственным служащим денег и материальных ценностей [9, с. 78]. Чиновник, признанный виновным в мздоимстве, наказывался денежным штрафом, сопровождавшимся отрешением от должности. *Лихоимство* имело более тяжкий состав преступления. Это нарушение трактовалось как «незаконные поборы под видом государственных податей; вымогательство вещами, деньгами или припасами» [9, с. 79]. По лихоимству существовали более жесткие санкции: служащий мог быть лишен свободы на 1,5–3 года с отбыванием в исправительных арестантских отделениях, он лишался всех прав и привилегий государственного служащего [8, с. 432]. Обвиненный в вымогательстве мог быть приговорен к тюремному заключению на срок от 5 до 6 лет с лишением всех особых прав и преимуществ. При наличии более тяжелых обстоятельств чиновника могли привлечь к лишению прав государственного служащего и приговорить к каторжным работам на срок от 6 до 8 лет [8, с. 435–436].

Помимо ответственности за взяточничество, законами очень строго карались нарушения за неисполнение служебных указов, предписаний и требований. Степень тяжести наказания зависела от невыполнения указов согласно иерархии государственного управления. Например, если служащий не выполнил приказ прямого начальника, то ему объявлялся строгий выговор, из времени его службы вычитали от трех месяцев до года, что замедляло продвижение по табелю о рангах [8, с. 412]. За неисполнение указов сената без объяснения причин согласно ст. 330 «Уложения о наказаниях уголовных и исполнительных» от 1885 г. (далее – Уложение) чиновники снимались с занимаемой должности или увольнялись с государственной службы [8, с. 412]. Самая тяжелая степень наказания предусматривалась за неисполнение указов императора. По ст. 329 Уложения, когда служащий намеренно не выполнил приказ, его лишали всех прав служащего и ссылали на каторжные работы на срок от 10 до 12 лет. Однако если служащий провинился по «легкомыслию или недостатку внима-

ния к столь важной обязанности», то нарушителя снимали с должности или увольняли со службы [8, с. 412]. В двух последних случаях при доказательствах корыстных или других личных мотивов провинившегося служащего его могли отправить в арестантские отделения на срок от 4 до 5 лет с лишением всех прав и привилегий государственного чиновника [8, с. 413].

Степень тяжести наказания виновных в превышении властных полномочий или бездействии по Уложению зависела от «важности дела и сопровождавших его обстоятельств», провинившийся мог быть подвергнут снятию с должности или исключению со службы, или заключению в тюрьму на срок от 8 месяцев до 1 года и 4 месяцев [8, с. 435]. В особо тяжелых случаях обвиняемый лишался всех прав служащего или отбывал от 2 лет и 8 месяцев до 4 лет в тюремных отделениях [8, с. 68, 435].

За причинение истязаний и нанесение обид со стороны чиновника законодательство предусматривало следующие санкции в зависимости от тяжести увечий и других обстоятельств дела:

- тюремное заключение на срок от 4 до 8 месяцев;
- лишение всех прав и тюремное заключение на срок от 1 года и 4 месяцев до 2 лет;
- лишение всех прав и тюремное заключение на срок от 4 до 6 лет;
- ссылка на каторжные работы на срок от 6 до 8 лет с лишением всех прав [8, с. 67, 437].

За нанесение оскорбления словом или поступком нарушитель приговаривался к строгому выговору с внесением в послужной список [8, с. 438].

Разносторонней была ответственность служащих по законодательству о казнокрадстве, где также тяжесть наказания во многом зависела от обстоятельств дела. Например, за небрежное хранение денег и казенного имущества виновный подвергался строгому выговору, или вычету от трех месяцев до года из времени службы, или увольнению со службы. В случае утраты денег и имущества виновный должен был также возместить нанесенный ущерб [8, с. 441–442]. Если кто-либо из чиновников пользовался казенным имуществом и средствами в своих личных целях, но добровольно и своевременно все вернул, то он наказывался денежным взысканием, не превышающим растраченную или присвоенную сумму, со снятием с занимаемой должности [8, с. 442–443].

Те чиновники, которые совершили кражу на сумму, не превышающую 300 руб., раскрыли преступление добровольно, но не вернули присвоенное или растраченное имущество, подвергаются более тяжелому наказанию: тюремному заключению на срок от 8 месяцев до 1 года и 4 месяцев с лишением всех прав и привилегий [8, с. 70, 443]. Однако если

²⁹Нац. ист. арх. Респ. Беларусь. Ф. 299. Оп. 2. Д. 14731. Л. 12.

ущерб составлял более 300 руб., то это влекло за собой лишение всех прав и привилегий и тюремное заключение на срок от 4 до 5 лет [8, с. 67, 443].

Решительно правительство боролось и со служебными подлогами. За заведомо ложные сведения в документах чиновники могли быть наказаны:

- лишением всех прав и преимуществ и тюремным заключением на срок от 2 до 5 лет;
- лишением всех прав и преимуществ с отправкой на каторжные работы на срок от 6 до 8 лет, если вследствие подлога пострадали или понесли наказание невинные лица [8, с. 67, 452].

Надо признать, что многие сведения о злоупотреблениях властью чиновничеством на территории Беларуси иногда вымышлялись с целью дискредитировать служащих. Согласно заключению виленского генерал-губернатора К. П. фон Кауфмана, большая часть жалоб после проверки была несправедливой: «Жалобы на администрацию возникают преимущественно от подстрекательства местного населения к подаче оных лицами, не сочувствующими распоряжениям правительства» [3, с. 248]. Например, 14 января 1899 г. в Минское губернское правление поступила жалоба о взяточничестве полицейского урядника четвертого стана

Бобруйского уезда Ф. Бинкевича. В объяснительной записке от 27 января 1899 г. урядник указал следующее: «Я взятки ни в деньгах, ни в вещах от них никогда не брал и не требовал. <...> Жалоба подана за то, что я сделал донесения на ряд лиц еврейского происхождения за различные виды нарушений, за что они были подвергнуты наказанию мирового судьи по моей вине. Евреи мне всегда говорили, что будут свидетельствовать в суде против меня, обвинять в получении взятки. Этим угрозам я никогда не придавал значения, так как взятки не брал»³⁰.

Недостаток борьбы со злоупотреблениями заключался в полумерах, которые прописывали многие законодательные нормы. Оговорка законов, гласящая, что чиновник не повергался административному или уголовному наказанию при возврате взятки в нужный срок, во многом делала усилия по борьбе с коррупцией ничтожными и давала возможность взяточникам брать «подарки» многократно. Борьба со взяточничеством могла быть более успешной в том случае, если наказанию подвергались бы и лица, дающие служащему взятку. В случаях, когда к ответственности привлекается и взяткодатель, должна быть полностью доказана неосведомленность чиновника.

Заключение

Таким образом, для уездного чиновничества был характерен высокий уровень служебных злоупотреблений, которые были обусловлены экономическими, политическими, социальными и культурно-психологическими факторами. Важными причинами, повлиявшими на многочисленные нарушения закона местными служащими, были низкий уровень дохода на государственной службе по сравнению с высокими ценами на товары, незнание большинством населения своих прав и обязанностей, профессиональная некомпетентность и низкий уровень служебной нравственности, излишний бюрократизм в организации государственной власти. Самыми распространенными видами служебных злоупотреблений являлись неисполнение указов, превышение полномочий и бездействие власти, по которым выносилось около двух третей всех судебных приговоров (64,9 %).

Успех в борьбе со злоупотреблениями властью зависел от проводимой политики, в результате было усовершенствовано законодательство по борьбе со служебными злоупотреблениями, усилен надзор за деятельностью чиновников путем проведения регулярных ревизий учреждений, а также повышено жалование служащих. Основными являлись гражданская, дисциплинарная и уголовная формы ответственности. Тяжесть наказания провинившегося лица зависела от вида нарушения и сопутствующих обстоятельств. Усовершенствование норм и законов, направленных на искоренение служебных злоупотреблений, позволило лишь сократить долю чиновничьего произвола, но проблема так и осталась нерешенной. Злоупотребления властью служащими приводили к дискредитации администрации перед населением и подрывали доверие к самодержавию.

Библиографические ссылки

1. Самбук СМ. *Политика царизма в Белоруссии во второй половине XIX в.* Минск: Наука и техника; 1980. 223 с.
2. Горизонтов ЛЕ. *Парадоксы имперской политики: поляки в России и русские в Польше.* Москва: ИНДРИК; 1999. 270 с.
3. Комзолова АА. *Политика самодержавия в Северо-Западном крае в эпоху Великих реформ.* Москва: Наука; 2005. 383 с.
4. Долбилов МД. *Русский край, чужая вера: этноконфессиональная политика империи в Литве и Белоруссии при Александре II.* Москва: Новое обозрение; 2010. 999 с.
5. Смялянчук АФ. *Паміж краёвасцю і нацыянальнай ідэяй. Польскі рух на беларускіх і літоўскіх землях. 1864–1917.* Гродна: Гродзенскі дзяржаўны ўніверсітэт імя Янкі Купалы; 2001. 322 с.

³⁰Нац. ист. арх. Респ. Беларусь. Ф. 299. Оп. 2. Д. 10980. Л. 9.

6. Кузьмин АД. *Социокультурный облик чиновничества белорусских губерний (1864–1914 гг.)* [диссертация]. Могилёв: [б. и.]; 2017. 187 с.
7. Захарьин ИН. Воспоминания о службе в Белоруссии 1864–1870 гг. (из записок мирового посредника). В: Захарьин ИН. *Тени прошлого. Рассказы о бывших делах*. Санкт-Петербург: А. С. Суворин; 1885. с. 162–324.
8. *Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1885 г. VIII*. 17-е издание. Санкт-Петербург: Н. С. Таганцев; 1913. 1226 с.
9. *Уложение о наказаниях уголовных и исправительных*. Санкт-Петербург: Типография второго отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии; 1845. 259 с.

References

1. Sambuk SM. *Politika tsarizma v Belorussii vo vtoroi polovine XIX v.* [The policy of tsarism in Belarus in the second half of the XIX century]. Minsk: Nauka i technika; 1980. Russian.
2. Horizontov LE. *Paradoxy imperskoi politiki: polyaki v Rossii i russkie v Pol'she* [Paradoxes of imperial policy: the Poles in Russia and the Russians in Poland]. Moscow: INDRIK; 1999. 270 p. Russian.
3. Komzolova AA. *Politika samoderzhaviya v Severo-Zapadnom krae v epokhu Velikikh reform* [The policy of autocracy in the Northwest Territory in the era of the Great Reforms]. Moscow: Nauka; 2005. Russian.
4. Dolbilov MD. *Russkii krai, chuzhaya vera: etnokonfessional'naya politika imperii v Litve i Belorussii pri Aleksandre II* [Russian land, another's faith: the ethno-confessional policy of the empire in Lithuania and Belarus under Alexander II]. Moscow: Novoe obozrenie; 2010. Russian.
5. Smaljančuk AF. *Pamizh krajovascju i nacyjanal'naj idziejaj. Pol'ski ruh na belaruskich i litowskich zemljach 1864–1917* [Between Kraovost and national idea. Polish movement on Belarusian and Lithuanian lands. 1864–1917]. Grodno: Yanka Kupala State University of Grodno; 2001. Belarusian.
6. Kuzmin AD. *Sotsiokul'turnyi oblik chinovnichestva belorusskikh gubernii (1864–1914 gg.)* [Sociocultural image of the bureaucracy of the Belarusian provinces (1864–1914)] [dissertation]. Mogilev: [publisher unknown]; 2017. Russian.
7. Zakhar'in IN. [Memories of service in Belarus in 1864–1870]. In: Zakhar'in IN. *Teni proshlogo. Rasskazy o bylykh delakh*. Saint Petersburg: A. S. Suvorin; 1885. Russian.
8. *Ulozhenie o nakazaniyakh ugovolnykh i ispravitel'nykh 1885 g. VIII* [The law of penalties for penal and correctional, 1885 year. VIII]. 17th edition. Saint Petersburg: N. S. Tagantsev; 1913. Russian.
9. *Ulozhenie o nakazaniyakh ugovolnykh i ispravitel'nykh* [The law of penalties for penal and correctional]. Saint Petersburg: Tipografiya vtorogo otdeleniya Sobstvennoi Ego Imperatorskogo Velichestva kantselyarii; 1845. 259 p. Russian.

Статья поступила в редколлегию 08.06.2018.
Received by editorial board 08.06.2018.