

**К ВОПРОСУ О ПРОБЛЕМЕ КОРРУПЦИИ В
ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЕ:
ОПЫТ ИСТОРИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ
СЛУЖБЫ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ
XIX – НАЧАЛА XX ВВ.**

**PROBLEM OF CORRUPTION IN PUBLIC
SERVICE: HISTORICAL EXPERIENCE
FROM PUBLIC SERVICE
OF THE RUSSIAN EMPIRE DURING THE
XIX – BEGINNING OF THE XX CENTURIES**

Коррупция является серьезной проблемой современной государственной службы. Для успешного противодействия этому вопросу необходимо обратиться к опыту истории Российской империи XIX – начала XX веков.

Ключевые слова: государственная служба, коррупция, Российская империя.

Corruption is the serious problem of modern public service. For successful counteraction to this problem it is necessary to address to experience of history of the Russian Empire during the XIX – the beginning of the XX centuries.

Keywords: public service, corruption, Russian Empire.

Важной проблемой, касающейся функционирования современной государственной службы, является проблема коррупции. Этот вопрос как наиболее актуальный в работе государственного механизма отмечается, пожалуй, в большинстве научных работ, изучающих вопросы государственной службы. Причем, среди причин коррупции зачастую называют не только невысокий уровень заработной платы государственных служащих, недостаток административного контроля, недостатки правовой системы и государственного регулирования, терпимое отношение к коррупции общества, личные моральные качества сотрудника государственной службы, но и исторические традиции (!).

Между тем, история Российского государства и права не так проста и однозначна, как хотелось бы представить некоторым исследователям современной проблемы коррупции. Можно обратиться лишь к нескольким примерам из истории России конца XIX – начала XX веков, касающимся незаконного получения денежных средств чиновниками. Так, министр внутренних дел Н.П. Игнатъев, уволенный с поста в 1882 году, впоследствии занимал разные должности. Он был президентом Общества для содействия русской промышленности и торговли, президен-

том Славянского благотворительного общества, Нижегородским генерал-губернатором, членом Государственного совета. Как сообщает его племянник А.А. Игнатъев в воспоминаниях [1], Николай Павлович разорился на финансовых авантюрах, хотя владел большим числом имений, разбросанных по всей России. Однако имения его были заложены по многу раз. Игнатъев был «единственным членом Государственного совета, на жалованье которого наложили арест», и ему пришлось жить на средства жены. Данный факт биографии министра вполне убедительно показывает, что государство не мирилось с финансовой безграмотностью чиновника и не давало ему возможности обогатиться за казенный счет.

Другой пример. Министр финансов Российской империи в 1880–1881 гг. А.А. Абаза уже в 1892 году, будучи председателем Комитета финансов страны, использовал инсайдерскую информацию для проведения биржевой операции. Вследствие игры на бирже на понижение курса рубля он заработал 1 миллион (!) рублей! Однако после огласки этого дела он был вынужден подать в отставку. Затем в марте 1893 года он был уволен со всех занимаемых постов и отправлен в бессрочный отпуск с оставлением членом Государственного совета.

¹ Кандидат исторических наук, доцент НОУ ВПО «Российский новый университет»

Наконец, широко известна история перехода на государственную службу Сергея Юльевича Витте. В 1889 году Витте был назначен начальником только что образованного Департамента железнодорожных дел при Министерстве финансов. Назначению Витте содействовал сам император Александр III. Об их знакомстве существует множество версий, но по существу все они сводятся к тому, что Витте поспорил с царскими адъютантами, пытаясь убедить их в том, что нельзя использовать два мощных грузовых паровоза с целью разгона царского поезда для того, чтобы добиться высокой скорости. Александр III вспомнил об аргументах Витте после страшной трагедии 1888 года, когда произошло крушение царского поезда. (Были нарушены технические характеристики эксплуатации поезда: к составу были приставлены два паровоза, вес соответствовал грузовому составу, но скорость была как у экспресса. На скорости около 68 км/ч произошел сход с рельсов 10 вагонов из 15. Всего в катастрофе пострадали 68 человек, из них 21 человек погиб. Царская семья буквально чудом не пострадала, император помогал выбираться из-под обломков раненым и отказался покинуть место катастрофы, пока все погибшие не были опознаны, а всем раненым не была предоставлена помощь. Есть также версия, что в поезд была подложена бомба.) Когда, по просьбе государя, С.Ю. Витте перешел на государственную службу, он значительно потерял в годовом жалованье. Раньше, как управляющий Обществом Юго-Западных железных дорог, он получал 40 тысяч рублей в год, теперь же он получал годовой оклад только 8 тысяч в год. Чтобы частично компенсировать потерю, император Александр III стал переводить Витте из своих личных средств доплату к жалованью – еще 8 тысяч рублей.

Можно сравнить ситуацию с жалованьем с сегодняшним уровнем заработной платы государственных чиновников. Так, на официальном сайте государственной службы Российской Федерации [2] опубликован список вакансий. Даже в Москве, городе федерального значения, средний месячный оклад, который оговаривается в вакансии, составляет 13–40 тысяч рублей. Конечно, невысокий уровень заработной платы государственных служащих нельзя рассматривать отдельно от всего комплекса проблем социально-экономического развития России. Но уровень дохода чиновников является не только критерием социального статуса, но и своего рода побуждающим фактором в стремлении

искать другие источники к существованию. А поскольку сегодня лица, руководящие государством, не осуществляют доплаты государственным служащим из своих личных средств, необходимо решать вопрос кардинально.

Приведенные примеры убедительно показывают, что в Российской империи рубежа XIX – XX веков вопросы коррупции, подкупа государственных чиновников не были определяющими в отношении государственной службы. Здесь можно, скорее, говорить не о коррупции, а в целом о сильном влиянии государственного аппарата на развитие всех сфер жизни общества.

Анализ исторических источников показывает, что в России XIX века под следствие за «мздоимство и лихоимство» попадало сравнительно малое число чиновников. Так, в 1847 году чиновников государственной службы, которые были судимы в палатах Уголовного суда за мздоимство и лихоимство, насчитывалось 220 человек, в 1883 году – 303 человека, в 1913 году – 1071 человек, учитывая, что общее число чиновников составляло, например к 1857 году, 86 000 человек [3]. Со времени правления императора Александра II в России стали публиковаться сведения об имущественном положении чиновников Империи, ежегодно издавались «Списки гражданских чинов», где приводились сведения о службе чиновника, наградах, поощрениях и взысканиях, о размере получаемого жалованья и имуществе. Имущество – что важно – указывалось не только личное, но и «состоящее за женой», наследственное и приобретенное.

Уложения о наказаниях уголовных и исправительных [4], во всех редакциях, специально указывали возможность получения взятки должностным лицом, в том числе через других лиц (жену, детей, родственников). Чиновникам запрещались любые сделки с лицами, вступавшими в подряды или поставки по ведомству, где они служили. Наказанием за совершение сделки являлось взыскание, равное цене заключенной сделки, к тому же сам чиновник лишался службы [5]. Уголовное уложение 1903 года разделило понятия «взятничество» и «лихоимство». В начале XX века увеличилось число дел, рассматривающих коррупционные преступления. Государство строго реагировало на подобные правонарушения. (Например, И.Ф. Манасевич-Мануйлов, чиновник по особым поручениям Департамента полиции, надворный советник, человек, близкий к Г.Е. Распутину, был признан виновным в мошенничестве, а также шантаже директора Московского соединенного

банка И. Хвостова. Он был выпущен на свободу в 1917 году вследствие революционных событий. Интересно, что даже Г.Е. Распутин, например, отказался принимать у себя банкира Д.Л. Рубинштейна, который обвинялся в финансовых махинациях.) Как признают исследователи проблемы коррупции в Российской империи, взяточничество, скорее, было распространено в низших и средних слоях бюрократии, чем в верхах общества. Показательно, что в исследовании биографий всех генерал-прокуроров Российской империи за период от создания должности в 1722 году до февраля 1917 года исследователи находят только одного чиновника, обвиненного в коррупции [6; 9].

Таким образом, проблему коррупции крайне некорректно сводить к неким «историческим традициям». Здесь, очевидно, исследователи путают собственные представления об историческом прошлом с реальностью. А понимать и осмысливать историю – важнейшая задача современного образованного человека [7]. Поэтому очень важно проанализировать, почему данный вопрос является столь актуальным на сегодняшний день и как можно бороться с данной проблемой.

Актуальность коррупционной проблемы для государственной службы современной России показывает хотя бы перечень нормативно-правовых актов, посвященных борьбе с этим явлением. (Список нормативных актов можно увидеть на сайтах, посвященных работе государственной службы в Российской Федерации.) Нормативно-правовые акты, регламентирующие современные вопросы противодействия коррупции, дополняют многочисленные подзаконные акты, регулирующие вопросы имущественного положения государственных служащих.

Опыт истории отечественного государства и права показывает, что бороться с коррупцией возможно не только за счет запретов, установления системы наказаний, но в целом – оптимизацией системы работы государственной службы. Заработная плата чиновника должна, в идеале, достигать такого уровня, чтобы государственный служащий дорожил своим местом, а не пытался получить средства «на стороне». Здесь необходимы масштабные экономические реформы и преобразования. Кроме общего оздоровления экономики необходимо воспитание, развитие правовой культуры, повышение общего уровня грамотности государственных служащих, чтобы чиновники понимали свою ответственность перед человеком, обществом, государством. Толь-

ко в сочетании этих мер возможно если не преодоление проблемы коррупции (данная проблема касается функционирования любого государства и современной России – не в большей степени, чем других стран), то смягчение остроты данного вопроса.

Среди других возможных направлений оптимизации функционирования государственной службы можно отметить развитие и совершенствование законодательства, реализацию механизма проверки соблюдения требований к служебному поведению государственных служащих, разработку механизма принятия мер по предотвращению конфликтов. Здесь современной государственной службе Российской Федерации необходимо учитывать, что отсутствие реального взаимодействия гражданского общества и государства грозит не только появлением общего недовольства, критикой государственной службы, но и представляет опасность в целом для оптимального развития государственных структур. Для развития демократического политического режима, как показывает опыт истории, важно существование легальной оппозиции, возможность открыто высказывать свое мнение и отстаивать его. В противном случае работа государственных структур будет неэффективной [8].

Как показывает исторический опыт Российской империи, открытость государственной службы, готовность воспринимать критику, постоянное развитие, совершенствование законодательства в соответствии с изменениями реальных событий – все это необходимые условия для оптимизации работы государственной службы.

Литература

1. Игнатъев А.А. Пятьдесят лет в строю. – М., 2002.
2. <http://gossluzhba.gov.ru/>
3. Троицкий С.М. Русский абсолютизм и дворянство в XVIII – XIX вв.: формирование бюрократии. – М., 1974.
4. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. – 1845 г., 1866 г., 1885 г.
5. Волженкин Б.В. Ответственность взяточничество по российскому уголовному законодательству второй половины XIX – начала XX вв. // Правоведение. – 1991. – № 2.
6. Звягинцев А.Г. Под сенью русского орла: генерал-прокуроры России – М., 1997.
7. Шлык В.М. Понимание как философская проблема (философско-методологический и исторический аспекты). – М., 2010.

8. Воробьева С.Е. Существование легальной оппозиционной партии как признак демократического политического режима (исторический экскурс на примере истории России XX – XXI вв.) // Цивилизация знаний: проблемы мо-

дернизации России : труды Одиннадцатой Международной конференции. – М., 2010.

9. Звягинцев А.Г., Орлов Ю.Г. В эпоху потрясений и реформ: российские прокуроры, 1906–1917. – М., 1996.