

**ИСТОРИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ БОРЬБЫ С
КОРРУПЦИЕЙ В РОССИЙСКОМ ГОСУДАРСТВЕ В
НАЧАЛЕ XVIII ВЕКА**

В статье уделяется внимание вопросам, связанным с феноменом коррупции в российском государстве в начале XVIII века. Анализируются первые серьезные попытки борьбы с этим явлением, предпринятые на государственном уровне. Автор рассматривает законодательные основы и исторические особенности борьбы с коррупцией и мздоимством во время правления царя Петра I.

Ключевые слова: коррупция, взятка, мздоимство, российское государство, Петр I.

I.V. Levchenko

**HISTORICAL AND LEGAL ASPECTS
OF THE FIGHT AGAINST CORRUPTION IN THE RUSSIAN STATE
AT THE BEGINNING OF THE XVIII CENTURY**

The article focuses on the issues related to the phenomenon of corruption in the Russian State at the beginning of the 18th century. Examines the first serious attempts to combat this phenomenon, taken at the State level. The author considers the legislative framework and historical features to combat corruption and graft during the reign of Tsar Peter I.

Keywords: corruption, bribe, bribery, the Russian State, Peter.

В указе президента «О стратегии национальной безопасности Российской Федерации» обращается внимание на то, что национальная безопасность, национальные интересы РФ связаны с обеспечением безопасности личности, общества и государства от внешних и внутренних угроз во всех сферах жизнедеятельности. Как одна из основных угроз государственной и общественной безопасности определена коррупция¹.

В последнее время практически ни один документ, в котором затрагиваются вопросы социально-экономической или политической ситуации, борьбы с преступностью, не обходится без упоминания о коррупции. Руководители

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2016. № 1. ч. II. Ст. 212.

государства отмечают, что коррупция превратилась в системную проблему, поэтому требует к себе соответствующего отношения, системного ответа. Коррупция не является национальной особенностью, присущей именно России. Стран свободных от нее не существует, но уровень и масштабы в разных странах отличаются. Обращение к становлению и эволюции борьбы с коррупцией в российском государстве, может способствовать выяснению особенностей этого явления, и определению задач, создания оптимального механизма функционирования государственной власти в решении проблем борьбы с коррупцией. Формирование русских земель на рубеже XV–XVI вв. проходило очень быстро. Политические предпосылки в объединении опережали экономические, достаточно оформленного государственного аппарата еще не было. Власть на местах была передана в руки наместников и волостелей, которые на местах (в уездах и волостях) исполняли административные и судебные функции, за что получали часть налогов с населения, собранных сверх установленных податей в казну. Такая служба называлась «кормлениями». В дошедших до наших дней записях земских старост о расходах подробно указывается, сколько денег, мяса, рыбы, свечей, пирогов и другого снесено государевым слугам. Такие подношения были вполне обычным и легальным источником чиновничьего благосостояния [2, с. 54–55].

В сформировавшемся русском обществе того времени коррупция получила определенные черты, которые нашли свое выражение в том, что: 1. Подношения стали нормой, носили открытый характер и считались необходимым средством для обеспечения функционирования государственного аппарата; 2. Стали различаться тайные подношения, осуждалась алчность и вымогательство; 3. Подношения рассматривались как средство установления доверительных отношений, способ высказывания почтения к должностному лицу; 4. Подношения становятся единственным способом решения проблем, которые иначе было невозможно разрешить для тех, кто их давал.

Несмотря на узаконенный характер, отношение населения к посулам было негативным. В 1555 г. система кормлений была официально отменена, но на практике она продолжала существовать вплоть до XVIII века.

Реформы, проведенные Петром I, имели существенные последствия для российского общества и государства. Завершился процесс складывания абсолютной монархии. Однако в России появился особый тип абсолютизма, отличный от западных образцов, что было связано с особенностями хозяйственного развития, отсутствием капиталистических отношений. Реформы осуществлялись и проводились в интересах узкого круга чиновников, окружавших Петра. Историк М.Н. Покровский пишет, что все

государственные дела решались «верховными господами» совершенно самостоятельно. Петр «вмешивался в них лишь спорадически» [7, с. 207]. На деле это означало установление олигархического правления. Созданный огромный бюрократический аппарат постепенно разрастался, укреплялась его роль и значение в управлении страной. Затраты на содержание бюрократии возрастали, расходы стали превышать материальные ресурсы государства. Интересы олигархической верхушки находились в противоречии с общественными интересами. Хозяйственная деятельность подданных была поставлена под жесткий контроль. Деньги обесценились, покупательная способность рубля сократилась почти вдвое, что сразу же сказалось на жизни и благополучии большей части населения. Сбор налогов вырос в реальных ценах в 3,5 раза. В.О. Ключевский обращает внимание на то, что начиная с 1704 г. были введены всевозможные налоги: на хомуты, шапки, сапоги, кожи, с извозчиков, посаженный, покосовщинный, пчельный, банный, мельничный, пролубной, ледакольный, погребной, водопойный, трубный, с плавных судов, с дров, с продажи съестного, с арбузов, огурцов, орехов и т.д. Налогами облагались и религиозные верования и традиции (налог на бороду, усы, русскую одежду) [3, с. 119–120]. Значительная часть денег, которые разными способами выколачивались из населения, в том числе при помощи армии, не доходила до казны. Большая часть денег разворовывалась на казенных подрядах, делилась между чиновниками или попросту пропадала.

Укрепление имперской системы управления во многом было связано с проведением губернской реформы. Остатки сельского и городского самоуправления (в частности земства), которые существовали до Петра, были уничтожены. В 1708 г. указом «Об учреждении губерний и расписании к ним городов» впервые было образовано 8 губерний. Губернаторы получили чрезвычайные полномочия, связанные с исполнением административных, полицейских, финансовых, судебных и других функций. Губерния состояла из административного центра (губернского города) и приписанных к нему городов. Каждый город имел свой район-уезд. Дальнейшее структурирование системы управления было связано в 1710–1715 гг. с разделением территории каждой губернии на обер-комендантские провинции, а в 1719–1720 гг. на провинции (вначале их было создано 45, а затем стало 50), которые делились на уезды и дистрикты. Реформа свидетельствовала о централизации и унификации управления, привела к бюрократизации управления на местном уровне, число учреждений разного уровня значительно увеличилось.

Взятничество, мздоимство приняли такой масштабный характер, что на государственном уровне были предприняты попытки борьбы с этими явлениями. Большое внимание было уделено созданию контролирующих органов. В 1711 г. были учреждены Сенат и институт фискалов. Указом царя

фискалы (следователи-ревизоры в количестве 500 человек) должны были тайно проводывать, выявлять случаи воровства казенных денег, и докладывать оберфискалу, должность которого была учреждена при Сенате [5, с. 129]. Но в 1714 г. Петром издается указ, в соответствии с которым, в случае ошибочно заведенного дела фискалами на них накладывался штраф, а если будет доказано, что дело заведено по злему умыслу с их стороны, то они будут подлежать такому же наказанию, какому подлежали бы обвиненные ими лица. В 1715 г. впервые в истории российского права была предпринята попытка систематизации уголовно-правовых норм. В Артикуле Воинском были описаны такие должностные преступления, как злоупотребление властью в корыстных целях (арт. 194), взяточничество (арт. 184), подделка печатей и документов (арт. 201), лжесвидетельство (арт. 1978) и другие. Наказание за эти преступления определялось в виде смертной казни, телесных наказаний и тюремного заключения.

Уже в 1711 г. Петр задумал устроить центральное управление по западноевропейским образцам. Планировалось перенести на Русь шведское коллегиальное устройство. В 1718 г. появились первые коллегии под ведением Сената. Окончательно коллегии оформились к 1720 г. и заменили собой старые приказы. Как считает С.Ф. Платонов, система коллегий значительно упростила прежнюю путаницу ведомств, но не уничтожила смешения личного начала с коллегиальным влиянием. В коллегиях президенты, и приставленные для общего контроля прокуроры, заменяли своим личным влиянием коллегиальную деятельность единоличной [6, с. 517–518].

В Генеральном регламенте коллегий (1720 г.) в главе 50 были предусмотрены меры взыскания и поощрения за службу. Превышением власти считалось совершение действий, как выходящих за пределы компетенции должностного лица, так и таких, которые формально соответствуют служебной компетенции, но по существу противоречат интересам государства и службы. Руководство коллегиями было поручено приближенной к царю верхушке в лице Меншикова, Апраксина, Головкина, Голицына, Петра Толстого, Брюса и других, которые осуществляли порученное им дело в своих корыстных интересах. Так, по мнению, Ю.В. Кузовкова один из ближайших сподвижников Петра Александр Меншиков представляет уникальный феномен с точки зрения истории коррупции. Будучи сыном придворного конюха к концу царствования Петра только в английских банках имел 5 миллионов рублей, что примерно равнялось среднегодовому бюджету российского государства за период царствования Петра [4,

с. 361]. Немало обогатились и другие. Имеется много свидетельств о том, что Петр знал о масштабах коррупции среди своего окружения, но не предпринимал никаких решительных мер для борьбы с ней. Лишь по одному или двум полностью доказанным делам о воровстве из казны, Меншикова заставили заплатить штраф. Весь гнев царя выливался не на крупных вельмож, разграбляющих государство, а на мелких чиновников, уличенных в мелких взятках, простых людей. Так широкую огласку получили дела по грабежу Гагарина, Курбатова, злоупотребления Нестерова и других людей, преступления которых на фоне казнокрадства приближенных к царю сановников выглядят совсем невинно. Таких чиновников, и подобных им, сажали под арест, увольняли со службы, конфисковывали имущество и т.д. Так уличенный во взятках обер-фискал Нестеров был приговорен к смерти. Петр велел согнать на эту казнь всех чиновников, чтобы они видели возможные последствия злоупотреблений. Казнь сопровождалась жестокими пытками, колесованием. В заключение Нестерову и другим 9 взяточникам отрубили головы, и надели их на железные колья. Остальных осужденных наказали кнутом и сослали на галерные работы [8, с. 181].

Для борьбы с коррупцией Петром было издано много Указов: Указ (1714 г.) «О воспреещении взяток и посулов», которым было отменено поместное обеспечение чиновников и повышено им денежное жалованье; «О наказании за взятки и лихоимство»; О наказании хищников за взятки лишением имущества и живота» и другие [1, с. 17]. Главными средствами борьбы с коррупцией стали: контроль за деятельностью учреждений, и определение жестоких наказаний за злоупотребления служебным положением. Созданные при Петре фискалитет и прокуратура (учрежденная в 1722 г.) сосуществовали и дополняли один надзор другим.

Однако Великий Петр в плане борьбы с коррупцией великих достижений не достиг. Дворянская верхушка, которая в основном состояла из потомственной аристократии, имела большое влияние при жизни Петра, и фактически правила страной в течение нескольких лет после его смерти.

Проблемой являлось то, что наказания в этот период принимались избирательно. Принципы борьбы с чиновниками разных уровней были: ниже уровень – смертная казнь, выше – поглаживание дубинкой. Такая практика не снижала уровень коррупции, а наоборот провоцировала ее рост.

Список использованной литературы

1. О стратегии национальной безопасности Российской Федерации : указ Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683 // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 1. Ч. 2. – Ст. 212.

2. Гриб В.Г. Противодействие коррупции : учеб. пособие / В.Г. Гриб, Л.Е. Окс. – М. : Московская финансово-промышленная академия, 2011. – 192 с.
3. Кирпичников А.И. Взятка и коррупция в России / А.И. Кирпичников. – М. : Альфа, 1997. – 351 с.
4. Ключевский В.О. Сочинения в 9 т. Т. 4. Курс русской истории. Ч. 4 / О.В. Ключевский ; под ред. В.Л. Янина. – М. : Мысль, 1989. – 398 с.
5. Кузовков Ю.В. История коррупции в России / Ю.В. Кузовков. – М. : Анима-Пресс, 2010. – Т. 3.
6. Павленко Н.И. Вокруг трона. Птенцы гнезда петрова / Н.И. Павленко. – М. : Мысль, 1998. – 864 с.
7. Платонов С.Ф. Сочинения по русской истории. В 2 т. Т. 1. Лекции по русской истории. Учебник русской истории / С.Ф. Платонов. – СПб : Стройлеспечать, 1993. – 736 с.
8. Покровский М.Н. Русская история с древнейших времен. В 5 т. / М.Н. Покровский, Н. Никольский, В. Сторожев. – М. : Изд. т-ва Мир, 1914. – Т. 3. – 232 с.
9. Шефов Н.А. Тысячелетие русской истории. Хроника истории Российской с кратким описанием знаменательных событий / Н.А. Шефов. – М. : Вече, 2000. – 576 с.

Информация об авторе

Левченко Ирина Владимировна – доцент кафедры правовое обеспечение национальной безопасности, Байкальский государственный университет, 664003, г. Иркутск, ул. Ленина, 11, e-mail: sav_irk@mail.ru.

Author

Levchenko Irina Vladimirovna – the associate professor legal support of national security, the Baikal state university, 664003, Irkutsk, Lenin St., 11, e-mail: sav_irk@mail.ru.