

# Борьба Петра I с коррупцией в России

Гриднев В. П.

Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (Северо-Западный институт управления РАНХиГС), Санкт-Петербург, Российская Федерация, valerijgridnev@yandex.ru

## РЕФЕРАТ

Актуальность темы объясняется тем, что в современных условиях в России активно ведется борьба с коррупцией. Президент Российской Федерации, органы государственной власти и местного самоуправления, институты гражданского общества, организации и физические лица в пределах своей компетентности осуществляют противодействие коррупции. Но как показывает жизнь, не всегда удается эффективно бороться с коррупцией. Возникает необходимость обратиться к историческому опыту нашей страны и, в частности, борьбе Петра Великого с коррупцией (мздоимством). Петр I принял ряд мер, направленных на противодействие коррупции: учреждение фискальной службы, прокуратуры, реформирование законодательства и др. Особое внимание император уделял обеспечению принципа неотвратимости наказания за коррупцию. Также Петр Великий, издав указ от 24 декабря 1714 г., ужесточил ответственность государственных служащих за совершение взяточничества.

**Ключевые слова:** царь, император, взяточничество (мздоимство), фискалы, фискальная служба, Сенат

**Для цитирования:** Гриднев В. П. Борьба Петра I с коррупцией в России // Управленческое консультирование. 2023. № 1. С. 100–106.

## Peter the Great's Fight against Corruption in Russia

Valery P. Gridnev

Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (North-West Institute of Management, Branch of RANEPA), Saint Petersburg, Russian Federation; valerijgridnev@yandex.ru

## ABSTRACT

The relevance of the topic is explained by the fact that in modern conditions in Russia, the fight against corruption is actively being conducted. The President of the Russian Federation, State and local government bodies, civil society institutions, organizations and individuals, within their competence, carry out anti-corruption activities. But as life shows, it is not always possible to effectively fight corruption in the country, there is a need to turn to the historical experience of our country and, in particular, Peter the Great's fight against corruption (bribery). Peter I took a number of measures aimed at combating corruption: the establishment of the fiscal service, the Prosecutor's office, the reform of legislation, etc. The emperor paid special attention to ensuring the principle of inevitability of punishment for corruption. Peter the Great also, by issuing a decree dated December 24, 1714, tightened the responsibility of civil servants for committing bribery.

**Keywords:** tsar, emperor, bribery, fiscal officers, fiscal service, Senate

For citing: Gridnev V.P. Peter the Great's Fight against Corruption in Russia // Administrative consulting. 2023. N 1. P. 100–106.

Как свидетельствуют мировая история и история России, взяточничество не утратило актуальности<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия [Электронный ресурс]. URL: <https://gosszluzhba.gov.ru/reestr> (дата обращения: 15.08.2022).

Петр I, вступив в должность, по свидетельству князя Б. И. Куракина, столкнулся с «мздоимством великим и кражей государственного имущества, продолжавшемся с умножением». По мнению князя, «...вывести сию язву трудно» [3, с. 200].

В этих условиях Петр I стал жестоко бороться «с этой язвой» [3, с. 200].

Для искоренения взяточничества царь ввел фискальный надзор. 2 марта 1711 г. указом Петра I «О должности фискалов»<sup>1</sup> вводилась должность фискалов при Правительствующем Сенате и определялись их права и обязанности. Фискал, как отмечалось в Указе, должен быть человеком умным и добрым «...из какого чина ни есть»<sup>2</sup>.

Высшим должностным лицом, согласно указу Петра I, являлся обер-фискал. Кроме того, вместе с ним в Сенате было четыре фискала, в том числе два фискала из купечества, которые могли компетентно осуществлять слежку за купцами, а в губерниях было четыре фискала<sup>3</sup>.

Руководитель фискальной службы, избранный Сенатом, действовал посредством раскинутой по всем областям и ведомствам сети подчиненных ему провинциал-фискалов. Каждый город, а их было до 340, должен был иметь одного или двух фискалов. Таким образом, их «...могло быть не меньше 500». Чуть позже была учреждена должность обер-фискала с особыми подчиненными фискалами во флоте [4, с. 20].

За время существования фискальской службы замещали должность обер-фискала пять человек: Я. В. Былинский, М. В. Желябужский, А. Я. Нестеров, М. А. Косой и Степан Кузодавлев [9].

Фискалы обязывались за всеми делами тайно надсматривать, выведывать, доносить и обличать злоупотребления, хищения чиновников, не вмешиваясь в ход самого дела.

Таким образом, фискальная служба являлась органом тайного надзора (контроля) Сената, а фискалы выступали регистраторами нарушений царских указов.

Денежное содержание (постоянное, предусмотренное штатным расписанием как у чиновников — В. Г.) им не полагалось. В случае, если выявленные фискалом факты подтверждались, в качестве вознаграждения ему полагалась половина судебного штрафа. За неправильный донос фискал к ответственности не привлекался<sup>4</sup>. Впоследствии царь обещал фискалам особое покровительство, сознавая, что их должность тяжела и ненавидима [4, с. 21].

Так, например, в апреле 1712 г. трое фискалов: Михаил Желябужский, Алексей Нестеров, Степан Шепелев — подали царю жалобу на Сенат. Сенаторы отвратно, презрительно и грубо относились к фискалам, проявляли всякое немилосердие, называли их уличными судьями, антихристами и плутами [10].

Учитывая важность проблемы, Петр I издает 17 марта 1714 г. следующий, более развернутый и подробный Указ «О фискалах и о их должности и действии», который потребовал, чтобы фискалы выявляли всякие преступления, в том числе взятки, кражу казны и т. д., наносящие вред государству<sup>5</sup>.

Кроме того, Указ устанавливал, что если фискал знает о каком-либо похищении или краже казны, но не известит о преступлении за взятку или по дружбе, то надо учинить над ним то же, чего виновный достоин будет<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> История государственного управления в России (X–XXI вв.) : хрестоматия. М. : Изд-во РАГС, 2003. С. 110–111.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> История государственного управления и государственной службы в России : хрестоматия. СПб. : Изд-во СЗАГС, 2009. С. 138.

<sup>4</sup> История государственного управления в России (X–XXI вв.) : хрестоматия. С. 111.

<sup>5</sup> О фискалах и о их должности и действии : Указ Императора от 17 марта 1714 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/2007/> (дата обращения: 18.08.2022).

<sup>6</sup> Там же.

Указ запрещал принимать на службу молодых дворян, принимались только те, кому исполнилось сорок лет и выше<sup>1</sup>. Таким образом поднималась планка требовательности к фискалам.

24 декабря 1714 г. царь издал Указ «О воспрещении взяток и посулов и о наказании за оное»<sup>2</sup>, в котором определялась суть преступления — «...все то, что вред и убыток государству приключить может...»<sup>3</sup>. Кто это совершит, тот будет жестоко наказан, всего имения лишен, из числа добрых, порядочных, законопослушных людей исключен, а в отдельных случаях может быть и казнен<sup>4</sup>.

12 января 1722 г. именным указом Петра I учреждаются контрольный орган государственной власти — прокуратура и должности генерал-прокурора и обер-прокурора при Сенате, а в коллегиях — прокуроры<sup>5</sup>.

Генерал-прокурор должен быть постоянно в Сенате и контролировать его деятельность. Кроме того, в случае нарушения законности Сенатом он имел право опротестовать или приостановить его противоправные решения<sup>6</sup>. Также генерал-прокурор обязан был осуществлять надзор за деятельностью фискалов. В случае нарушений, допущенных фискалами, он должен был доложить об этом Сенату<sup>7</sup>.

Именной указ Петра I определил статус генерал-прокурора — быть оком нашим и стряпчим в государственных делах<sup>8</sup>.

Первым генерал-прокурором был назначен граф Ягужинский Павел Иванович (1683–1736 гг.) [9].

Итак, Петром I была сформирована система контроля (надзора) за деятельностью органов власти и их должностных лиц. Как она функционировала, каковы результаты ее деятельности?

Фискальная служба выявила факты мздоимства губернатора Сибири Матвея Гагарина и доложила об этом царю. Петр I дал поручение Сенату рассмотреть «дела плута Гагарина...» и предложить меру наказания [2, с. 241]. В ходе следствия было установлено, что губернатор М.П. Гагарин в период с 1714 по 1717 г. присвоил три алмазных перстня и алмаз в гнезде, купленные в Китае для великой государыни царицы и великой княгини Екатерины Алексеевны и в повинной написал, что те алмазы хотел присвоить себе. Кроме того, получал взятки за отдачу на откуп вина и пива [7, с. 234–236]. Всего в приговоре было зафиксировано восемь фактов мздоимства [там же].

14 марта 1721 г. Петр I утвердил приговор Правительствующего Сената о приговоре к смертной казни бывшего сибирского губернатора князя Гагарина [7, с. 234–236].

За взяточничество и казнокрадство также были наказаны вице-губернатор Санкт-Петербурга, который был публично сечен на площади, вице-канцлер барон П.П. Шафилов, снятый с плахи и отправленный в ссылку [5, с. 193]. В частности, Шафилов использовал свое сенаторское влияние для того, чтобы брату его, Михаилу, было выдано лишнее жалование при переходе из одной службы в другую, он истратил государственные деньги на свои расходы во время поездки во Францию, а у полковника Воронцовского взял в заклад деревню под видом займа, не дав ему ничего [11].

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> О воспрещении взяток и посулов и о наказании за оное : Указ Петра I от 24 декабря 1714 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.bibliotekar.ru/2-8-99-13-pravo-i-sud-pri-petre-1/13.htm> (дата обращения: 18.08.2022).

<sup>3</sup> Там же.

<sup>4</sup> Там же.

<sup>5</sup> История государственного управления в России (X–XXI вв.): хрестоматия. С. 124–125.

<sup>6</sup> Там же. С. 131.

<sup>7</sup> Там же. С. 132.

<sup>8</sup> Там же.

Причины строгости наказания, которому подвергся Шафиров, Петр Великий высказал впоследствии в Указе от 5 февраля 1724 г.: «Кто в суде неправду учинит, или в каком ни есть деле ему поверенном, или в чем его должность есть, а он-то неправдою будет делать по какой страсти ведением и вольно, такого, яко нарушителя государственных прав и своей должности, казнить смертью натуральною или политическою, по важности дела, и всего имения лишить» [11].

К глубокому сожалению Петра I, ни фискалы, ни добровольные доносители не могли ничего поделать: казнокрадство нарастало как снежный ком. В феврале 1715 г. неизвестный доброжелатель сообщил Петру I из Голландии, что губернаторы радеют только о своих карманах. Киевская и Казанская губернии истощены до конца. Киевский губернатор Д. М. Голицын отправляет в свой московский дом деньги не мешками, но уже возами. Иностранные купцы высылают серебро и золото из России, что запрещено в чужих землях. Вельможи (А. Д. Меншиков и российский посол в Англии и Голландии Б. И. Куракин) кладут деньги в зарубежные банки [6].

Не могли удержаться от соблазна погреть руки сами фискалы, благо сама должность открывала широкие возможности для взяток.

Ярким примером тому является Алексей Яковлевич Нестеров, занявший в 1715 г. должность обер-фискала. Будучи человеком честным и неподкупным, он разоблачил большое количество казнокрадов. Из 107 уголовных дел, возбужденных фискальной службой, поступивших в Сенат в июле-октябре 1713 г., по данным, собранным Алексеем Нестеровым, было возбуждено 62 дела и еще 7 дел было возбуждено им совместно с другими фискалами [9].

Так, например, А. Я. Нестеров обвинил судью Ямского приказа Матвея Головина, который «...отдал подряд под артиллерийские припасы в отвоз подрядчику без торгу, взявши за это с него 200 рублей, тогда как другие подрядчики просили торгу и уступали...», а казанского губернатора Петра Апраксина за немалый ущерб государственной казне в продаже табака [10].

Но самое важное уголовное дело, начавшееся вследствие докладов Нестерова, было дело о злоупотреблениях сибирского губернатора князя М. Гагарина [10].

Как свидетельствовал голштинский камер-юнкер Ф. В. Берхгольц, Нестеров имел большое значение и был очень в милости у государя, который отзывался о нем как об одном из лучших своих докладчиков и дельцов [1]. Давая ему место обер-фискала, Петр I в то же время наградил его большим числом крестьян, чтоб он мог прилично жить и не имел необходимости прибегать к воровству. Но эта мера не помогла: Нестеров, наделенный большой властью, очень скоро вошел во вкус своего положения. Он неимоверно обворовывал царя и страшно обманывал подданных. Нестеров нанес казне ущерб до 300 000 руб. [5]. Вскоре его махинации были разоблачены. В итоге расследования бывшему обер-фискалу Нестерову было вменено 39 эпизодов преступной деятельности, главным образом получение взяток [9].

Так, например, Нестеров получил взятку от ярославского провинциального фискала Саввы Попцова в виде часов серебряных стоимостью в 120 руб., одеяло на лисьем меху, а также 300 руб. [11]. Прежде С. Попцов давал обер-фискалу взятки рожью, скотиной, лошадьми, парчей. С Воронцова Л. за определение его в Сибирь на должность воеводы взял 500 руб. и за откуп кабаков — 500 руб. [11].

В январе 1723 г. в протоколах Сената было указано: «Понеже бывший обер-фискал Нестеров явился ныне во многих преступлениях, того ради его императорское величество указал искать в генерал-фискалы и обер-фискалы добрых людей и для того объявить всем коллегиям, ежели кто знает к оному делу достойных кого, и таковых дабы писал в кандидаты, и имена прислать на генеральный двор» [11].

Нестеров был арестован и после длительного следствия подвергнут в январе 1724 г. ужасной казни: его заживо колесовали. Нестеров накануне казни не за-

бывал о своих служебных обязанностях и горел желанием дальше раскрывать должностные преступления [6]. Ф.В. Берхгольц в своем дневнике писал: «...арестованный обер-фискал признался императору, что заслужил смертную казнь, но будто бы при этом просил, чтоб ему дали время для обнаружения других, еще больших обманщиков; говорят, он уже и приступил к тому, начав с Преображенского или собственного его величества Приказа, где многих обвинил» [6].

Мздоимством занимался и тверской воевода Иван Кокошкин. Он получал взятки в период рекрутских наборов. Только смерть спасла его от наказания. В марте 1714 г. Петр I получил письмо — чистое покаяние от Ивана Кокошкина, лежащего на смертном одре. Он просил прощения у царя за содеянное им [10].

Всенародно объявленные указы Петра I, направленные на борьбу с грабительством и всяким лукавым посягательством<sup>1</sup> на государственный интерес, призывали всякого чина людей «от первых даже до земледельцев» без опасения приезжать и доносить самому царю о грабителях народа и вредителях государственных интересов; время для таких доносов — с октября по март; честный доносчик в этом случае получит движимое и недвижимое имущество, даже чин преступника. Так, крестьянин князя Долгорукого, правдиво на него донесший, получил его усадьбу и чин генерал-кригспленипотенциара [4].

14 ноября 1724 г. правитель Вотчинной канцелярии камергер Виллим Монс был приговорен Вышним судом (суд высшей инстанции. — В. Г.) к смертной казни за то, что «...1) взял у царевны Прасковьи Ивановны село Оршу с деревнями в ведение Вотчинной канцелярии императрицы и оброк брал себе; 2) для отказу той деревни посылал бывшего прокурора воронежского надворного суда Кутузова и потом его же отправил в вотчины нижегородские императрицы для розыску, не требуя его из Сената; 3) взял с крестьянина села Тонинского Соленикова 400 рублей за то, что сделал его стремянным конюхом в деревне ее величества...» [11].

Петр I очень болезненно воспринимал информацию, когда узнавал о незаконных поступках людей близких, доверенных. В данном случае речь идет о взяточничестве кабинет-секретаря Петра I А.В. Макарова<sup>2</sup> и о Меншикове, склонном к обогащению. Князь Меншиков любил деньги, и ему нужно было много денег. Сохранились счета, по которым с конца 1709 по 1711 г. он издержал лично на себя 45 тыс. руб. (т.е. около 400 тыс. руб. на момент написания В.О. Ключевским работы «Исторические портреты» (1902–1911 гг.)). И он не стеснялся в средствах добывать деньги, в том числе используя многочисленные злоупотребления. Бедный преображенский сержант впоследствии имел состояние, которое современники оценили в 150 тыс. руб. по-земельного дохода (около 1300 тыс. на *наши деньги* (по словам В.О. Ключевского, 1902–1911 гг.), не считая драгоценных камней на 1,5 млн руб. (около 13 млн) и многомиллионных вкладов в заграничных банках. Через несколько лет следственная комиссия по делу о злоупотреблениях князя сделала на него начет более 1 млн руб. (около 10 млн) [3, с. 20].

Но такая нечистота на руку выводила царя из терпения. Петр I предостерегал князя: «Не забывай, кто ты был и из чего сделал я тебя тем, каков ты теперь» [2, с. 203]. В конце своей жизни, прощая ему новые вскрывшиеся хищения, император говорил его постоянной заступнице, императрице, «...что Меншиков в беззаконии зачат, во грехе родила его мать, и в плутовстве скончает живот свой; если не исправится, быть ему без головы» [3, с. 203].

<sup>1</sup> «О воспреещении взяток и посулов и о наказании за оное» : Именной Указ, декабря 24 дня 1714 года // Законодательство Петра I. М. : Юридическая литература, 1997. С. 749–750.

<sup>2</sup> Следственная комиссия о кабинет-секретаре Петра I А.В. Макарове [Электронный ресурс]. URL.: <https://libinfo.org/index/index.php?dir1=00&dir2=02> (дата обращения: 28.08.2022).

Мздоимство выводило Петра Великого из терпения и однажды, как гласит анекдот, в Сенате он хотел издать указ вешать всякого чиновника, укравшего «хоть настолько, сколько нужно на покупку веревки». Тогда «око государево» — генерал-прокурор П. И. Ягужинский — сказал: «Разве ваше величество хотите царствовать один, без слуг и без подданных? Мы все ворует, только один больше и приметнее другого» [3, с. 201].

В отличие от В. О. Ключевского, С. М. Соловьев считает эту информацию анекдотом [12, с. 567].

Таким образом, Петр Великий одной из главных задач, стоящих перед ним, считал борьбу с мздоимством. С этой целью была проведена реформа законодательства, а также учреждение фискальной службы, прокуратуры и др. Политика противоборства с коррупцией была очень суровой, жестокой, одновременно она обеспечивала принцип неотвратимости наказания за совершение такого рода преступлений.

## Литература

1. Берхгольц Ф.-В. Дневник камер-юнкера Фридриха-Вильгельма Берхгольца. 1721–1725. Ч. 1, 2 // Неистовый реформатор. М. : Фонд Сергея Дубова, 2000. С. 105–502.
2. Воскресенский Н. А. Законодательные акты Петра I. Редакции и проекты законов, заметки, доклады, доношения, челобитья и иностранные источники. М. : Изд-во Академии наук Союза ССР, 1945.
3. Ключевский В. О. Исторические портреты. Деятели исторической мысли. М. : Правда, 1990. 624 с.
4. Ключевский В. О. Русская история. Полный курс лекций : в 3 кн. Кн. 3. М. : Мысль, 1993. 558 с.
5. Князьков С. Из прошлого Русской земли. Время Петра Великого. М. : Планета, 1991. С. 193. (Репринтное воспроизведение издания 1909 г.)
6. Наумов В. П. Повседневная жизнь Петра Великого и его сподвижников [Электронный ресурс]. URL: <https://litlife.club/authors/56544> (дата обращения: 28.08.2022).
7. Реформы Петра I: сб. документов. М. : Государственное социально-экономическое издательство, 1937.
8. Серов Д. О. Гвардейцы фискалы Петра I в борьбе с лихоимцами и казнокрадами // Исторический вестник. 2013. Т. 6. № 153. С. 54–81.
9. Серов Д. О. Руководители фискальной службы России: линии судеб // Проблемы истории России: сб. науч. трудов. 2011. Вып. 9: Россия и Запад в переходную эпоху от средневековья к новому времени. С. 143–155.
10. Соловьев С. М. История России с древнейших времен. Т. 16 [Электронный ресурс]. URL: <http://solovyev.lit-info.ru/solovyev/istoriya-rossii/16-glava-tretya-iii.htm> (дата обращения: 22.08.2022).
11. Соловьев С. М. История России с древнейших времен. Т. 18 [Электронный ресурс]. URL: <http://www.spsl.nsc.ru/history/solov/main/solv18p3.htm>. (дата обращения: 15.08.2022).
12. Соловьев С. М. Чтения и рассказы по истории России. М. : Правда, 1989. 768 с.

## Об авторе:

**Гриднев Валерий Павлович**, профессор кафедры экономики Северо-Западного института управления РАНХиГС (Санкт-Петербург, Российская Федерация), доктор исторических наук, профессор; [valerijgridnev@yandex.ru](mailto:valerijgridnev@yandex.ru)

## References

1. Berchholtz F.-W. Diary of chamber junker Friedrich-Wilhelm Berchholtz. 1721–1725. Part 1, 2 // Furious reformer. M.: Sergey Dubov Foundation, 2000. P. 105–502. (in Rus).
2. Voskresensky N. A. Legislative acts of Peter I. Editions and draft laws, notes, reports, full-length, petitions and foreign sources. M.: Publishing House of the Academy of Sciences of the USSR, 1945. (in Rus).

3. Klyuchevsky V.O. Historical portraits. Figures of historical thought. M.: True, 1990. 624 p. (in Rus).
4. Klyuchevsky V.O. Russian history. Full course of lectures: in 3 books. Book 3. M.: Thought, 1993. 558 p. (in Rus).
5. Knyazkov S. From the past of the Russian land. Time of Peter the Great. M.: Planet, 1991. P. 193. (Reprint of edition, dated 1909). (in Rus).
6. Naumov V.P. Everyday life of Peter the Great and his associates [Electronic resource]. URL: <https://litlife.club/authors/56544> (accessed date: 28.08.2022). (in Rus).
7. Reforms of Peter I: a collection of documents. M.: State Socio-Economic Publishing House, 1937. (in Rus).
8. Serov D.O. Guardsmen fiscal of Peter I in the fight against reckless citizens and embezzlers // Historical Bulletin [Istoricheskii vestnik]. 2013. Vol. 6, N 153. P. 54–81. (in Rus).
9. Serov D.O. Heads of the fiscal service of Russia: lines of fate // Problems of the history of Russia: a collection of scientific works [Problemy istorii Rossii: sbornik nauchnykh trudov]. 2011. N 9: Russia and the West in a transitional era from medieval to modern times. P. 143–155. (in Rus).
10. Solovyev S.M. The history of Russia from ancient times. Vol. 16. [Electronic resource]. URL: <http://solovyev.lit-info.ru/solovyev/istoriya-rossii/16-glava-tretya-iii.htm> (accessed date: 22.08.2022). (in Rus).
11. Solovyev S.M. The history of Russia from ancient times. Vol. 18. [Electronic resource]. URL: <http://www.spsl.nsc.ru/history/solov/main/solv18p3.htm> (accessed date: 15.08.2022). (in Rus).
12. Solovyev S.M. Readings and stories on the history of Russia. M.: True, 1989. 768 p. (in Rus).

**About the author:**

**Valery P. Gridnev**, Professor of Chair of Economics of North-West Institute of Management of RANEPA (St. Petersburg, Russian Federation), Doctor of Science (History), Professor; [valerijgridnev@yandex.ru](mailto:valerijgridnev@yandex.ru)