

ЯКИМЕНКО ІВАН ВАСИЛЬОВИЧ

Національний університет «Одеська юридична академія»,
аспірант кафедри історії держави і права

ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПОКАРАНЬ ЗА ДИСЦИПЛІНАРНІ ПРОСТУПКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ У РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ В ХVІІІ СТ.

Епоха петровських реформ породила чисельні нормативно-правові акти, в яких держава прагнула врегулювати діяльність нового суспільного прошарку – державних чиновників. Головним завданням царський уряд на цьому етапі бачив розбудову централізованої системи управління, в якій бюрократичному апарату відводилася ключова роль – реалізація, виконання задумів царя та його оточення. Однак, на шляху реалізації цих планів постало власне російське чиновництво, яке не виявило належного прагнення до чіткого та безумовного виконання розпоряджень центральних органів, а також неналежно відносилося до здійснення своїх службових обов'язків. Дослідники цього періоду неодноразово відзначали, що значний рівень некомпетентності, інертності, корумпованості чиновників усіх рангів змушував владу вдаватися до карально-репресивних заходів, з метою наведення ладу у системі управління [1]. За таких обставин, не випадковим є той факт, що у період ХVІІІ ст. за дії, які можуть бути кваліфіковані, як дисциплінарні проступки, на винних осіб накладалися кримінальні покарання. Так, глава 50 Генерального регламенту передбачала, що: «таємне винесення з колегії листів та документів, недбайливе ставлення до підготовки інформації про стан справ або навмисне утаювання інформації» є підставою для накладення на особу покарання у вигляді «смертної кари чи довічним засланням на галери з вирізанням ніздрів та конфіскацією усього майна» [2, с. 133]. Не менш суворе покарання передбачав указ Петра І «Про захист прав громадянських» від 17 квітня 1722 року, який зобов'язував чиновників чітко дотримуватися норм законодавчих актів встановлених для державної служби – «нікто не дерзал иным образом всякие дела вершить и располагать не против регламентов, и не точию решить, ниже в доклад вписывать, то что напечатано», а порушники цього указу оголошувалися «противником влади» та підлягали страті [3].

Аналіз практики застосування покарань до державних чиновників у зазначений період, дозволяє також стверджувати, що застосування кримінальних покарань за дисциплінарні проступки була типовим явищем для ХVІІІ ст. Зокрема, за такі дисциплінарні проступки, як: запізнення чи неявку на службу, неякісне виконання обов'язків, пияцтво, втечі з місця служби, винні піддавалися болісним та ганебним покаранням: побиття різками, палями чи батогами, арештом на хлібі й воді; посадженням у колодки чи на ланцюг, у особливих випадках відправляли у солдати. Як зазначає з цього приводу Л.Шепелев: «До

кінця XVIII ст. у окремих установах до канцеляристів-порушників застосовувалося такий вид покарання, як «стілець з ланцюгом. Ще довше протрималося побиття палями, тягання за волосся та ляпаси» [4, с. 23]. При цьому, тяжкість, а інколи жорстокість покарання часто були не співрозмірні проступку, який вчиняла особа. Так, у 1809 році двадцятирічний канцелярист Я.Страшинін був підданий семиденному арешту за «нічне ходіння по вулицям», а його колега М.Калінін утримувався місяць під караулом при казначействі за «взяття додому просрочених селянських паспортів» [5].

Постає питання, чому держава пішла на застосування кримінальних покарань у сфері підтримання трудової дисципліни у середовищі чиновництва. На наш погляд, з однієї сторони, це може бути пояснено загальною проблемою того періоду про яку ми вже вели мову вище – не розмежованістю дисциплінарної та кримінальної відповідальності, що призводило до отожднення кримінального злочину та дисциплінарного проступку, а отже і відсутності сприйняття окремого виду дисциплінарних стягнень. Водночас, необхідно також враховувати і другий фактор – прагнучі насадити в середовищі чиновників сувору трудову дисципліну, держава вдавалася, до найбільш ефективних, з її точки зору, методів стимулювання належної діяльності чиновників. Головною метою покарання державних службовців було не стільки перевиховання, скільки залякування. Використовуючи страх чиновника перед жорстоким покаранням держава долала опір бюрократичної машини своїм нововведенням та спонукала чиновництво до більш відповідального ставлення до їх обов'язків. « Меч кримінального правосуддя, – відзначає А.Філіпов, – був у руках держави не лише мечем покарання, але й мечем яким вона розчищала, хоча й не завжди вдало, шлях до сприйняття суспільством її вимог» [6, с. 5].

Не варто, на наш погляд, однак і абсолютизувати значення кримінального права у формуванні дисциплінарних стягнень в зазначений період. Як показує аналіз законодавства і практики його застосування, в цей період починає вироблятися окрема система покарань за дисциплінарні правопорушення, яка поступово починає носити самостійний характер.

Одним з найбільш розповсюджених видів покарання за дисциплінарні проступки в зазначений період стають стягнення фінансового характеру, що накладалися на чиновників. Зважаючи на складне фінансове становище чиновників середнього та нижчого рангів, держава сподівалася, що цей захід буде найбільш стимулювати державних службовців до належної поведінки та виконання своїх обов'язків. Зокрема, у XVIII ст. штраф використовувався, як вид дисциплінарного стягнення, що накладався за самі різноманітні види проступків. Регламент 1720 року передбачав накладення штрафу у розмірі 30 крб. за кожен день затримки у розгляді чи вирішенні справ. У випадку, якщо внаслідок недбайливості чиновника потерпілому завдавалися збитки, такий штраф подвоювався. Глава 21 регламенту передбачала накладення штрафу у 50 крб. за «розмови на службі, які служби не стосують-

ся» [2, с. 120]. Стягнення штрафів передбачалися і іншими нормативно-правовими актами, зокрема указами від 5 лютого 1722 року та 14 травня 1723 року за несвоєчасне надсилання відомостей та звітів [7].

Крім штрафів широко були поширені і інші санкції фінансового характеру, зокрема затримка у виплаті жалування або відрахування з жалування чиновника. Так, указом від 27 лютого 1723 року за відсутність на робочому місці чиновник ніс відповідальність у вигляді «відрахування з жалування», а укази від 13 травня 1720 року та 11 квітня 1728 року зобов'язували не виплачувати жалування чиновникам доки вони не виконають поставлених перед ними завдань [8]. Аналогічні норми ми зустрічаємо і в Регламенті 1720 року, де, наприклад, у главі 10 вказувалось, що чиновник, який несвоєчасно повернувся на робоче місце з відпустки, карається «відрахуванням з жалування, за кожен день – по тижню, а за тиждень – по місяцю» [2, с. 115].

Запроваджена Петром I система рангів державної служби відкривала для чиновників шлях поступового кар'єрного зростання, і навіть дозволяла отримати особисте або спадкове дворянство. У зв'язку з цим, загроза втратити ранг або статусу державного службовця, могла виступити жупелом для тих чиновників, які неналежним чином відносилися до своїх обов'язків. Напевно тому, у законодавстві XVIII ст. починають з'являтися такі види нових для державних службовців дисциплінарних покарань, як пониження в чині та звільнення з посади (відставка). Так, главою 25 Регламенту 1720 року 25 Регламенту 1720 року встановлювалося, що чиновник за порушення трудової дисципліни та неналежної поведінки у побуті (пияцтво, гра, безбожжя), повинен бути покараний пониженням в чині або відправленням у відставку [2, с. 121]. Указ від 22 січня 1724 року передбачав, що чиновник, який неналежним чином знає закони, тимчасово позбавляється права на відповідний чин та річне жалування [9].

Таким чином, протягом XVIII ст. система дисциплінарної відповідальності у Російській імперії лише починала зароджуватися. Для неї було характерним поєднання дисциплінарних та кримінальних покарань, домінування у системі дисциплінарних стягнень заходів фінансового характеру, насамперед штрафів. Відсутність єдиного акту, який закріплював би поняття та види дисциплінарних стягнень, негативно впливало на розвиток інституту дисциплінарної відповідальності державних службовців в цей період, внаслідок хаотичності, заплутаності та суперечностей у існуючих нормах.

Список використаної літератури:

1. Архиреева А.С. Юридическое содержание института дисциплинарной и гражданской правовой ответственности государственных служащих (историко-правовой анализ) // Государственное и муниципальное управление в XXI веке: теория, методология, практика: сб. материалов XXI Междунар. науч.-практ. конф. / Подобщ. ред. С.С. Чернова. Новосибирск: Издательство ЦРНС. 2016.; Юдин Н. Концептуальные вопросы развития института дисциплинарной ответственности в России // Вестник

- Уральского института экономики, управления и права. 2012; Гущева Н.А. Ответственность чиновников за должностные проступки и преступления по русскому дореволюционному законодательству в XIX – начале XX века : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 Н. Новгород, 2006.
2. Генеральный регламент 1720 г. // Реформы Петра I. Сборник документов. Сост. В.И.Лебедев. М., Гос.соц.-эк.изд-во, 1937. С. 108-135
 3. Полное собрание законов Российской империи (Далі – ПСЗРИ) Собр. 1-е. Т. VI. СПб. 1832. № 3970
 4. Шепелёв Л. Е. Чиновный мир России: XVIII – начало XX вв. СПб. : Искусство, 1999. 479 с
 5. Павлова Дария Сергеевна К вопросу о злоупотреблениях чиновников местных финансовых учреждений в 208 последней четверти XVIII первой половине XIX века (на материалах верхневолжских губерний) // Ярославский педагогический вестник. 2009. № 3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/k-voprosu-o-zloupotrebleniyah-chinovnikov-mestnyh-finansovyh-uchrezhdeniy-v-208-posledney-chetverti-xviii-pervoy-pолоvine-xix-veka-na>
 6. Филиппов А. Н. О целях наказаний по узаконениям Петра I // Юридический вестник. 1890. № 5-6. С. 3 – 41
 7. ПСЗРИ. Собр. 1-е. СПб. 1832. Т. VI. № 3948; ПСЗРИ. Собр. 1-е. СПб. 1832. Т. VII. № 4224
 8. ПСЗРИ. Собр. 1-е. СПб. 1832. Т. VI. № 3581; ПСЗРИ. Собр. 1-е. СПб. 1832. Т. VII. № 4174. ПСЗРИ. Собр. 1-е. СПб. 1832. Т. VIII. № 5263;
 9. ПСЗРИ. Собр. 1-е. СПб. 1832. Т. VII. № 4436

Ключові слова: дисциплінарна відповідальність, державний службовець, посадовий злочин, дисциплінарний проступок, штраф.

Key words: disciplinary liability, civil servants, disciplinary offense, malfeasance, penalty

Ключевые слова: криминальная ответственность, дисциплинарная ответственность, государственный служащий, дисциплинарный проступок, штраф.