

УДК 94 (476) "18/19"

СОЦИАЛЬНО-ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ЧИНОВНИЧЕСТВА БЕЛОРУССКИХ ГУБЕРНИЙ (1864–1914 гг.)

А. Д. Кузьмин

старший преподаватель,
Могилевский государственный
университет продовольствия

В статье рассматривается политика царского правительства в области организации государственной службы, исследуется чиновничий корпус местного государственного аппарата во второй половине XIX – начале XX вв. Автором определены правовые источники, регламентирующие процесс прохождения службы, охарактеризована специфика карьерного роста, выявлены особенности правового и социально-экономического положения государственных служащих.

Ключевые слова: чиновничество, бюрократия, белорусские губернии, материальное положение, кадровая политика, карьера.

Введение

Важными факторами, определяющими качественный уровень и эффективность деятельности государственного аппарата власти, являются условия поступления на службу, особенности ее прохождения, а также организация работы чиновников в государственных учреждениях. Они определяют возможности совершенствования бюрократического аппарата, а потому должны быть обстоятельно проанализированы. Более того, именно правовой статус личности был и остается одним из определяющих показателей уровня развития общества.

Необходимо отметить, что анализ социально-правового положения государственных служащих белорусских губерний в 1864–1914 гг. еще не стал предметом специального изучения в отечественной и зарубежной историографии.

Основная часть

После подавления восстания 1863 г. произошли коренные изменения в положении чиновничества на белорусских землях. В служебной записке М.Н. Муравьева от 14 мая 1864 г. указывалось, что в западных губерниях следует все высшие служебные должности по всем ведомствам, а также все места, имеющие прикосновение с народом, заместить русскими чиновниками, прочие же должности замещать русскими постепенно [1, с. 575], что и было утверждено императором Александром II 22 мая 1864 г. Царские власти поставили задачу привлечения в край русских чиновников, предоставив им ряд льгот и преимуществ. На протяжении всего нескольких лет личный состав

служащих местных государственных учреждений был кардинально обновлен. На основе данных адрес-календаря Виленского генерал-губернаторства за 1868 г. С.М. Токть проанализировал конфессиональный состав 3400 классов чиновников 5 белорусских губерний. По вероисповеданию они распределялись: православные – 2591 (76,2%), католики – 571 (16,8%), протестанты – 153 (4,5%), мусульмане – 75 (2,2%), другие – 10 (0,29%) [2].

В начале рассматриваемого периода право поступления на государственную службу определялось двумя обстоятельствами – сословным происхождением и уровнем образования. В соответствии с "Уставом о службе гражданской" 1857 г. по праву происхождения на службу поступали дети потомственных и личных дворян, священников православного, униатского и армяно-григорианского вероисповеданий, протестантских пасторов, купцов первой гильдии, дети канцеляристов, ученых и художников. Дети купцов второй и третьей гильдии, вольноотпущенников, мещан, военнослужащих-отставников из недворян таким правом не располагали. С другой стороны, закон смягчал старые сословные ограничения условием образования. На государственную службу принимались лица, окончившие университеты и средние учебные заведения. В "Уставе о службе гражданской" 1857 г. были введены определенные ограничения для лиц еврейской национальности. Поступить на государственную службу имели право только те евреи, которые получили ученую степень доктора в российских университетах и академиях. Евреям, получившим медицинские ученые степени и имевшим дипломы лекарей и докторов, разрешалось поступать на службу по медицинской части, но только в черте еврейской оседлости.

Следует отметить, что пришедшие на службу по праву происхождения не были избавлены от интеллектуального ценза. Если они не имели аттестата учебного заведения или их образование было начальным, то подвергались предварительному испытанию на знание основ грамматики, арифметики, после чего зачислялись на низшие должности со званием канцелярских служащих.

Четкого возрастного ценза не существовало. Принимали на службу не ранее 14 лет, а действительная государственная служба начиналась не ранее 16 лет [3, с. 3–20].

В 1895 г. при Государственном совете была создана комиссия для пересмотра "Устава о службе гражданской". Вместе с вопросами чиновничества, продвижения по служебной лестнице, сословного ценза был рассмотрен и вопрос о состоянии образовательной подготовки. Если раньше при поступлении на службу было достаточно окончить уездное училище, то теперь по решению комиссии был установлен

минимальный образовательный ценз в шесть классов среднего учебного заведения. Таким образом, служебный рост государственных служащих был поставлен в зависимость от образовательного уровня [4, с. 49–50].

5 октября 1906 г. Николаем II был издан указ, согласно которому российским подданным предоставлялись “безразлично от их происхождения” равные права в отношении государственной службы, “с упразднением всех особых преимуществ на занятие по определению от Правительства некоторых должностей в зависимости от сословного происхождения”. Таким образом, принцип сословного подхода к формированию бюрократического аппарата был отменен [5].

Порядок продвижения по службе в Российской империи вплоть до 1917 г. определялся “Табелью о рангах”, которая установила 14 классов государственной службы. “Табель о рангах” определяла прохождение службы от низших чинов к высшим. Именно чин давал право на занятие определенной государственной должности. Например, должности губернатора соответствовал IV классный чин, должности старшего советника губернского правления – V классный чин. Чины XI (корабельный секретарь), XIII (провинциальный секретарь) классов после 1834 г. на практике не использовались и не входили в общий порядок производства [6, с. 126].

Государственная служба давала возможности для постепенного карьерного роста. Качество работы чиновников стимулировалось существовавшей системой чиновничества. Чины влияли не только на должность, но и на гражданское состояние в целом, содержание и вознаграждение, давали разные почетные преимущества. Для тех, кто не родился дворянином, служба открывала дорогу к сословным привилегиям.

По закону 1856 г. “О сроках производства в чины по службе гражданской” только чин IV класса (действительного статского советника) обеспечивал потомственное дворянство (в предыдущий период потомственное дворянство давал V классный чин). V–IX классы давали право на личное дворянство чиновнику и его жене. X–XIV классы делали чиновника личным почетным гражданином. Поскольку основную массу чиновничества составляли лица XIV–IX классов, очевидно, что большинство служащих целью своей службы (с точки зрения статуса) видели в дворянстве. Кроме того, дети личных дворян становились потомственными почетными гражданами. При выходе в отставку чиновник производился в следующий классный чин, но при этом не мог претендовать на потомственное дворянство (даже если это был чин действительного статского советника) – социальный статус можно было изменить только во время службы [7, с. 72].

Безусловно, система постепенного продвижения по лестнице чинов имела как положительные стороны (например, невозможность выходцам из знатных и богатых семей сразу, без опыта, занять высокие должности), так и отрицательные. К последним относилось то, что многие чиновники делали карьеру исключительно за счет выслуги, отнюдь не повышая качество своей работы.

Другим распространенным способом служебного поощрения в рассматриваемый период являлось награждение орденами. Некоторые ордена, подобно чинам, обеспечивали сословные привилегии. Согласно указу Александра II от 9 декабря 1856 г. дворянства удостаивались кавалеры первых степеней всех российских орденов, а также кавалеры ордена Св. Владимира, все степени которого давали право на “благородство”. Правда, в дальнейшем этот путь приобретения дворянства был затруднен. Указом от 16 августа 1887 г. было установлено, что для получения ордена Владимира IV степени необходимо прослужить в классных чинах не менее 20 лет, а также иметь орден Св. Анны II степени, получавшийся чиновниками не ниже VI класса. Согласно закону от 28 мая 1900 г. потомственное дворянство давало получение ордена Св. Владимира III степени [8, с. 26–27].

Стремление получить награду в виде ордена на протяжении всего рассматриваемого периода в среде чиновников белорусских губерний оставалось высоким. Ежегодно по разным ведомствам к наградам представлялись десятки чиновников. Например, в течение 1865 г. из 942 служащих по всем ведомствам чиновников Минской губернии ордена получили 19 чел. Из них: орден Св. Владимира III степени – 1; орден Св. Владимира IV степени за 35-летнюю выслугу в офицерских чинах – 5; орден Св. Анны II степени – 2; орден Св. Анны III степени – 4; Св. Станислава II степени с императорской короной – 4; орден Св. Станислава II степени – 2; серебряную медаль с надписью “За усердие” – 1 [9, л. 38–39].

Вместе с тем на территории Беларуси был незначительный удельный вес представителей высшего сословия, которые получили дворянство через государственную службу или награждение орденами. Если в великорусских губерниях такой показатель составлял в среднем 63%, то в Могилевской губернии – 32,1%, Минской – 12,6%, Гродненской – 20,6% [10, с. 23].

С назначением на должность гражданской службы канцелярский служащий или чиновник получал содержание, которое состояло из трех элементов: 1) жалованье (основной элемент); 2) столовые деньги, 3) квартирные деньги или казенную квартиру. Размер каждого из этих элементов определялся в штатах, установленных для каждого ведомства или учреждения. Выдача жалованья производилась помесечно (20-го

числа каждого месяца), причем жалование выдавалось за истекший месяц, столовые – за месяц вперед, квартирные – за треть года вперед [11, с. 96]. Некоторым чиновникам выплачивались деньги на канцелярские расходы, а также разъездные.

Существовала огромная разница в окладах высших и низших категорий гражданских служащих. Так, могилевский губернатор А.И. Пильц имел в год: жалованья – 5000 руб. (417 руб. в месяц), столовых – 5000 руб., всего – 10000 руб. [12, л. 69–74]. Могилевский вице-губернатор, князь В.А. Друцкой-Соколинский жалованья получал 2250 руб. в год (188 руб. в месяц) и столовых 2250 руб. [12, л. 13]. В то время как канцелярский служащий К. Ганкевич, не имеющий чина, получал в год всего лишь 60 руб. жалованья (5 руб. в месяц). Другой канцелярский служащий, А. Вербицкий, которому в 1914 г. было 25 лет, получал жалованья 240 руб. в год (20 руб. в месяц). Некоторые канцеляристы получали, как свидетельствуют их формуляры, “по трудам и заслугам” [12].

К немаловажным преимуществам государственной службы относилось получение пенсий. По общему правилу срок выслуги для получения пенсии определен был в 35 лет беспорочной службы. Прослуживший не менее 25 лет получал 50% пенсионного оклада. Если чиновник выходил в отставку по болезни, то прослуживший от 10 до 20 лет получал пенсию в размере третьей части оклада, от 20 до 30 лет – две трети оклада, от 30 и более лет – полный оклад. Все должности в государственном аппарате для получения пенсии были разделены на 9 разрядов, и, соответственно, ее величина колебалась в начале XX в. от 85 руб. 60 коп. (9 разряд) до 1143 руб. 60 коп. (1 разряд). В некоторых ведомствах существовали особые эмеритальные кассы, из которых их участникам (по выходу в отставку) или их семьям выплачивались дополнительные пенсии или единовременные пособия [13, с.122–126].

Порядок поступления на службу в рассматриваемый период предполагал достаточно длительное трудоустройство. Кандидат на определенную должность подавал прошение, представлял ряд документов и заполнял типовую анкету, в которой сообщал свое происхождение, образование, возраст, не привлекался ли к судебной ответственности, не находился ли под надзором полиции. Промшение об определении на службу должно было быть оплачено гербовым сбором в размере 1 руб. 50 коп. Если чиновник переходил из одного ведомства в другое, то ему нужно было предоставить с прежнего места работы аттестат, в котором отмечались все занимаемые им ранее должности, время исполнения всех должностных обязанностей, оценка качества службы по итогам аттестаций, полученные поощрения и наложенные взыска-

ния. После этого начиналась процедура установления “благонадежности” и удовлетворительности “нравственных качеств” кандидата на место [7, с. 69].

Следует отметить, что после подавления восстания 1863–1864 гг., а также в условиях развития революционного движения в начале XX в. такая характеристика чиновника, как “благонадежность”, то есть лояльность к существующему режиму, ценилась очень высоко.

Архивные материалы свидетельствуют, что при назначении на ту или иную должность немаловажную роль играло наличие протекции. Так, губернский секретарь Я.В. Сухоцкий, который в 1883 г. состоял в штате игуменской дворянской опеки, писал прошение минскому губернатору. Он жаловался, что получает всего 10 руб. в месяц жалованья, а у него жена и четверо детей. Я.В. Сухоцкий, которому было 53 года, просил предоставить ему какую-нибудь должность в губернском правлении и указывал на несправедливость при занятии должностей, так как все зависит от благосостояния и связей [14, л. 7].

После того как все формальности оказывались улаженными, поступающий на государственную службу принимал присягу, обязуясь верно служить Отечеству и Государю, отстаивать государственные интересы, ответственно и добросовестно относиться к делу [7, с. 71].

Практика государственной службы Российской империи не предусматривала участия женщин в государственном управлении. В статье 156-й Устава о службе гражданской 1896 года издания четко определялось: “На канцелярские и другие должности во всех правительственных и общественных учреждениях, где места предоставляются по назначению от начальства или по выборам, воспрещен прием женщин даже и по найму”. В то же время в некоторых сферах государственной деятельности обойтись без участия женщин было нельзя, поэтому уже следующая 157-я статья Устава допускала привлечение женщин на службу в женских благотворительных, медицинских, образовательных учреждениях, а также в некоторых учреждениях государственного контроля, почтово-телеграфного ведомства, адресных столах полицейских подразделений. При этом оговаривалось, что женщины могут занимать канцелярские, врачебные, преподавательские должности исключительно по вольному найму “без предоставления им каких-либо прав и преимуществ, государственной службой приобретаемых, а равно и права замещения штатных должностей” [15, с. 40–42].

Перепись населения 1897 г. дает представление о количестве женщин, занятых в различных сферах государственной и общественной службы. Например, в Минской губернии насчитывалось 1304 женщины, занятые в учрежде-

ниях администрации, суда, полиции, на общественной и сословной службе, занимающиеся учебной и воспитательной, врачебной и санитарной деятельностью, а также работающие при благотворительных учреждениях и в почтово-телеграфном ведомстве [16, с. 152]. В Могилевской губернии в данных учреждениях работало 868 женщин [17, с. 172], в Витебской – 964 [18, с. 164], а в Гродненской – 912 [19, с. 194]. От общего количества лиц, занятых в этих сферах, их доля составляла 10,6%. Распределение женщин по видам службы было крайне неравномерным. Основная масса служащих женщин была занята в сферах образования (64,6%) и медицины (29,4%). В учреждениях администрации, суда и полиции работало всего лишь 57 женщин (0,6% от всех служащих). Таким образом, рекрутируя женщин в государственный аппарат, правительство упорно не желало признавать их государственными служащими.

Заключение

После подавления восстания 1863–1864 гг. царское правительство проводило политику по изменению кадрового состава местных органов государственной власти. На всех высших и ответственных должностях местные чиновники замещались выходцами из центральных губерний Российской империи.

Чиновничество белорусских губерний в 1864–1914 гг. представляло собой особую социальную общность, отношения внутри которой основывались на общеимперских юридических нормах. Наличие общепринятых норм повышения по службе, строгой иерархии и субординации, четкой системы поощрений и наказаний, а также корпоративной этики можно считать признаками внутреннего единства данной социальной группы. В рассматриваемый период немалую роль при трудоустройстве играли личные связи, протекция. Основным стимулом службы оставались чиновничество, стремление служащих к получению личного и потомственного дворянства. При подборе кандидатов на служебные должности значительное внимание в белорусских губерниях на протяжении всего рассматриваемого периода уделялось “политической благонадежности”.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Дакументы і матэрыялы па гісторыі Беларусі (1772–1903 гг.) / пад рэд. М.М. Нікольскага. – Мінск : Выдавецтва Акадэміі навук БССР, 1940. – Т. 2. – 938 с.
2. **Токць, С. М.** Дзяржаўны аппарат царызму ў Беларусі ў 30–60-х гг. XIX ст. (структура, функцыі, чыноўніцкі корпус) : дыс. ... канд. гіст. навук : 07.00.02 / С. М. Токць. – Мінск, 1997. – 150 л.
3. Свод законов Российской империи, повелением Государя Императора Николая Первого составленный, изд. 1857 г. :

в 15 т. – СПб. : Тип. Второго Отделения Собственной Е.И.В. Канцелярии, 1857. – Т. 3 : Уставы о службе гражданской. – 1416 с.

4. **Зайончковский, П. А.** Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. / П. А. Зайончковский. – М. : Мысль, 1978. – 288 с.
5. РГИА. – Фонд 1289. Оп. 8. Д. 18. Дело об определении на государственную службу лиц всех сословий.
6. **Черепанова, И. В.** Государственная служба Российской империи XIX в. : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / И. В. Черепанова. – Омск, 2001. – 233 л.
7. **Бутусова, А. А.** Провинциальное чиновничество России в 1861–1917 гг. (на примере Курской губернии) : дис. ... канд. ист. наук : 07.00.02 / А. А. Бутусова. – Курск, 2006. – 195 л.
8. **Корелин, А. П.** Дворянство в пореформенной России. 1861–1904 гг. Состав, численность, корпоративная организация / А. П. Корелин. – М. : Наука, 1979. – 303 с.
9. РГИА. – Фонд 1281. Оп. 7. 1866 г. Д. 79. Дело по отчету о состоянии Минской губернии за 1865 год.
10. **Жытко, А. П.** Дваранства Беларусі перыяду капіталізму. 1864–1914 гг. : манаграфія / А. П. Жытко. – Мінск : БДПУ, 2003. – 233 с.
11. **Сидоренко, Б. И.** Жизненный уровень служащих губернского Могилева в конце XIX – начале XX веков: заработная плата и цены / Б. И. Сидоренко // История, философия, политика, право : науч. тр. преподавателей гуманитар. дисциплин / МГУП ; БИП–Ин-т правоведения ; под общ. ред. В. Д. Выборного, А. А. Скикевича. – Могилев, 2011. – Вып. 1. – С. 95–98.
12. НИАБ. – Ф. 2003. Оп. 1. Д. 675. Формулярные списки членов и чиновников Могилевского губернского правления 1914 г.
13. **Архипова, Т. Г.** История государственной службы в России XVIII–XX вв. : учебное пособие / Т. Г. Архипова. – М. : 1999. – 231 с.
14. НИАБ. – Фонд 299. Оп. 7. Д. 361. Формулярные списки чиновников Минской губернии 1883 г.
15. Свод законов Российской империи : в 15 т. / под ред. И. Д. Мордукай-Болтовского. – СПб. : Русское Книжное Товарищество “Деятель”, 1912. – Т. 3 : Свод уставов о службе гражданской. – 1896. – 460 с.
16. Первая всеобщая перепись населения Российской империи, 1897 г. / Изд.

Центр. стат. ком. МВД ; под ред. Н. А. Троицкого. – СПб. : Тип. С.-петерб. тюрьмы, 1904. – XXII : Минская губерния. – XVI, 243 с.

17. Первая всеобщая перепись населения Российской империи, 1897 г. / Изд. центр. стат. ком. МВД ; под ред. Н. А. Троицкого. – СПб. : Тип. С.-Петербург. акц. общ. печ. и писчебум. дела в России "Слово", 1903. – XXIII : Могилевская губерния. – XV, 275 с.
18. Первая всеобщая перепись населения Российской империи, 1897 г. / Изд. Центр. стат. ком. МВД ; под ред. Н. А. Троицкого. – СПб., 1903. – Тетр. 3 (последняя). V : Витебская губерния. – XIV, 281 с.
19. Первая всеобщая перепись населения Российской империи, 1897 г. / Изд. Центр. стат. ком. МВД ; под ред. Н. А. Троицкого. – СПб. : Тип. т-ва "Народная польза", 1903. – XI : Гродненская губерния. – XV, 319 с.

Поступила в редакцию 19.12.2016 г.
Контакты: kuzmin_mog@mail.ru
(Кузьмин Андрей Дмитриевич)

Kuzmin A.D. SOCIAL AND LEGAL STATUS OF OFFICIALS IN BELARUSIAN PROVINCES (1864–1914).

The article deals with the policy of the tsarist government in the field of public service. The structure of the local government officialdom of the state apparatus in the second half of the XIX – early XX centuries is investigated. The author defines legal sources that regulated the process of service, characterizes the specificity of career advancement, peculiarities of the legal and socio-economic status of civil servants.

Keywords: officialdom, bureaucracy, Belarusian provinces, financial status, personnel policy, career.