

ФОРМИРОВАНИЕ ШТАТА ГОСУДАРСТВЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЙ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ (НА ПРИМЕРЕ УФИМСКОЙ ГУБЕРНИИ)

В статье рассмотрен подбор и расстановка кадров в государственных учреждениях: присвоение классного чина; содержание чиновников в виде жалования столовых и квартирных денег; выдача путевых пособий в виде прогонных денег.

Ключевые слова: гражданское ведомство, государственная служба, определение на должность, классный чин, содержание государственных служащих.

Укрепление Российского государства, а также эффективное функционирование государственного аппарата напрямую зависит от высокопрофессионального кадрового состава страны. Поэтому основным вопросом кадровой политики современного государства является не только привлечение нового поколения управленческих кадров, но и создание оптимального регламента подбора кандидатов на государственную службу. В связи с этим актуальным становится анализ практики государственной службы дореволюционного периода на примере Уфимской губернии.

Согласно своду законов Российской Империи за 1892 год Империя по отношению к порядку местного гражданского управления разделялась на губернии, области и градоначальства. Управление в губерниях, областях и градоначальствах осуществлялось согласно «Общему Учреждению» или же «Особенному Учреждению» Свода законов Российской Империи. По «Общему губернскому Учреждению» управлялось сорок девять губерний, в том числе и Уфимская [7]. В Уфимской губернии действовали ведомства, находившиеся в ведении Министерства внутренних Дел.

Ведомствами называли учреждения возглавляющие отрасль государственного управления [3].

С юридической точки зрения термин ведомство означало орган государственного управления, образуемый в случае необходимости для руководства отдельными сферами хозяйственного и социально-культурного строительства. Примерами ведомств являются различные правительственные комитеты, комиссии, бюро, главные управления [6].

К гражданским ведомствам в Уфимской губернии относились: канцелярия губернатора;

губернское правление - состоящее из строительного, врачебного, ветеринарного, тюремного, межевого отделений; губернские по воинской повинности присутствия; по земским и городским делам присутствия; по делам об обществах присутствия; по промысловому налогу присутствия; по налоговому с недвижимых имуществ присутствия; по фабричным и горнозаводским делам присутствия; губернский статистический комитет; распорядительный комитет; губернский комитет по делам мелкого кредита; дворянские учреждения; дворянское депутатское собрание; врачебная управа; полицейские управления; жандармское управление; губернская земская управа; городские управы; городское управление; губернский комитет общественного здоровья, и губернский оспенный комитет; купеческое управление; статистический комитет; губернский попечительный о тюрьмах комитет; губернский комитет попечительства о народной трезвости; губернская типография; межевая комиссия; землеустроительные комиссии; канцелярия губернатора [2].

Порядок назначения на государственные должности в гражданские ведомства устанавливался на системе гражданских чинов. Начало законодательного закрепления правил присвоения чинов положено изданием 1772 г. «Табели о рангах». Согласно этому документу, чин становился почетным иерархическим символом служебного и общественного положения человека. В соответствии с числом чинов, помещенных в «Табель о рангах», все должности были разделены по классам. Согласно закону Российской Империи по всем ведомствам гражданские должности делились на четырнадцать классов. Число классов чиновников определялось особыми временными штатами и делилось на иерархические группы в соответствии с долж-

ностями. Высшие, от II до V класса, занимали члены Государственного совета, министры от II до III класса, сенаторы от II до IV класса, генерал-губернаторы от II до III класса, директоры министерских департаментов от III до IV класса, губернаторы, попечители учебных округов IV класс, управляющие казенными палатами, председатели палат уголовного и гражданского судов, губернские предводители дворянства V класс. К средней группе относились чиновники VI-VIII классов, находящиеся в основном на должностях преимущественно исполнительного характера, - советники в центральных и губернских учреждениях, начальники отделений министерских департаментов, полицмейстеры, городничие. Низшие чины составляли многочисленные чиновники IX-XIV классов, занимавшие канцелярские или исполнительные должности.

Согласно законодательству служащему присваивался классный чин, если ранее не принадлежал ни к сословию дворян, ни к сословию почетных граждан, личного, или потомственного дворянства или же личное почетное гражданство было по правилам, изложенным в законах. Служащие чиновники, приобретавшие звание личных или потомственных дворян, или личных почетных граждан, пользовались всеми правами и преимуществами согласно званиям. Им, их женам и детям дозволялось беспрепятственно получать «купеческие и промышленные гильдейские свидетельства» [8]. Гильдейские свидетельства выдавались лицам обоего пола, кроме священнослужителей и церковных причетников. Правами купеческого состояния пользовались как лица, на имя которого выдано гильдейское свидетельство, так и члены его семейства, внесенные в одно с ним свидетельство [12]. Согласно «Табелю о рангах» каждый служащий, выслуживший первый чин, получал звание дворянина. Таким образом, служащий с получением чина приобретал целый ряд прав, в том числе и переход на более высокое сословие. В связи с этим возрастало число желающих на государственную службу. Поэтому с 1 августа 1898 года в гражданской службе были введены ограничения в присвоении чинов и классов. Личное дворянство стали давать VI – IX, а личное почетное гражданство – X – XIV классов. Чин IV класса стали давать после пяти лет пребывания в предыдущем чине и в долж-

ности не ниже V класса. Со 2 августа 1900 года было добавлено еще одно условие – общий срок службы в классных чинах должен был составлять не менее 20 лет [10].

Порядок первоначального определения на службу проходил следующим образом. Желая поступить на государственную службу, обращался с просьбой в ведомство. Просьба об определении на службу заполнялась по обыкновенной форме на гербовой бумаге на имя Его Императорского Величества. К данному документу прилагались: свидетельство из метрической книги о времени рождения просителя, удостоверение о званиях и о праве его вступления в службу, а также расписка о том, что лицо не принадлежит ни к каким масонским ложам и другим тайным обществам. Лицо протестантского исповедания обязаны были представить пасторское свидетельство о своем конфирмовании, то есть, о первом причащении у протестантов.

Все распоряжения и постановления административных учреждений о назначении на службу чиновников или о перемещении их с одной должности на другую, с одного ведомства на другое, а также на замещение должностей по найму, немедленно, со всеми документами подтверждающими личность, представлялись на рассмотрение губернатора, который в свою очередь доводил до сведения надлежащего министра. При рассмотрении личных дел претендующих на государственную службу губернатор мог изъять свое решение. В случае неполучения от губернатора уведомления в течение двухнедельного срока, определение, перемещение или увольнение являлось действительным. службу к

При вступлении на казенную службу будущий чиновник должен был принять присягу на верность. Присягу принимали и военные и гражданские чины единожды при первоначальном вступлении в службу, в том числе и наемные служители. Привод к присяге представлялся тому учреждению, к ведомству которого оно относилось. До 1720 года присягу принимали устно, затем с подписанием печатного присяжного листа. Присяжные листы хранились в учреждении вместе с личными делами присягнувших лиц.

Продвижение по службе осуществлялось так же, как и назначение. С момента перевода чиновника на другую должность на дорогу отпускалось из расчета два дня на сто верст. В случае отсутствия чиновника на рабочем мес-

те данный «поверстный срок» считался не со дня назначения, а с момента сдачи всех дел на прежнем рабочем месте. «Поверстный срок» означал дополнительный срок, обусловливаемый дальностью жительства частных лиц от места совершения процессуального действия [9]. «Поверстный срок» полагался служащему из расчета по обыкновенным дорогам до пятидесяти, а по линиям железных дорог по триста верст в сутки [13]. А также по закону были предусмотрены путевые пособия из казны в виде «прогонных денег и трети жалования с вычетом» [14].

«Прогонные деньги» выдавались чиновникам на проезд по почтовым дорогам, размеры их зависели от расстояния в верстах и лошадей, по правилам, изложенным в сборнике почтового дорожника Российской Империи. «Прогонные деньги» на все расстояние дороги выдавались: отставным нижним чинам, определяемым в присяжные; классным чиновникам и не имеющих классных чинов лицам, определяемым в землемеры или переводимым к землемерным должностям; телеграфным чиновникам почтово-телеграфного ведомства, принадлежащим к учреждениям, преобразованным на основании закона 28 мая 1885 года при назначении и перемещении этих чинов; служащим в отдаленных местностях, переводимым по надобности службы. Гражданским чиновникам и канцелярским служащим «прогонные деньги» выдавались независимо от расстояния дороги. Лицам, состоящим в III классе, «прогонные деньги» выдавались из расчета на двенадцать лошадей; в IV – на десять; в V – на семь; VI – на пять; в VII – на четыре; в VIII – на три лошади. Канцелярским служащим и отставным нижним чинам, определяемые в присяжные «прогонные деньги» выдавались на одну лошадь. Если чиновникам выдавалось «третье жалование», то оно затем ежемесячно удерживалось по одной трети от месячного содержания.

Порядок определения на службу и увольнения членов губернского правления определялся действующими законами, прочие чиновники губернского правления назначались на должности, по избранию их в члены, каждый по своей части, и по предоставлению вице-губернаторов [11]. В губернские гражданские ведомства чиновников назначали на должности, пе-

реводили и увольняли с должностей до VII класса включительно.

Определение и перемещение чиновников II-IV классов (к ним относились губернаторы и вице-губернаторы), а также V-VI класса в равных должностях совершались Высочайшим приказом и Именными указами Правительствующего Сената. Другие должности V-VI классов назначались местным начальством согласно действующему уставу данного ведомства.

Порядок замещения должностей ниже IV класса несколько отличался от порядка назначения на должность. Его Императорское Величество сначала рассматривал предварительно составленные Министрами и главноуправляющими отдельными частями списки с кандидатами на замещение вакантных должностей. Затем представленные списки со сведениями об упомянутых лицах сообщались управляющему Его Императорского Величества канцелярией для внесения в комитет о службе чинов гражданского ведомства и о наградах. Данный комитет существовал с 1894 года под названием «О службе чинов гражданского ведомства и о наградах» при канцелярии Императорского Высочества, который осуществлял контроль над службой чинов гражданского ведомства. Вся ответственность за назначение чинов ниже IV класса возлагалась на министров и главноуправляющих отдельными ведомствами. А также в обязанности министров и главноуправляющих входило временное замещение вакантных должностей чинов ниже IV класса. Определение и перемещение по должностям от XIV до VII классов включительно предоставлялось Департаментам Министерств и равным им учреждениям.

В губерниях же определение и перемещение по должностям от XIV до VII классов включительно предоставлялось администрации присутственных мест и ведомств. Представление о перемещении чиновников с одного ведомства в другое совершалось по обоюдному согласию ведомств. Начальник, в ведомство которого был переведен чиновник, сообщал прежнему начальнику служащего о факте перемещения для исключения его из кадрового списка.

Уездные исправники, полицеймейстеры, и их помощники определялись и увольнялись на должности и службу губернатором. Также губернатором назначались исполнительные чи-

новники – это становые приставы, городские приставы, полицейские надзиратели по представлениям уездного исправника или полицмейстера. Определение, перемещение и увольнение от должностей и от службы чиновников по должностям общего губернского управления шестого и пятого классов предоставлялось министрам и главнокомандующим. Определение, перемещение и увольнение выше V класса, а именно по Министерству внутренних дел вице – губернаторов, по министерству финансов – управляющих казенными палатами, по министерству государственных имуществ управляющих данными имуществами в губернии совершалось только с Высочайшего благоусмотрения.

Согласно закону на содержание государственных служащих выделялись суммы из общих государственных доходов и сборов. Лицам, состоящим в гражданской службе, назначалось содержание в виде жалования, «столовых денег» предназначенных для питания [15], «квартирных денег» выделяемых на приобретения жилья, либо предоставлялось жилье.

Оклады назначались согласно штатному расписанию или же другими узаконениями. Так на основании Собрания узаконений и распоряжений правительства, издаваемого при Правительствующем сенате за 1869 год губернаторы получали денежное содержание, состоявшее из жалования, столовых и квартирных денег в 60 – х годах XIX века в размере 5432 рубля в год или 452 рубля в месяц. А с 1 января 1881 года оклад губернаторов был повышен до 9900 рублей в год. Так, например, у губернаторов И.Н. Соколовского и П.П. Башилова общая сумма всех денежных выплат достигла 10 000 рублей в год каждому. Вице – губернаторы также относились к высокооплачиваемым чиновникам местных органов государственного управления. Денежное содержание Вице-губернаторов составляло 3510 рублей в год [5]. Годовое содержание Уфимского полицмейстера на 1890 год, по штатному расписанию, составляло 1200 рублей в год. Участковый мировой судья получал в год 2000 рублей, а добавочный судья – 1500 рублей, что можно было отнести к высокому денежному содержанию [1].

Без особого Его Императорского Величества местное начальство не имело право повышать оклады, под опасением возврата в двой-

ном размере. Для чиновников имеющих чин одного класса оклады назначались в одинаковом размере и выдавались согласно «общей таблицы». Иногда, по особым Высочайшим назначениям оклады содержания определялись вне зависимости от штатов и чинов.

По сравнению с представителями местных органов управления менее обеспеченными материально были табельные чиновники. К ним относились делопроизводители и их заместители, непременные члены присутствий, секретари, столоначальники, младшие инспекторы и ревизоры, непосредственно осуществлявшие делопроизводство. Канцелярским служащим жалование определялось по распоряжению начальства из общей суммы, штатом на них определенной, по мере трудов, способностей и заслуг каждого. Как правило, начальство старалось набрать количество канцелярских служащих меньше, чем указано в штатном расписании, для того чтобы свободные денежные средства распределять между особо отличившимися, усердием и трудолюбием, служащих. Согласно штатному расписанию 1884 года чиновники для письма XII класса в канцелярии губернатора получали оклад от 300 до 360 рублей, то есть от 25 до 30 рублей в месяц. В частности в Уфимском правлении делопроизводитель получал оклад 600 рублей, а его помощник – 300 рублей в год в соответствии со штатным расписанием, утвержденным в 1865 году [4].

Служащим по найму назначалась оплата по договору. Законодательство не устанавливало конкретную заработную плату этим лицам, а определяло общую сумму на их содержание и канцелярские расходы. В формулярных списках писцов губернских учреждений, обычно указывалось, что они получают жалование по заслугам.

Служащим, прослужившим в должности более пяти лет, оклад увеличивали на тридцать процентов или на одну треть от оклада; более десяти лет – увеличивали еще на тридцать процентов; более пятнадцати лет – назначали двойной оклад, при условии службы в одном ведомстве.

Чиновник, а также канцелярский служащий, находящийся на замещении вакантной должности, получал такое же денежное содержание как предыдущий служащий. Денежное содержание служащих, временно исполняющих обязанности вакантных должностей, прекраща-

лось за восемь дней до назначения на эту должность нового чиновника.

Благодаря развитой нормативно - правовой базе Российской империи создавались комфортные условия для службы в государ-

ственных органах. Ряд социальных гарантий и привилегий приводил к росту желающих поступить на государственную службу, а это в свою очередь являлось укреплением кадрового состава страны.

22.11.2011

Список литературы:

1. Абдрахманова Б.М. Органы государственной власти и управления в Казахстане. 20-е гг. – конец XIX в.: Автореф. дис. канд. ист. наук. – М., 1989, с. 21
2. Адрес календарь и Справочная книжка на 1910 год / Издан под редакцией секретаря Уфимского Губернского Статистического Комитета. Уфа. Губернская электр. Типография. Уфа. 1910, с. 26.
Адрес календарь на 1900 год / Издание Уфимского Губернского Статистического комитета. Уфа. 1900, с. 28-29
Адрес календарь Уфимской губернии и справочная книжка на 1897 год / Издание Уфимского Губернский Статистический Комитета. Уфа. 1897, с.16.
Адрес календарь Уфимской губернии и справочная книжка на 1904 / Издание Уфимского Губернского Статистического Комитета. Уфа. 1904, с. 42.
Адрес календарь Уфимской губернии и справочная книжка на 1908 год / Под редакцией Секретаря Уфимского Губернского Статистического Комитета. Уфа: Типография Губернского правления. Уфа. 1908, с. 23
Адрес календарь Уфимской губернии на 1916 год / Издание Уфимского Губернского Статистического комитета, Уфа.: Электрическая Губернская типография. 1916, с. 13-14, 26-27.
3. Большой Российской энциклопедический словарь / Научное издательство «Большая Российская энциклопедия». Оформление ООО «ДРОФА». - М.: 2003 г., с. 235
4. Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. – М.: Изд. «Мысль», 1978, с88
5. Кантимирова Р.И. Государственное управление в Уфимской губернии во второй половине XIX – начале XX вв.: Монография. - Стерлитамак: Стерлитамак. гос. пед. ин-т, 2000, с.76.
6. Новый юридический словарь / под редакцией А.Н. Азриляна. – М.: Институт новой экономики. 2006 г., с.35
7. Свод Законов Российской Империи повелением Государя Императора Николая Первого. Т. II, Часть I. Общее губернское учреждение. Книга I. Общее образование управления в губерниях. Санкт-Петербург, 1892, с.1
8. Свод Законов Российской Империи. Т. III., книга I / под редакцией и с примечаниями И.Д. Мордухай Болтовского юрисконсульта Министерства Юстиции и преподавателя гражданского судопроизводства в Императорском Училище Правоведения. Составили Н.П. Балканов, С.С. Войт, В.Э. Герценберг. Спб.: Русское Книжное Товарищество «Деятель». 1896, ст.517-540, с. 99-101
9. Свод Законов Российской Империи. Т. III., книга I / под редакцией и с примечаниями И.Д. Мордухай Болтовского юрисконсульта Министерства Юстиции и преподавателя гражданского судопроизводства в Императорском Училище Правоведения. Составили Н.П. Балканов, С.С. Войт, В.Э. Герценберг. Спб.: Русское Книжное Товарищество «Деятель». 1896, ст.176-186, стр 44-45
10. Хафизова Р.И. Управление в Уфимской губернии во второй половине XIX – начале XX вв.: Учеб. Пособие. – Уфа: Издательство ВЭГУ, 1999, с. 33.
11. ЦГИА РБ, ф. И-11, оп. 1, Указы правительствующего сената за 1870 г., лист – 225.
12. Энциклопедический словарь. Германия-ГО. Репринтное воспроизведение издания Ф.А. Брокгауза - И.А. Ефрон. 1890 г. Т.16. М.: «ТЕРРА»-«TERRA». 1991 г., с.680
13. Энциклопедический словарь. Репринтное воспроизведение издания Ф.А. Брокгауза - И.А. Ефрон. 1890 г. Т.49. М.: «ТЕРРА»-«TERRA». 1992 г., с.345
14. Энциклопедический словарь. Репринтное воспроизведение издания Ф.А. Брокгауза - И.А. Ефрон. 1890 г. Т.47. М.: «ТЕРРА»-«TERRA». 1992 г., с.2
15. Энциклопедический словарь. Репринтное воспроизведение издания Ф.А. Брокгауза - И.А. Ефрон. 1890 г. Т.62. М.: «ТЕРРА»-«TERRA». 1992 г., с.684

Сведения об авторе: **Будеева Ольга Николаевна**, аспирант кафедры отечественной истории, заместитель начальника методического отдела

Уфимской государственной академии экономики и сервиса
г. Уфа, Чернышевского 145, тел. (3532) 2537204, e-mail: ugismetod@rambler.ru

UDC 35.082.3(091)(470-89)(470.57-25-89)»18/19»

Budeeva O.N.

FORMATION OF THE SET OF STATE INSTITUTIONS OF THE RUSSIAN EMPIRE (ON THE EXAMPLE OF UFA PROVINCE)

In the article describes the selection and placement of staff in government agencies: assignment to class ranking; keeping the officials in the form of salaries to meal and accommodation money; issuance of travel payment in the form of road money.

Key words: civil administration, public service, placement, grade, public officers keeping