



“Special Advantages” of the State Civil Service in Siberia

Lev M. Dameshek (a) & Inna N. Mamkina (b)

(a) Irkutsk state University. Irkutsk, Russia. Email: [levdameshek\[at\]gmail.com](mailto:levdameshek@gmail.com)

(b) Transbaikal State University. Chita, Russia. Email: [Inna-mamkina\[at\]yandex.ru](mailto:Inna-mamkina[at]yandex.ru)

Abstract

The Siberia and the Far East accretion and their further incorporation into the Empire were accompanied by the need for the administration and management of the accreted territories. Professional, socially stable managers of various levels, prepared for long-term service in the sparsely populated, economically backward suburbs of the country were required by the authorities. The purpose of this article is to summarize and analyze the legal framework regulating the civil service in Siberia and to identify its features and implementation.

The archived materials of the Russian state historical archive and state archives of the Irkutsk region, as well as the legislation of the Russian Empire made the basis for the study. The analysis of historical sources has made it possible to identify several legal and regulatory acts that enshrine the special advantages of civil service in Siberia. The authors noted the financial rewards, reduced terms of service, and accelerated promotion to have been the particular benefits. Representatives of the city estate were admitted to public service in Siberia, which was contrary to the imperial rules. The authors conclude that despite the special benefits establishment and financial awards for the service in Siberia the staffing problem remained unsolved. The legislation was more concerned with the national and the ruling elite interests than with the welfare of officials. Clerical and lower official ranks could not take advantage of the material advantages of the Siberian service. In general, the government's policy towards Siberian bureaucracy was based on a desire to attract and retain people in the civil service through various types of privileges and benefits, which did not prove effective in practice.

Keywords

Russian Empire; Siberia; Accession; Administrative Structure; Power; Civil Service; Public Officials; Legislation; Privileges; Special Advantages



This work is licensed under a [Creative Commons “Attribution” 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

«Особые преимущества» государственной гражданской службы в Сибири

Дамешек Лев Михайлович (a), Мамкина Инна Николаевна (b)

(a) Иркутский государственный университет. Иркутск, Россия.
 Email: [levdameshek\[at\]gmail.com](mailto:levdameshek[at]gmail.com)

(b) Забайкальский государственный университет. Чита, Россия.
 Email: [Inna-mamkina\[at\]yandex.ru](mailto:Inna-mamkina[at]yandex.ru)

Аннотация

Присоединение Сибири и Дальнего Востока, дальнейшая их инкорпорация в общеимперское пространство сопровождалось необходимостью административного устройства и управления присоединенных территорий. Власти нуждались в профессиональной, социально стабильной прослойке управленцев разного уровня, готовых к длительной службе на слабозаселенных, экономически отсталых окраинах государства. Целью данной статьи является обобщение и анализ нормативно-правовой базы, регулирующей государственную гражданскую службу в Сибири, выявление ее особенностей и практики применения. Основой для исследования послужили делопроизводственные материалы из фондов РГИА и ГАИО, законодательство Российской империи. Анализ исторических источников позволил выявить ряд нормативно-правовых актов, закрепляющих особые преимущества службы в Сибири. Авторы отмечают, что такими преимуществами являлись материальное поощрение, сокращенные сроки службы, ускоренное получение очередного чина. К государственной службе в Сибири были допущены представители городского сословия, что противоречило общеимперским правилам. Авторы пришли к выводу, что, несмотря на создание особых преимуществ службы в Сибири, включая закрепление материальных благ, кадровая проблема осталась не разрешенной. В действующем законодательстве в большей степени прослеживаются интересы государства и правящей элиты, нежели забота о благосостоянии чиновников. Канцелярские служители и нижние чины фактически не могли использовать материальные преимущества сибирской службы. В целом политика правительства по отношению к сибирскому чиновничеству основывалась на стремлении привлечь и удержать на службе при помощи различного рода льгот и привилегий, что на практике оказалась не эффективно.

Ключевые слова

Российская империя; Сибирь; административное устройство; власть; государственная служба; чиновничество; законодательство; привилегии; особые преимущества



Это произведение доступно по [лицензии Creative Commons «Attribution» \(«Атрибуция»\) 4.0 Всемирная](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)



Ведение

Формирование территории Российского государства, происходившее на протяжении нескольких столетий, сопровождалось включением в ее состав новых земель, заселенных зачастую нерусскими народами. В результате активной внешней политики к началу XX в. Российское государство превратилось в огромную империю, раскинувшуюся в Европе и Азии, от берегов Балтийского моря до Тихого океана. Российская империя заняла одну шестую часть суши и подчинила себе целый ряд территорий и народов, не одинаковых по уровню экономического и политического развития. В политическом отношении она являлась конгломератом множества регионов, как внутренних, так и окраинных.

Изменение политической и административной карты выступало лишь только внешним признаком динамического развития слагающегося государства. За изменениями на административной карте России стоял процесс ее внутреннего строения. Создание империи, равно как и трансформация ее политической системы, происходили в параллели и одновременной связи с административно-территориальными преобразованиями как в центре, так и на окраинах. При этом следует учитывать то обстоятельство, что, в силу вариативности геополитических характеристик окраинных территорий, имперские процессы не могли протекать в них по единой, унифицированной схеме. В конечном итоге это обстоятельство обусловило столь длительное вполне устойчивое положение империи в целом. Именно мобильность, поливариантность управленческих моделей в различных регионах (окраинах) являлась мощным стабилизирующим фактором для Российской империи (Дамешек, 2002, с. 201).

Об окраинной политике, особенностях административного устройства и государственной службы написан широкий круг работ, опубликованный в разные годы. (Евреинов, 1888, Блинов, 1905, Дамешек, 1986, 2016, Дамешек & Дамешек, 2009, Ремнев, 1995, 1997, Матханова, 1998, 2016). Особый интерес представляет изучаемая в этих работах проблема взаимодействия центральных и региональных органов власти, формирование специфических особенностей организации и деятельности системы управления. Данные публикации являются основой при изучении проблем организации региональной системы власти.

Вместе с тем отметим, что предметом анализа указанных научных работ выступает, прежде всего, административная система. Сведения по государственной гражданской службе, ее особенностям и правовому регулированию носят фрагментарный характер. В рамках данной статьи целью авторов является обобщение и анализ нормативно-правовой базы, регуливающей государственную гражданскую службу в Сибири, определение ее особенностей и эффективности практики применения.

Методы и источники

В основу изучения положены теории модернизации и фронта. Осваивая новые территории, расширяя имперское пространство, государство, прежде всего, заботилось об интеграции новых территорий и народов в общероссийские процессы. Использование формально юридического метода позволил авторам провести отбор нормативных актов, закрепляющих особенности государственной гражданской службы в отдаленных окраинах империи. Сочетание хронологического и компаративистского методов способствовали выявлению особенностей законодательства в хронологическом порядке. Просопографический метод применялся при изучении биографий, формулярных списков, что позволило создать представление о социокультурном облике сибирских чиновников.

Источниковой базой исследования послужили делопроизводственные документы фондов Российского государственного исторического архива (РГИА), государственного архива Иркутской области (ГАИО), нормативные акты Свода законов Российской империи и Полного собрания законодательства Российской империи.

Особенности государственной гражданской службы в Сибири: правовой аспект

В процессе административного устройства империи за присоединенными территориями на уровне законодательства закрепилось понятие отдаленных территорий. В «Положении о доставлении чиновникам, в отдаленных местах служащим, способов к воспитанию детей их» (ПСЗРИ-II, т.12, №10408), принятом 25 мая 1835 г., отдаленными местами службы называли Сибирские губернии, Кавказскую область. В июне 1842 г. в «Положении о преимуществах службы в отдаленных и малонаселенных краях Империи» (ПСЗРИ-II, т. 12, №10408) «по отдаленности и известным неудобностям жизни» (ПСЗРИ-II, т. 12, №10408) так называли губернии и области Сибири, Астраханскую, Олонецкую, Оренбургскую, Вятскую губернии, Кавказскую область, уезды Вологодской губернии Яренский, Устьсыольский, Устьвычегодский и Кольский, Кемский и Мезенский уезды Архангельской области (ПСЗРИ-II, т.12, №10408).

По мере расширения территории и интеграции вновь присоединенных земель в общеимперское пространство, список отдаленных окраин дополнялся. В начале XX в. в «Уставе о службе гражданской» (СЗРИ. 1906, т. 3, кн. 3, ст. 1) в редакции 1906 г. под окраинами Российской империи «понимались отдаленные местности, а так же губернии Западные и царства Польского» (СЗРИ. 1906, т.3, кн.3, ст.1). К 1906 г. отдаленными местностями считались Приамурское, Иркутское, Степное, Туркестанское генерал-губернаторства, Тобольская и Томская губернии, Уральская, Тургайская области, ряд округов Закавказья



казья, северные уезды Архангельской, Олонецкой, Вологодской губерний (СЗРИ. 1906, т. 3, кн. 3, ст. 1).

Таким образом, северные и восточные территории империи, характеризующиеся низкой плотностью населения, экономической отсталостью и суровыми климатическими условиями, были закреплены в законодательстве как отдаленные окраины Российской империи.

В контексте формирования общеимперского пространства неизбежно возникала проблема кадровой обеспеченности присоединенных территорий. Власти нуждались в преданной, профессиональной, социально стабильной прослойке управленцев разного уровня, готовых к длительной службе на слабозаселенных, экономически отсталых окраинах государства. Начиная с XVIII века, некоторые аспекты службы на окраинах регулировались отдельными актами, затрагивающими службу в Грузии, на Кавказе, в прибалтийских и северных губерниях, в Сибири (Обозрение, 1841, с.63). Правительство пошло по пути материального стимулирования службы в отдаленных районах. Чиновниками дополнительно устанавливались денежные доплаты к жалованию и разного рода поощрения (Обозрение, 1841, с.63).

Безусловно, каждый регион требовал особого подхода. Выражением осознания особенности восточных окраин стала реализация фундаментального для сибирского управления документа «О преобразовании Сибирских губерний по новому Учреждению», утвержденного в 1822 г. (Россия. Законы и постановления, 1822, с. 342).

«Учреждение» наряду с важнейшими положениями, касающимися Сибири, содержало ряд норм, устанавливавших порядок определения, увольнения, наград и взысканий, а так же особые преимущества по службе в Сибири. В частности, закреплялось преимущественное право сибирских чиновников на повышение в должности при открытии соответствующей вакансии с учетом чина служащего. Впервые устанавливалась доплата (пансион) за длительную сибирскую службу. За каждое десятилетие чиновник получал пансион в размере одной трети оклада. По выслуге 30 лет размер пансиона соответствовал полному окладу и выплачивался вместе с жалованием (Россия. Законы и постановления, 1822, с. 342).

В марте 1832 г. для упорядочения положений о служебных льготах именной указ Сенату закрепил «Правила прохождения гражданской службы на Кавказе, в Грузии, Закавказских провинциях, в Сибири и Олонецкой губернии» (ПСЗРИ-II, т.7, № 5267). Указ представлял собой первую инкорпорацию актов о государственной службе на окраинах империи. В указе сохранились прежние положения и дополнительно вводились проездные и единовременное «третнее жалование не в зачет», выплачиваемое из расчета одной трети жалования при переводе в отдаленную местность (ПСЗРИ-II, т. 7, № 5267). При назначении на службу на окраины чиновники, занимающие служебное положение до VI класса чина коллежского советника, досрочно

повышались по службе на один чин с обязательством отслужить в Сибири три года. В два раза сокращался срок выслуги при получении следующего чина (ПСЗРИ-II, т. 7, № 5267).

В целом, в указе 1832 г. усиливалось направление поощрений, связанное с чинопроизводством. Сокращение срока выслуги лет сделало сибирскую службу привлекательной для начинающих или засидевшихся в одном чине канцеляристов.

Спустя три года власти приняли Положение «О преимуществах службы в губерниях и областях Сибирских, в Грузии и областях Кавказской и Закавказских» от 26 мая 1835 г., обновившее преимущества государственной гражданской службы для чиновников (ПСЗРИ-II, т.10, № 1846). Положение существенно сокращало сроки службы для получения отдельных преференций. Водились регулярные доплаты к жалованию за пятилетие службы в размере четверти оклада. Каждое последующее пятилетие доплата увеличивалась на четверть и могла составлять полный оклад. За 25-летие полагался полный двойной оклад (ПСЗРИ-II, т.10, № 1846). Существовавший ранее пансион за десятилетия службы трансформировался в пенсию по выслуге лет. Треть оклада полагалась при выходе на пенсию после 15 лет службы в Сибири, за 20 лет назначалась половина, за 30 – полный оклад. Срок службы определялся из расчета семи лет за пять прослуженных в Сибири (ПСЗРИ-II, т. 10, № 1846).

Улучшилось положение служащих, получивших назначение в Сибирь. Теперь чиновник одновременно получал годовое жалование и удвоенный размер проездных средств, с обязательством прослужить в крае не менее года. Без изменения сохранялось правило о повышении в чинах и сокращения срока выслуги (ПСЗРИ-II, т.10, № 1846).

После десятилетия службы чиновники по сокращенным срокам представления могли претендовать на государственные награды. Сохранялась в действии статья, устанавливающая право на получение пустопорожных земель за десятилетнюю службу в Сибири, Грузии и на Кавказе по ходатайству начальства (ПСЗРИ-II, т.10, № 1846). Принимая во внимание отсутствие частновладельческих дворянских земель в Сибири, отметим декларативность данной нормы для сибирских чиновников.

Очевидно, что Положение 1835 г. существенно расширяло льготы для государственных служащих относительно чинопроизводства и материального обеспечения. Однако необходимо отметить, что климатические условия службы на теплом Кавказе и суровой Сибири отличались, и доплаты сибирских чиновников в основном расходовались на дрова, освещение, теплую одежду в период зимы, что сводило материальные преимущества к нулю, а нередко и к нищенскому существованию.

В 1838 г. правительство обратило внимание на нужды семейных чиновников, утвердив положение «О доставлении чиновникам, в отдаленных местах



служащим, способов к воспитанию детей их» (ПСЗРИ-II, т.12, № 1048). Для обучения в гимназии детей сибирских чиновников дополнительно вводилось 20 казеннокоштных мест в Иркутской губернской гимназии. Наиболее способный выпускник гимназии получил право поступления в Казанский университет. Выпускники гимназии или университета, получившие образование за казенный счет, обязывались прослужить в Сибири шесть лет (ПСЗРИ-II, т.12, № 1048).

Следующие изменения в регулировании службы на окраинах связаны с именованным указом правительственному Сенату, датированным июнем 1842 г. (ПСЗРИ-II, т.12, № 1048). В новом Положении определялись преимущества службы в связи с «отдаленностью и местным неудобствам жизни в губерниях и областях Сибирских, а так же в губерниях Астраханской, Олонецкой, Оренбургской и Вятской, а так же областях Кавказской и уездах Вологодской ... и Архангельской губерний...» (ПСЗРИ-II, т.17, № 15737). Преимущества службы полагались чиновникам до VI класса всех ведомств. Положение впервые устанавливало порядок назначения чиновников в отдаленные области исключительно по согласованию с губернаторами или по требованию. Выделялись преимущества общие и особенные.

Общие преимущества сибирской службы были доступны лишь назначенным к должности служащим. Чиновники, отправляющиеся в отдаленные области по собственному желанию, лишались права на преимущества и льготы. Перевод в смежные области также исключал преимущества, кроме перевода из Западной Сибири в Восточную после пятилетней службы в Западной Сибири (ПСЗРИ-II, т.17, № 15737).

Впервые с 1842 г. при наличии аттестата гимназии или семинарии допускались к государственной службе в отдаленных областях представители городских сословий. Расширение социальной базы чиновников строго контролировалось. Малейшее замечание по службе лишало чиновника права на получение чина по выслуге лет и откладывалось на неопределенный срок «доколе совершенно не исправятся и не загладят вины своей примерным усердным и добрым поведением» (ПСЗРИ-II, т.17, № 15737). В случае повторного нарушения злосчастного чиновника из городского сословия отдавали на военную службу или поселение. Повторная приписка к городским сословиям не допускалась (ПСЗРИ-II, т.17, № 15737).

Особенные преимущества закреплялись за чиновниками, прибывшими из центральных (внутренних) областей России. Всем без исключения чиновникам, направляющимся в Сибирь и на Кавказ, выдавались средства на «подъем и обзаведение» (ПСЗРИ-II, т.17, № 15737). Подъемные деньги в размере годового оклада будущей должности выплачивались чиновнику, назначенному на службу по предварительному назначению; без предварительного назначения – по окладу прежней должности. По военным чинам выплачивался годовой оклад чиновникам без предварительного назначения на должность и

при отсутствии прежнего места службы: например, чиновнику, возвращающемуся к службе из отставки. Получившие подъемные чиновники обязывались прослужить в Сибири или на Кавказе не менее трех лет, в противном случае полученные средства взыскивались в казну в полном объеме (ПСЗРИ-II, т. 17, № 15737).

Положение 1842 г. относительно предыдущих актов с одной стороны, рассчитано на более широкую социальную базу, с другой, отражает стремление властей сохранять и контролировать управление отдаленными областями в контексте представлений правящей элиты относительно российской периферии.

Выделение в составе империи Приамурского генерал-губернаторства в 1884 г. в составе Приморской, Приамурской и Забайкальской областей обострило кадровую проблему для местной администрации. Слабозаселенные, не освоенные области были лишены собственного административного потенциала. На территории от Иркутска до Тихого океана не было ни одной государственной гимназии для восполнения кадрового дефицита (РГИА, ф. 733, д. 52, л. 17). Действующие в Забайкальской области уездные училища не удовлетворяли потребности даже самой этой области. Как правило, выпускники училищ, расположенных в купеческих городах, предпочитали иные сферы, чем государственная служба (Мамкина, 2016, с. 181).

В 1886 г. правительство обновило ряд нормативных актов, установивших льготные условия службы в отдаленных местностях империи (СЗРИ, 1896, т. 3, кн. 1-2). Учитывая геополитическое своеобразие, к ним были отнесены районы со сложными климатическими условиями и отдаленным географическим положением. Закрепленные в законодательстве льготы получили названия особых и наибольших преимуществ (СЗРИ, 1906, Т.3, кн. 3, ст.1). Такими преимуществами пользовались служащие Приамурского, Иркутского, Степного, Туркестанского генерал-губернаторств; в Тобольской и Томской губерний; Уральской и Тургайской областях и др. (СЗРИ, 1906, Т.3, кн. 3, ст.1).

К регионам с наибольшими преимуществами причислили Сахалинскую область; в Камчатской области – Петропавловский, Гижигинский, Охотский уезды; Николаевский округ в Приморской области. Наибольшими преимуществами пользовались государственные служащие Якутской области; Туруханского края Енисейской губернии; в Березовском и Сургутском уездах Тобольской губернии, в Александровском, Кемском, Мезенском и Печорском уездах Архангельской губернии.

Учитывая политические моменты, список областей с особыми преимуществами дополнялся. В 1899 г. наибольшими преимуществами пользовались офицерские и классные чины, служившие в Квантунской области (Саввич, 1904, с. 187).

В областях с наибольшим преимуществом (Якутия и Туруханский край) льготы закреплялись за всеми госслужащими без исключения (СЗРИ, 1906, Т. 3,



кн. 3, ст. 9). В остальных областях Сибири – только за чиновниками, начиная с IX-го классного чина (титулярный советник), включая женщин и законоучителей, работающих в средних учебных заведениях. Списки должностей, на которые распространялись особые преимущества службы, составлялись и обновлялись по каждому ведомству отдельно (Фальборк & Чарнолусский, 1901, с. 912). Преимущества не распространялись на государственных служащих, переведённых властями из смежных областей и районов, не признанных отдалёнными, а также лиц, прибывших по собственному желанию. Отменено положение, сохранявшее преимущества при переводе из Западной в Восточную Сибирь (СЗРИ, 1906, Т.3, кн. 3, ст.9). Исключение составляли Забайкальская область и указанные уезды Приамурского генерал-губернаторства, где положения закона сохраняли свое действие. В случае если чиновник являлся уроженцем отдалённой области без высшего образования, льготы исключались из его содержания. Ещё одним отступлением стало то, что лица, не имевшие на момент принятия закона 13 июня 1886 г. 10-летнего стажа сибирской службы, особыми преимуществами не пользовались.

Особые преимущества представляли:

«...1) прогонные деньги в усиленном размере; 2) пособия на подъём и обзаведение; 3) прибавки к жалованию; 4) пособия по выслуге десятилетий; 5) пособия на воспитание детей; 6) отпуска на льготных основаниях; 7) преимущества пенсионные; 8) пособия семьям лиц, умерших на службе» (СЗРИ, 1906, Т. 3, кн. 3, ст. 7). Служащим Верхоянского и Колымского округов Якутской области, Приморской и Амурской областей и на острове Сахалин дополнительно полагался бесплатный продуктовый паек (СЗРИ, 1906, Т.3, кн. 3, ст.7, прим. 1).

«Усиленный размер прогонных денег» для выезжающих на службу в Иркутское генерал-губернаторство выражался в получении полуторной стоимости проезда в отдалённые местности и двойной в области с наибольшим преимуществом. Чиновник, следующий от Иркутска к месту службы в отдаленной местности и обратно, получал продовольствие на время следования в пути. Удвоенный размер прогонных денег полагался командировавшимся в Приморскую и Амурскую области, Туркестанский край и другие области (СЗРИ, 1906, Т.3, кн. 3, ст.8). Прогонные деньги генерал-губернаторам и военным губернаторам выдавались в соответствии с чином, якутским чиновникам – по особому положению.

Чиновник, следующий на службу в области с особыми преимуществами, получал пособие на «подъем и обзаведение» в размере полугодового оклада будущего жалования для семейных и трети для неженатых. Сумма увеличивалась в два раза, если чиновник получал распределение в области с наибольшими преимуществами (СЗРИ, 1906, Т. 3, кн. 3, ст. 9). Половина пособия выдавалось перед отъездом, оставшаяся часть – по прибытию. Сохранялся трехлетний обязательный срок службы. Новшеством стало то, что при повторном назначении на службу в отдаленный край по истечении трехлет-

него перерыва в службе, средства на проезд и обзаведение выплачивались по согласованию с министерством и государственным контролером (СЗРИ, 1906, Т. 3, кн. 3, ст. 10).

«Прибавки к жалованию» чиновники получали за добросовестную службу в течение пятилетия. Количество оплачиваемых пятилетий определялось законом: в Якутии и Туруханском крае засчитывалось три, в Иркутском и Приамурском генерал-губернаторстве – два. За каждое пятилетие полагалась доплата из расчёта 25 % от жалования (СЗРИ, 1906, Т. 3, кн. 3, ст. 17).

Каждые десять лет чиновники Приамурского генерал-губернаторства и Забайкальской области получали единовременное пособие в размере

«полуторных прогонов по классу занимаемой ими должности до места, из которого они первоначально были переведены на службу в отдалённые районы» (СЗРИ, 1906, Т. 3, кн. 3, ст. 27).

Для помощи в обучении детей чиновников, прослуживших в Сибири не менее десяти лет, и чиновников-уроженцев Сибири, государство учреждало специальные стипендии во всех учебных заведениях. Дети сибирских чиновников, окончив Иркутскую, Красноярскую или Читинскую гимназии, дополнительно получали 60 р. единовременного пособия из казны. Служащим, прослужившим не менее двух лет в Якутии и Туруханском крае, дополнительно оплачивался проезд каждого ребёнка с девяти лет при поступлении в ближайшее учебное заведение. Детям, получавшим домашнее образование, до 13 лет полагалось пособие в размере 100 р. в год и 150 р. до 18 лет. В случае отсутствия стипендий государство ежегодно выплачивало 360 р. учащемуся в университете, 240 р. – в средних учебных заведениях, 120 р. – в начальных. Выплаты не прекращались в случае тяжелого заболевания родителя, либо его смерти (СЗРИ, 1906, Т.3, кн. 3, ст.19).

Чиновники, служившие в Приамурском генерал-губернаторстве и Забайкальской области, имели право на отпуск с сохранением содержания до шести месяцев, в остальных областях Сибири и Дальнего Востока до четырех. Отметим, что с не приступившего к обязанностям по месту службы чиновника взыскивались выплаченные отпускные в размере оклада содержания до четырех месяцев (СЗРИ, 1906, Т.3, кн. 3, ст.23).

При назначении пенсии учитывалось место службы. В Якутии и Туруханском крае два дня службы засчитывались за три, размер пенсии повышался на три разряда. Служащим Приамурского генерал-губернаторства Забайкальской области и ряде областей Туркестана три дня службы засчитывали за четыре, размер пенсии повышался на два разряда. В остальных областях и губерниях восточной окраины три дня службы считались за четыре, но без повышения размера пенсии (СЗРИ, 1906, Т. 3, кн. 3, ст. 34).

Для чиновников, служащих в Амурской, Приамурской областях и на острове Сахалин, в 1909 г. установлены Временные правила об особых пенсиях независимо от действующих норм общероссийского Устава о пенсиях



и Положения об особых преимуществах службы. В соответствии с Временными правилами чиновники имели право на получение особой пенсии, прослужив десять или пятнадцать лет. За десятилетнюю службу чиновник получал в день выслуги пенсию в размере 1/8 части, за пятнадцатилетнюю службу – 1/4 от получаемого содержания. Правила имели обратную силу и распространяли действие «к тем лицам, поступившим на службу в упомянутой местности до их обнародования» (СЗРИ, 1906, Т. 3, кн. 3, ст. 34). Более того, время со дня публикации Положения об особых преимуществах службы и Временных правил об особых пенсиях засчитывалось в срок выслуги из расчета двух дней за один (СЗРИ, 1906, Т. 3, кн. 3, ст. 34).

В правилах оговаривался их временный характер, но начавшаяся война, а позднее революция сохранили их действующий характер.

Принятая программа особых преимуществ создала материальные условия для разрешения проблемы кадрового обеспечения. Однако государство ограничивало число лиц, имеющих право на получение льгот, закрепляя приоритет за чиновниками, прибывшими из Европейской России.

Сибирское чиновничество

Характеризуя восточносибирское чиновничество, отметим, что его основная часть сосредоточилась в административных центрах губерний и округов. По данным В.В. Воробьева, чиновничество Иркутска составляло 11,8 % от населения города;

«многочисленной и влиятельной» группой населения являлось читинское чиновничество (Воробьев, 1959, с. 49). А.А. Кауфман отзывался о хабаровском обществе начала XX в. как «обществе офицеров и чиновников...» (Кауфман, 1905, с. 108).

Определение точного числа государственных гражданских служащих в Сибири затруднено требованиями к оформлению делопроизводственной документации в дореволюционной России (Дамешек, 2002, с. 185). Как правило, статистические данные о чиновниках и дворянах заносятся в одну графу. Если в Европейской России эти цифры, по сути, были тождественными, так как на службу принимали преимущественно дворян, то это правило в Сибири не работало. Как уже ранее отмечалось, на государственную службу в Сибири допускались выходцы из недворянских сословий. Также отметим, что число сибирских служащих зачастую изменялось в связи с ротацией чиновников, прибытием новых служащих, изменением штатного расписания.

По данным А.В. Ремнева, в 1866 г. в Восточной Сибири служило 1355 чиновников имеющих классный чин, в 1884 г. – 1771 (Ремнев, 1997, с. 229). Принимая во внимание огромные пространства административно-территориальных единиц, отметим, что увеличение числа чиновников на 416 человек (23 %) за 18 лет выглядит совсем незначительным.

Об уровне образования восточносибирских чиновников можно судить на основании сохранившихся архивных данных. В 1853 г. из 49 чиновников ГУВС высшее образование имели 11 служащих, в 1857 г. тринадцать являлись выпускниками вузов из 45 чиновников ГУВС (Ремнев, 1997, с. 230). Отметим, что большинство из них приезжие из центральной части России (ГАИО, ф. 24, оп. 1, д. 5, л. 27).

В 1876 г. ГУВС по распоряжению генерал-губернатора П.А. Фредерикса проведен сбор сведений об образовательном уровне чиновников (ГАИО, ф. 24, оп. 9, д. 180 л. 129-135). В данные включены сведения о чиновниках ГУВС, его отделений и других учреждений, расположенных в Иркутске. В результате установлено, что члены Совета ГУВС не имели высшего образования, из шести человек четверо получили среднее (вероятно гимназическое), один – домашнее, и один – начальное. Из 71 служащего ГУВС десять имели высшее образование, 32 – среднее, 21 – начальное и восемь – домашнее (ГАИО, ф. 24, оп. 9, д. 180 л. 129-135). Отметим, что большинство восточносибирских чиновников имело только среднее образование, что объясняется отсутствием университета в Восточной Сибири (ГАИО, ф. 24, оп. 9, д. 180 л. 129-135). Количество казенных мест для сибирских студентов в Казанском университете было ограничено и не могло удовлетворить потребность в высшем образовании для всех соискателей. Позволить себе высшее образование за плату могли не все сибиряки, но и из получивших диплом вуза не все стремились на гражданскую службу (ГАИО, ф. 24, оп. 9, д. 183 л. 42-42 об.).

Служба в губернском центре обуславливала более высокие требования к соискателям места по сравнению с окружными населенными пунктами. Уровень образования окружных чиновников был гораздо ниже.

Чиновники Восточной Сибири имели разнородный социальный состав. Так, П.П. Сукачев, действительный статский советник, начальник 1-го отделения ГУВС, по происхождению сын священника, вице-губернатор Забайкальской области, коллежский советник А. Д. Лохвицкий из дворян, енисейский гражданский прокурор, статский советник В.С. Долгушин происходил из крестьян.

Материальное положение сибирского чиновничества складывалось из содержания, включавшего жалование, квартирные выплаты, столовые, разъездные и др., предусмотренные законом доплаты. Содержание было основным источником дохода. Штатное расписание 1874 г. предусматривало жалование губернаторам в размере 4000 руб. в год, чиновники Главного управления восточной Сибири получали 2687 руб., максимальное содержание среднего чиновника в некоторых случаях достигало 2000 руб. в год. Жалование генерал-губернатора в разы превосходило содержание чиновников. Так, генерал-губернатор Восточной Сибири граф А.П. Игнатъев, из известного рода государственных деятелей Игнатъевых, получал содержание в размере 19 000 руб.



в год. Военный губернатор Забайкальской области получал 8000 руб. в год (Дамешек, 2015, с. 30).

На фоне относительного благополучия высшей администрации материальное положение канцелярских служащих было нищенским. Годовое жалование канцелярского служащего составляло в среднем 150-200 руб. В соответствии с нормативным положением жалование не должно было быть меньше 120 руб. (ПСЗРИ-II, т. 2, №3122). Иногда, в уездных городках жалование канцелярского служащего оплачивали из городских доходов (ГАИО, ф. 24, оп. 9, д. 180, л. 129-135). Принимая во внимание дороговизну цен и суровый сибирский климат, материальное положение мелкого чиновничества можно назвать тяжелым.

Енисейский гражданский губернатор П.Н. Замятин в отчете 1863 г. указывал на «стесненное положение» чиновников в губернии (ГАИО, ф. 24, оп. 9, д. 183, л. 42-42 об). Известный экономист и публицист А.А. Кауфман отмечал в своем сочинении, опубликованном в 1905 г., что «... большинство чиновников не сводит концы с концами» (Кауфман, 1905, с. 25).

Отметим, что проблема недостаточного содержания чиновников на восточной окраине обсуждалась с завидной регулярностью (Дамешек, 2015, с. 20). Власти принимали решения о дополнительных льготах, повышении окладов для Приамурских областей в 1,5 раза, узаконении особых преимуществ службы в отдаленных местностях, но это не решало проблему. Выход из бедственного положения чиновники зачастую видели в так называемых «темных поборах». По мнению современников, именно мизерное жалование чиновников являлось основной причиной поборов и казнокрадства (РГИА, ф. 733, оп. 117, д. 52, л. 19, ГАИО, ф. 24, оп. 9, д. 180, л. 129-135).

На фоне казнокрадства и прочих нарушений складывалось нелицеприятное мнение о сибирских чиновниках. Так, исследователь Якутии, политический ссыльный И.И. Гамов отмечал, что в Восточную Сибирь приезжают служить «... самые плохие чиновники, отовсюду прогнанные или прокрутившиеся в метрополии авантюристы» (Гамов, 1894, сс. 106-107). Г.Н. Потанин в переписке с Н.М. Ядринцевым отмечал, что « Сибирь получает брак во всех отношениях...» (Письма, 1987, с. 184). Ю.А. Гагеместер считал, что из-за недостатка средств чиновники стремились вернуться обратно во внутренние губернии России (Гагемейстер, 1854, с. 121-122). Очевидно, чиновничество, хотя оно и составляло высший класс сибирского общества, не отличалось ни высоким уровнем образования, ни благосостоянием.

Заключение

Резюмируя сказанное, можно отметить, что формирование законодательной базы, регулирующей государственную гражданскую службу в Сибири, происходило на протяжении XIX века. Законы о государственной гражданской

службе и их практическая реализация в Сибири имеют определенные отличия. Испытывая острый недостаток в квалифицированных кадрах, правительство допускало отступления от общеимперских норм. По мнению властей, материальное стимулирование и повышение по службе, обучение детей за государственный счет являлось действенным механизмом в преодолении недостатка кадров. Правительство стремилось создать надежную опору в лице чиновничества, воспитанного в традициях русского православия, самодержавия и народности, что составляло суть русского присутствия в Азиатской России. Безусловно, подобные преференции делали сибирскую службу более привлекательной.

Вместе с тем необходимо отметить некоторую противоречивость в законодательной базе, регулирующей сибирскую службу. На фоне тотального дефицита мелких и средних чиновников совершенно четко видны нормы ограничительного характера относительно сибирских уроженцев. В действующем законодательстве в большей степени закреплены интересы государства и правящей элиты, нежели забота о благосостоянии чиновников. Практическая реализация стимулирующего законодательства показала, что относительно высокий уровень материального обеспечения был гарантирован высшему чиновничеству, имеющему чин не ниже титулярного советника. Канцелярские служители и нижние чины фактически влачили нищенское существование.

Вместе с тем отметим, что сибирское чиновничество отличалось большей свободой действий в пределах огромной, значительно удаленной от центральной власти территории. Нередко властные полномочия отдельного чиновника не встречали адекватного надзора и ограничения. В итоге полномочия отдельных должностных лиц выходили за рамки определенных законом полномочий. В целом, политика правительства по отношению к сибирскому чиновничеству основывалась на стремлении привлечь и удержать людей на службе при помощи различного рода льгот и привилегий; как показывает практика, не всегда эффективных. Низкий уровень образования, социальная пестрота, мизерное жалование, широкие властные полномочия не улучшали качественные характеристики чиновников.

Список литературы

- Воробьев, В. В. (1959). *Города южной части Восточной Сибири (историко-географические очерки)*. Иркутское книжное издательство.
- Гагемейстер, Ю. А. (1854). *Статистическое обозрение Сибири*. Типография II Отделения Собственного его императорского величества канцелярии.
- Гамов, И. И. (1894). *Очерки далекой Сибири*. Я. Г. Сыркин.
- Государственный архив Иркутской области (ГАИО). (б. д.-а). Ф. 24, оп.1, Д.5. К. 1143, 1144. Д. 12.
- Государственный архив Иркутской области (ГАИО). (б. д.-б). Ф. 24, оп.9, Д.180.



- Государственный архив Иркутской области (ГАИО). (б. д.-с). Ф.24, Оп.9, Д.183.К.1741.
- Дамешек, И. Л. (2002). *Сибирь в системе имперского регионализма (компаративное исследование окраинной политики России в первой половине XIX в.)*. Оттиск.
- Дамешек, И. Л., & Дамешек, Л. М. (2009). *Сибирь в системе имперского регионализма (1822-1917 гг.)*. Издательство Иркутского государственного университета.
- Дамешек, Л. М. (1986). *Внутренняя политика царизма и народы Сибири (XIX-начало XX вв.)*. Издательство Иркутского государственного университета.
- Дамешек, Л. М. (2016). *Народы Сибири в административной системе Азиатской России XVIII- начала XX века*. Издательство Иркутского государственного университета.
- Дамешек, Л. М., & Дамешек, И. Л. (2015). *Окраины Российской империи: Институты и бюрократия XIX-начала XX веков*. Издательство Иркутского государственного университета.
- Кауфман, А. А. (1905). *По новым местам (очерки и путевые заметки)*. 1901 – 1903. Общественная польза.
- Мамкина, И. Н. (2016). *Развитие системы общего образования в Восточной Сибири в условиях модернизации (1864-1917 гг.)*. Издательство ЗаБГУ.
- Матханова, Н. П. (1998). *Генерал-губернаторы Восточной Сибири середины XIX в.* Издательство СО РАН.
- Матханова, Н. П. (2016). Деятельность генерал-губернаторов Восточной Сибири: Закон и практика. *Известия Иркутского государственного университета. Серия: История*, 15, 22–30.
- Обозрение главных оснований местного государственного управления Сибири*. (1841). Типография 2-го Отделения Собственного его императорского величества канцелярии.
- Письма Г. Н. Потанина*. (1987). Министерство высшего и среднего специального образования РСФСР. Иркутский государственный университет им. А.А. Жданова. Лаборатории истории и этнографии.
- Полное собрание законодательства Российской империи (ПСЗРИ). (б. д.-а). *Собрание 2. Т. II. № 31222*.
- Полное собрание законодательства Российской империи (ПСЗРИ). (б. д.-б). *Собрание 2. Т. VII. № 5267*.
- Полное собрание законодательства Российской империи (ПСЗРИ). (б. д.-с). *Собрание 2. Т.Х. № 1864*.
- Полное собрание законодательства Российской империи (ПСЗРИ). (б. д.-d). *Собрание 2. Т.XII. № 10408*.
- Полное собрание законодательства Российской империи (ПСЗРИ). (б. д.-e). *Собрание 2. Т.XVII. № 15731*.
- Ремнев, А. В. (1995). *Самодержавие и Сибирь. Административная политика в первой половине XIX в.* ОмГУ.
- Ремнев, А. В. (1997). *Самодержавие и Сибирь. Административная политика второй половины XIX – начала XX веков*. ОмГУ.
- Российский государственный исторический архив (РГИА). (б. д.). Ф.733, Оп. 117, Д. 52.

- Россия. *Законы и постановления. Учреждение для управления Сибирских губерний.* (1822). Сенатская типография.
- Саввич, Г. Г. (1904). *Законы об управлении областей Дальнего Востока.* Типография И. Н. Скороходова.
- Свод законов Российской империи (СЗРИ). (1896). *Устав о службе гражданской.* Том 3. Книга 1-2. б.и.
- Свод законов Российской империи (СЗРИ). (1906а). *Устав о службе гражданской.* Том 3. Книга 3. Приложение к ст. 34. П.5. б.и.
- Свод законов Российской империи (СЗРИ). (1906б). *Устав о службе гражданской.* Том 3. Книга 3. Ст. 1-37. б.и.
- Фальборк, Г. А., & Чарнолуцкий, В. И. (1901). *Настольная книга по народному образованию.* Знание.

References

- Code of Laws of the Russian Empire. (1896). *Civil Service Statute.* Volume 3. Book 1-2. n.p. (In Russian).
- Code of Laws of the Russian Empire. (1906a). *Civil Service Statute.* Volume 3. Book 3. Annex to Article 34. P.5. n.p. (In Russian).
- Code of Laws of the Russian Empire. (1906b). *Civil Service Statute.* Volume 3. Book 3. Articles 1-37. n.p. (In Russian).
- Complete Collection of Legislation of the Russian Empire. (n. d.-a). *Collection 2.* Vol. II. No. 31222. (In Russian).
- Complete Collection of Legislation of the Russian Empire. (n. d.-b). *Collection 2.* Vol. VII. No 5267. (In Russian).
- Complete Collection of Legislation of the Russian Empire. (n. d.-c). *Collection 2.* Vol.X. No 1864. (In Russian).
- Complete Collection of Legislation of the Russian Empire. (n. d.-d). *Collection 2.* Vol.XII. No 10408. (In Russian).
- Complete Collection of Legislation of the Russian Empire. (n. d.-e). *Collection 2.* Vol.XVII. No 15731. (In Russian).
- Dameshek, I. L. (2002). *Siberia in the System of Imperial Regionalism (A Comparative Study of Russia's Marginal Policy in the First Half of the 19th Century).* Ottisk. (In Russian).
- Dameshek, I. L., & Dameshek, L. M. (2009). *Siberia in the system of imperial regionalism (1822-1917).* Irkutsk State University Press. (In Russian).
- Dameshek, L. M. (1986). *Czarist domestic policy and the peoples of Siberia (nineteenth and early twentieth centuries).* Irkutsk State University Press. (In Russian).
- Dameshek, L. M. (2016). *The peoples of Siberia in the administrative system of Asiatic Russia in the 18th and early 20th centuries.* Irkutsk State University Press. (In Russian).
- Dameshek, L. M., & Dameshek, I. L. (2015). *The Outskirts of the Russian Empire: Institutions and Bureaucracy of the 19th and Early 20th Centuries.* Irkutsk State University Press. (In Russian).



- Falbork, G. A., & Czarnoluski, V. I. (1901). *A handbook for public education*. Znanie. (In Russian).
- G.N. Potanin's letters. (1987). Ministry of Higher and Secondary Specialised Education of the RSFSR. A.A. Zhdanov Irkutsk State University. History and Ethnography Laboratories. (In Russian).
- Gagemeister, Y. A. (1854). *Statistical Review of Siberia*. Printing Office II of His Imperial Majesty's Own Chancellery. (In Russian).
- Gamov, I. I. (1894). *Sketches of a faraway Siberia*. Ya. G. Syrkin. (In Russian).
- Kaufman, A. A. (1905). *In new places (sketches and travel notes)*. 1901 – 1903. Social benefit. (In Russian).
- Mamkina, I. N. (2016). *Development of the general education system in Eastern Siberia in the conditions of modernization (1864-1917)*. ZabGU Publishers. (In Russian).
- Matkhanova, N. P. (1998). *Governors-General of Eastern Siberia in the mid-19th century*. Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences. (In Russian).
- Matkhanova, N. P. (2016). The Performance of the Governors-General of Eastern Siberia: Law and Practice. *Izvestia of the Irkutsk State University. Series: History*, 15, 22–30. (In Russian).
- Overview of the main foundations of local government in Siberia*. (1841). Printing house of the 2nd Department of His Imperial Majesty's Chancellery. (In Russian).
- Remnev, A. V. (1995). *The autocracy and Siberia. Administrative policy in the first half of the 19th century*. OmSU. (In Russian).
- Remnev, A. V. (1997). *The Autocracy and Siberia. Administrative policy in the second half of the 19th and early 20th centuries*. OmSU. (In Russian).
- Russia. Laws and regulations. Institution for the Governance of Siberian Provinces*. (1822). Senate printing house. (In Russian).
- Russian State Historical Archive. (n. d.). F.733, In. 117, C. 52. (In Russian).
- Savvich, G. G. (1904). *Regional government laws for the Far East*. Printing house of I. N. Skorokhodov. (In Russian).
- State Archives of the Irkutsk Region. (n. d.-a). F. 24, In.1, C.5. K. 1143, 1144. C. 12. (In Russian).
- State Archives of the Irkutsk Region. (n. d.-b). F. 24, In.9, C.180. (In Russian).
- State Archives of the Irkutsk Region. (n. d.-c). F.24, In.9, C.183.K.1741. (In Russian).
- Vorobyov, V. V. (1959). *Cities in Southern Eastern Siberia (historical and geographical sketches)*. Irkutsk Book Publishers. (In Russian).