

А. Д. Макей

ЭВОЛЮЦИЯ ГРАЖДАНСКОГО ЧИНОПРОИЗВОДСТВА В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В XVIII – XIX ВЕКАХ

Балтийский федеральный университет им. И. Канта, Калининград, Россия

Поступила в редакцию 14.10.2022 г.

Принята к публикации 27.02.2023 г.

doi: 10.5922/sikbfu-2023-1-4

39

Для цитирования: *Макей А. Д.* Эволюция гражданского чиновничества в Российской империи в XVIII – XIX веках // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Сер.: Гуманитарные и общественные науки. 2023. №1. С. 39 – 52. doi: 10.5922/sikbfu-2023-1-4.

На основании новых данных, полученных из неопубликованных документов Российского государственного исторического архива (РГИА), изучаются правительственные меры по регулированию сферы гражданского чиновничества в Российской империи. Документы позволяют проанализировать роль Табели о рангах Петра I и ее влияние на формирование гражданских чинов в Российской империи. Рассматриваются насущные для XIX в. проблемы неконтролируемого роста бюрократического аппарата и злоупотреблений гражданскими чинами для быстрого продвижения государственных служащих по карьерной лестнице. Сделана попытка ответить на вопрос, почему правительству не удавалось на протяжении всего XIX столетия отменить гражданские чины. Кроме того, в статье исследуются возможные альтернативные пути реформирования системы гражданских чинов, которые могли бы быть приняты правительством Российской империи.

Ключевые слова: Российская империя, гражданское чиновничество, чиновники, бюрократический аппарат, историография

Цель статьи заключается в том, чтобы проследить развитие гражданского чиновничества в Российской империи в XVIII – XIX вв. и исследовать правительственные меры в сфере регулирования роста бюрократического аппарата.

Систематическое изучение истории государственного управления в России началось в дореволюционное время, однако в работах того времени вопросы, касающиеся личного состава правительственного аппарата, не выступали предметом отдельного исследования и рассматривались лишь в рамках общих тенденций в деятельности центральных и местных государственных учреждений. Наиболее показательные в этом плане исследования И. А. Блинова, А. Д. Градовского, В. А. Евреинова, Е. П. Карновича [4; 7; 11; 16] и др.

В советских исследованиях бюрократического аппарата России поднимались вопросы численного и качественного состава чиновников, а также проблемы функционирования и взаимодействия государствен-



ных органов власти и др. По мнению советских историков, бюрократия в непосредственном смысле этого слова рождается в начале XVIII в. и утверждается в Табели о рангах 1722 г. [18, с. 277]. Среди советских исследователей деятельности бюрократического аппарата в Российской империи можно выделить Б.Б. Дубенцова, Н.П. Ерошкина, П.А. Зайончковского, А.П. Корелина, Ю.Б. Соловьева, С.М. Троицкого, Л.Е. Шепелева [10; 12–14; 17; 28; 29; 33].

К постсоветским исследованиям государственного управления в Российской империи можно отнести работы П.В. Акульшина и П.А. Вяземского, В.В. Амелиной, И.Е. Барыкиной, М.Н. Лукьянова, А.В. Оболонского, И.А. Федосова и Е.В. Долгих, Д.Н. Шилова [1–3; 19; 21; 31; 34] и др. Современные историки, с одной стороны, расширили границы исследований бюрократического аппарата, проанализировав структуру чиновничества вплоть до начала XX в., с другой — выявили влияние экономических, политических и социокультурных факторов на функционирование правительственных учреждений.

В современной историографии важное место стали занимать региональные исследования чиновничьего аппарата в Российской империи, среди которых можно назвать работы Т.Р. Вакилева, Н.Н. Дрыгиной, И.Г. Мельниковой, Ю.Б. Павлюка, Т.А. Поскачей, И.Ю. Синельникова [6; 9; 20; 22; 25; 27] и др. В данных исследованиях поднимаются проблемы функционирования провинциальных административных органов власти в Нижнем Поволжье, Вятской, Рязанской, Московской, Тверской губерниях и др. Изучение деятельности провинциального чиновничества позволяет дополнить научные знания об особенностях функционирования гражданского чиновничества в отдельных районах Российской империи.

Наконец, следует отметить еще одно исследовательское направление, сформировавшееся в основном под влиянием идей американского историка Р.С. Уортмана [30]. В изучении бюрократического аппарата России он использовал не традиционный политико-правовой подход, а культурологический, что позволило ученому рассмотреть влияние социальных и культурных аспектов на коммуникацию власти и общества. На основе методов культурологии и антропологии появились новые исследования в отечественной историографии. Например, в работе Т.В. Борисенок [5] чиновничество рассматривается как разновидность культуры, особый тип ментальности. Автор стремится выявить ценности, присущие данной социальной группе, а также определить, какие «образы» чиновников сформировались в массовом сознании в изучаемый период.

Таким образом, большинство аспектов развития чиновничьего аппарата в Российской империи XVIII–XIX вв. достаточно полно освещено в историографии. Однако некоторые вопросы до сих пор остаются недостаточно исследованными, что обусловлено выборочным изучением архивных делопроизводственных документов. В частности, это относится к фонду 1200 в Российском государственном историческом архиве [26], который содержит материалы, посвященные деятельности Ко-



миссии по пересмотру «Устава о службе гражданской» 1895 г. Документы, обнаруженные в данном фонде, отражают правительственные инициативы XIX в., связанные с отменой гражданских чинов и введением ограничений на гражданскую службу для лиц недворянского происхождения. Эти материалы крайне важны, поскольку содержат отдельные документы, связанные с деятельностью предыдущих комиссий и комитетов по вопросу отмены чинов, фонды которых не сохранились.

Структура фонда основана на разделении делопроизводственной документации по уровням. Во-первых, это межведомственная документация, сформированная в процессе обсуждения и выработки решений по вопросам реформирования устава о службе гражданской 1895 г. Среди документов сохранились отзывы министра юстиции, главноуправляющего Собственною Его Императорского Величества канцелярией, военного министра, управляющего делами Комитета министров, государственного контролера, обер-прокурора Святейшего Синода, министра иностранных дел, министра народного просвещения, государственного секретаря и др. Во-вторых, это внутриведомственная документация: в записях журналов заседаний и протоколах зафиксированы сведения и предложения, поступавшие от различных членов Комиссии. В-третьих, это материалы, содержащие замечания отдельных государственных деятелей по вопросам реформирования чиновпроизводства, в фонде отложилась известная записка С.С. Уварова по вопросу о чинах, записка В.В. Плеве и др. В-четвертых, это отдельные статьи повременных изданий Российской империи конца XIX в., которые отражают деятельность последней Комиссии по пересмотру устава о службе гражданской. Кроме того, в архивных документах сохранились извлечения из германского (в том числе прусского) законодательства, датированные 1874 г., которые касаются деятельности «должностных лиц». Материалы были переведены и имеют рукописные правки, что говорит о том, что они могли использоваться при разработке проекта нового устава гражданской службы.

Согласно спискам использования архивных материалов, выдача отдельных документов из фонда проводилась девять раз с 1969 по 2022 г., и среди исследователей были крупные специалисты по вопросам изучения чиновничьего аппарата в Российской империи. Тем не менее многочисленные делопроизводственные материалы данного фонда мало используются исследователями, так что проблема отмены гражданских чинов в XIX в. остается недостаточно раскрытой.

В настоящей статье под *чиновничеством* понимается привилегированное сословие, которое состояло на службе в государственных учреждениях и имело гражданские чины. Издавна лица, оказывающие государству особые услуги, награждались почетным званием – чином, особенно ярко это проявилось в годы правления Петра I. Его преобразования внесли серьезные изменения в государственный строй, в том числе и в систему древнерусского чиновпроизводства, но сохранили при этом само значение чина как почетного звания государственных служащих. Петр I остро нуждался в грамотных специалистах как в воен-



ной, так и в государственной сферах, поэтому уже в 1712 г. подписал указ, согласно которому царь мог принимать на службу выходцев из различных сословий, невзирая на происхождение; в свою очередь, иностранцы получали не только чин, но подданство Российской империи. Позднее, в 1722 г., для создания новой системы функционирования правительственных органов Петр I установил Табель о рангах, которая определяла иерархическую систему воинских, гражданских и придворных чинов по четырнадцати классам, а также их соотношение и порядок прохождения государственной службы в Российской империи. Тем самым с утверждением Табели о рангах происходит оформление юридического статуса государственных служащих и формирование особого общественного слоя в России — чиновничества.

На основании петровского указа поступить на гражданскую государственную службу можно было вне зависимости от родовой принадлежности, причем продвижение по карьерной лестнице расширяло и сословные права чиновника, позволяя ему войти в состав дворянства (с VIII класса). В приложении к Табели о рангах указано, что «служители Российские или чужестранные, которые восьми первых рангов находятся, или действительно были: имеют оных законные дети и потомки, в вечные времена, лучшему старшему дворянству во всяких достоинствах и авантажах равно почтены быть...» [26, ф. 1200, оп. 1, д. 1а, ч. 1, л. 1].

Указом Петра I от 7 мая 1724 г. в систему гражданского чиновничества для награждения должностных лиц были введены два чина — действительного статского и статского советников, отнесенные к IV и V классам. Они присуждались царем за особые заслуги перед Отечеством. Кроме того, по примеру Пруссии и Дании император учредил новые награды — чины действительного тайного и тайного советников, также за особые отличия перед Родиной. Петр I и ряд последующих правителей смотрели на гражданских служащих не как на обособленную касту, а как на класс, состоящий из лучших служилых людей страны [Там же, л. 1–2].

При вступлении в систему государственного управления лиц непривильгированных сословий необходимо было создать условия, которые бы уравнивали их в общественном положении с дворянами, ведь они, согласно старым традициям, являлись потомственными вотчинниками, и правительство стремилось облегчить гражданским служащим условия для достижения различных прав и преимуществ.

В 1767 г. императрица Екатерина II подписала указ об отдельном от должностей повышении в чинах за отличия на гражданской службе, но лишь на один класс. Своим указом 1790 г. она допустила выслугу лет гражданских чинов (до VIII класса включительно) после трех лет службы, при этом для получения чина VIII класса, который предоставлял право потомственного дворянства, сроки службы определялись в 12 лет. Указом императора Павла I от 9 декабря 1799 г. были установлены сроки выслуги до V класса [Там же, л. 3–4].

Несмотря на попытки облегчить прохождение гражданской службы лицам непривильгированных сословий, предпринятые во второй поло-



вине XVIII в. меры трансформировали систему чиновничьего аппарата и изменили смысл, заложенный в Табели о рангах. Это привело к относительно легкому повышению в классах и чинах гражданской службы и не могло не сказаться на упадке их значения. Таким образом, к концу XVIII в. система чиновничьего производства, основанная на Табели о рангах, более не могла в должной мере обеспечивать соблюдение справедливого продвижения по иерархической лестнице, что приводило к росту бюрократического аппарата.

В начале XIX в. проблемы гражданского чиновничьего производства лишь обостряются и продолжают беспокоить власть, поэтому уже Александр I принимает знаменательный по своей цели указ от 6 августа 1809 г., направленный на повышение образовательного уровня гражданских служащих. Его суть сводилась к тому, чтобы присуждать чин коллежского асессора и статского советника только тем лицам, кто предоставил университетское свидетельство об успешном окончании специализированного курса. К указу были приложены обширные программы испытательных предметов для тех, кто не обучался в университете [Там же, л. 5–6].

Утверждение этого указа вызвало сильное недовольство среди чиновников разного ранга. В записке «О древней и новой России» Н. М. Карамзин писал: «...правительство желало принудить их к тому и выдало несчастный указ об экзаменах. Отныне никто не должен быть производим ни в статские советники, ни в асессоры без свидетельства о своей учености. Доселе в самых просвещенных государствах требовалось от чиновников только необходимого для их службы знания: науки инженерной — от инженера, законоведения — от судьи и проч. У нас председатель Гражданской палаты обязан знать Гомера и Феокрита, секретарь сенатский — свойство кислорода и всех газов. Вице-губернатор — пифагорову фигуру, надзиратель в доме сумасшедших — римское право, или умрут коллежскими и титулярными советниками. Ни 40-летняя деятельность государственная, ни важные заслуги не освобождают от долга знать вещи, совсем для нас чуждые и бесполезные...» [15, с. 68].

С утверждением указа от 6 августа 1809 г. чиновники столкнулись с рядом неудобств, что было связано, с одной стороны, с незначительным числом университетов в России, а с другой — с тем, что вступительные испытания проводились в государственных учреждениях, на местах, что отвлекало чиновников от своих основных дел. Ввиду явных неудобств и постоянных жалоб со стороны различных правительственных ведомств действие указа было постепенно отменено.

Очередная попытка правительства решить проблему гражданского чиновничьего производства была предпринята 31 января 1812 г., когда был образован Особый комитет, цель которого заключалась в унификации общих правил прохождения гражданской службы. В рамках деятельности комитета было предложено обязывать всех чиновников сдавать экзамен перед присуждением ему чина того или иного ранга, однако Государственный совет не одобрил данное предложение по тем же причинам [Там же, л. 7].



Между тем вопрос о гражданском чиновничьем производстве продолжал волновать и правительство, и общество, поэтому в 1820-х гг. стало распространяться мнение о том, что лучшим выходом станет отмена гражданских чинов с заменой их на иерархию должностей. Вследствие роста бюрократического аппарата правительство ввело первые локальные меры для устранения проблем, возникавших в сфере гражданского чиновничьего производства.

После воцарения Николай I учредил 6 декабря 1826 г. Комитет о чинах, во главе которого стоял граф В.П. Кочубей. Одной из его ключевых задач было регулирование гражданских чинов. Результатом деятельности Комитета стало предложение «установить порядок службы не на чинах, а на должностях, присвоить каждому месту свойственное ему значение...» [Там же]. Предполагалось прекратить производство во все гражданские чины, а должности разделить на степени по примеру военных чинов. Выработанный комитетом проект был дважды вынесен на рассмотрение Государственного совета и был одобрен, однако утверждения он так и не получил ввиду вмешательства в деятельность комитета великого князя Константина Павловича [26, ф. 1200, оп. 1, д. 6, л. 2]. Документы фонда Комитета от 6 декабря 1826 г. в РГИА не сохранились, однако отдельные отчеты хранятся в фонде Комиссии для пересмотра устава о гражданской службе при Государственном совете от 1895 г. [26, ф. 1200, оп. 1, д. 1а, ч. 1, л. 1–12; д. 1б, ч. 2, л. 1–9; д. 2, л. 1–5; д. 4, л. 16; д. 6, л. 1–3]. По мнению Б.Б. Дубенцова, причина разобщенности управления коренилась в практике всеподданнейших докладов, когда в обход Государственного совета и Комитета министров главы ведомств оставались наедине с монархом и каждый министр использовал эту ситуацию для утверждения своего собственного предложения, зачастую расходившегося с интересами других ведомств [10, с. 41].

Через двадцать лет, в 1846 г., вновь был учрежден Особый комитет для пересмотра устава о гражданской службе под председательством статс-секретаря А.С. Танеева, затем генерал-адъютанта Н.Н. Анненкова. Выработанные предложения были подобны решению Комитета от 6 декабря 1826 г. — классы предполагалось с должностями, а чины отменить вовсе.

В отчете Комитета от 6 декабря 1826 г. проблема произвола в системе гражданского чиновничьего производства описана следующим образом: «Несообразность и неблагоприятное действие нашей системы гражданских чинов уже давно обращают на себя общее внимание... По единогласному признанию вредное влияние чинов состоит как раз в том, что они образуют из служащих какую-то отдельную, разобщенную с прочим населением, касту, которая живет своей особенной жизнью, считает себя выше остального общества и на которую общество смотрит, как на что-то чуждое и враждебное» [26, ф. 1200, оп. 1, д. 1б, ч. 2, л. 5].

Защитником старых порядков выступил влиятельный представитель высшей бюрократии министр народного просвещения С.С. Уваров, который представил императору Николаю I докладную записку под названием «О системе чинов в России» [Там же, д. 2, л. 1]. В ней он так характеризовал проблему роста чиновничьего аппарата: «В отли-



чие от гражданской жизни всех европейских народов отличие определяется и достигается или родом, или богатством, или дарованием. Там, под всеми формами правительств, только эти три пути ведут к высшим слоям общества, или, лучше сказать, они-то и составляют сей высший слой... Известно, что у нас независимо от рода, от богатства и даже от дарований *гражданское значение* всех и каждого зависит от степени, которая определяется по усмотрению высшей власти, и что без этой степени никто не пользуется вполне выгодами, предоставляемыми или знатностью рода, или огромным состоянием, или даже дарами ума и таланта» [26, ф. 1200, оп. 1, д. 1б, ч. 2, л. 1–2]. По мнению С.С. Уварова, отмена гражданских чинов или их ограничение создаст ситуацию, когда новое поколение благородных людей (дворян), имеющих нравственные побуждения, будет искать более достойное место, нежели карьерный путь в гражданской службе, что в свою очередь приведет к появлению в системе управления людей, ищущих выгоды от приобретенного ими положения. Помимо этого он отмечает: «...государственная служба вся перейдет в руки так называемых чиновников, составляющих уже у нас многочисленное сословие, людей без прошлого и будущего, имеющих свое особое направление и совершенно похожих на класс пролетариев, единственных в России представителей неизлечимой язвы нынешнего европейского образования...» [26, ф. 1200, оп. 1, д. 2, л. 4]. Можно предположить, что император согласился с мнением С.С. Уварова, поскольку проект об отмене чинов был заморожен.

Но одновременно с этим по инициативе С.С. Уварова правительство попыталось обновить чиновничество за счет притока образованных людей и поднять качество государственной службы, в том числе и общую культуру администрации [32, с. 51–52]. Двадцать пятого июня 1834 г. был утвержден закон «О порядке производства в чины по гражданской службе», установивший три разряда должностных лиц по уровню образования: к первому разряду относились лица, окончившие высшие учебные заведения; ко второму — лица, имевшие аттестат об окончании средних учебных заведений; к третьему — лица, окончившие только низшие училища. Данное постановление предоставляло значительные преимущества лицам, получившим образование в университетах и в соответствующих им учебных заведениях, а также способствовало распространению в Российской империи высшего образования [26, ф. 1200, оп. 1, д. 1а, ч. 1, л. 6].

Как видно из данных таблицы 1, на 1851 г. доля чиновников, не имевших высшего образования, коррелировала с продолжительностью их трудового стажа. Так, среди чиновников без предварительной службы не имели высшего образования около 4,7 %, среди служащих со стажем от 1 до 3 лет — 5,2 %, со стажем от 3 до 6 лет — более 11 %, со стажем от 6 до 10 лет — около 32 %, а среди чиновников с опытом службы более 10 лет не имели высшего образования почти 72 %. Кроме того, ведомость, представленная главноуправляющим Собственною Его Императорского Величества канцелярией, свидетельствует о том, что из 4339 лиц, определенных на гражданскую службу с 1 ноября 1894 г. по 1 августа 1895 г., 32 % имели высшее образование, 16 % окончили курсы



в средних учебных заведениях, остальные 52 % получили образование в уездных училищах [26, ф. 1200, оп. 1, д. 1а, ч. 1, л. 7]. Заметно, что с увеличением стажа государственной службы доля чиновников без высшего образования возрастала. Возможно, они рассматривали высшее образование как формальность, поэтому его получение считали необязательным. Кроме того, отчеты правительственных служб показывают, что некоторым ведомствам было сложно привлечь на государственную службу лиц с высшим образованием на небольшие оклады, и поэтому дефицит кадров компенсировался привлечением лиц, окончивших низшие или средние учебные заведения.

Тем не менее во второй половине XIX в. в России наблюдалась общая тенденция к повышению образовательного уровня чиновников. Использование образовательного ценза правительством было направлено на привлечение дворянства в государственный аппарат, однако не все дворяне стремились к государственной службе и к получению высшего образования.

Таблица 1

**Образовательный уровень лиц, занимающих должность
податного инспектора VI класса в 1851 г., чел.**

Числилось на должности	С высшим образованием	Без высшего образования
Без предварительной службы	90	5
Со службой от 1 до 3 лет	230	11
Со службой от 3 до 6 лет	126	16
Со службой от 6 до 10 лет	75	35
Со службой от 10 лет и более	64	163
<i>Всего</i>	585	230

Составлено по: [26, ф. 1200, оп. 1, д. 1а, ч. 1, л. 6].

В начале царствования императора Александра II вопрос об отмене гражданских чинов вновь приобрел актуальность. Прежде всего были пересмотрены некоторые положения закона 1834 г. В частности, указ от 9 декабря 1856 г. отменял разделение должностных лиц на разряды по образованию и устанавливал для всех служащих одинаковые сроки производства в гражданские чины по службе. В том же году был учрежден Комитет о чинах под предводительством статс-секретаря графа Д.Н. Блудова. В отчете Комитета вновь звучали призывы об отмене производства в гражданские чины отдельно от должностей, тем не менее было выражено сомнение относительно своевременности данного преобразования. А.А. Половцов, входивший в состав Комитета, говорил, что «чины отвлекают от деловой деятельности, особливо из провинции, умножают число тунеядцев, которые числом годов жизни приобретают чины, а потом являются полными претензий и на получение мест, и на казенные деньги в форме содержаний...» [24, с. 201]. Помимо этого, в Комитете было принято предложение об увеличении



материального вознаграждения служащих соразмерно должности и положению в обществе, что не только не решало проблему роста чиновничьего аппарата, а лишь усугубляло ее [14, с. 240]. П. А. Валуев отмечал: «Меньшинство гражданских чинов и войско суть ныне единственные силы, на которые правительство может вполне опереться» [8, с. 325]. Таким образом, вопрос о чинах в царствование Александра II оставался нерешенным.

Еще более насущным он стал в период правления Александра III, который в 1883 г. повелел учредить Особое совещание о преобразовании порядка прохождения гражданской службы под председательством статс-секретаря С. А. Танеева. В процессе разработки проекта положения о новом порядке прохождения гражданской службы камнем преткновения вновь оказалось прежнее предложение об отмене гражданских чинов.

На дискуссионность и сложность решения этой проблемы на протяжении всего XIX в. обратил внимание сенатор П. Ф. Лилиенфельд-Тоаль, известный своими трудами по социологии. По его мнению, смысл Табели о рангах заключался в соединении чина с соответствующей должностью, поэтому разъединение их, с уничтожением первых лишь сохранило бы искусственное развитие иерархии чиновничества [26, ф. 1200, оп. 1, д. 16, ч. 2, л. 1–2]. П. Ф. Лилиенфельд-Тоаль подчеркивал:

...главной задачей следует признать в настоящее время возвращение к первоначальной мысли Петра Великого: к установлению непосредственной связи между чином и должностью, с заменой лишь иностранных названий для чинов, русскими... По всем сим соображениям я полагаю бы провести предполагаемое преобразование с сохранением чинопроизводства на следующих основаниях: 1) установить полное соответствие между разрядами должностей и чинов с разделением тех и других на одиннадцать классов... 2) установить строгую последовательность в прохождении службы от низших должностей к высшим, с назначением трехлетнего срока... 3) совершенно отменить производство в чины за выслугу лет... 4) сохранить за чинами связанные с ними ныне преимущества, служебные и сословные... 5) устранить всякое производство в чины за заслуги неслужебные... 6) ...нынешние чины переименовать в новые... 7) ...установить соответствие между военными и гражданскими чинами по новому разделению их на разряды... [Там же, л. 3–9].

Предложения П. Ф. Лилиенфельда-Тоаля стали предметом дискуссии в деятельности Особого совещания о преобразовании порядка прохождения гражданской службы при разработке устава о службе гражданской.

П. А. Зайончковский приводит следующие данные об итогах деятельности Особого совещания при Александре III:

Из числа лиц, помещенных в официальных списках чинов 1883–1884 гг. IV класса, не более 60% занимают должности, соответствующие своему классу, их чину или стоящие на одну степень выше или ниже сего последнего... Стремление к получению высоких чинов столь велико, отмечалось в



докладе, что, «незвизрая на все принятые в продолжение последних 15-ти лет мер к ограничению числа наград и затруднению условий получения оных, число тайных советников с 1858 по 1884 год увеличилось почти втрое, а число действительных статских советников почти в три с половиной раза» [14, с. 46–47].

Из данных таблиц 2 и 3 можно увидеть тенденцию роста бюрократического аппарата в 1858–1884 гг. на примере чинов III и IV классов. Если в 1858 г. чинов III класса насчитывалось 178, то в 1874 г. уже 449, а к 1883 г. — 519. В 1858 г. чинов IV класса числилось 674, в 1874 г. уже 1,591, к 1883 г. их число возросло до 2,297. Лишь в 1880 и 1884 гг. отмечалось незначительное снижение роста чиновничьего аппарата, что могло быть связано с неточностями при обновлении статистики в базе данных [26, ф. 1200, оп. 1, д. 2, л. 1–2].

Таблица 2

**Постепенное увеличение числа чинов III и IV классов
в 1858–1875 гг.**

Числилось чинов	1858	1860	1865	1870	1871	1872	1873	1874	1875
III класса	178	200	260	343	373	390	453	449	477
IV класса	674	805	996	1,210	1,264	1,391	1,530	1,591	1,706

Составлено по: [26, ф. 1200, оп. 1, д. 2, л. 1–2].

Таблица 3

Постепенное увеличение числа чинов III и IV классов в 1876–1884 гг.

Числилось чинов	1876	1877	1878	1879	1880	1881	1882	1883	1884
III класса	505	518	538	543	540	520	507	519	530
IV класса	1,740	1,804	1,945	2,070	2,040	2,097	2,137	2,297	2,266

Составлено по: [26, ф. 1200, оп. 1, д. 2, л. 1–2].

Статистические данные, представленные Особым совещанием 1883 г. в Записке по проекту основных начал преобразования порядка прохождения гражданской службы, отражали определенную динамику роста бюрократического аппарата, что не могло не вызывать беспокойства в правительстве. Это повлияло на содержание итогового доклада Совещания, в котором, при согласии Александра III, было принято решение о «ликвидации иерархии гражданских чинов» в России. Однако последовавшие отрицательные отзывы министров и отдельных государственных ведомств вновь не позволили одобрить данный законопроект [Там же, л. 11–12].

Тем временем стремление чиновников приобрести чин выше занимаемой должности вызывало все большую путаницу в правительствен-



ном аппарате. Например, число действительных статских советников в 1892 г. составляло 2536 человек, причем из них должности четвертого ранга (согласно классу) занимали лишь 283, то есть не более 11%. Вследствие такого порядка нередко случались серьезные практические неудобства. В отчете Особого совещания 1883 г. отмечалось: «Назначают, например, губернатора, с производством в действительные статские советники или даже статским советником, и он в своей губернии иногда находит вице-губернатора, управляющего казенную палатую и управляющего государственными имуществами, не только действительными статскими советниками, но уже и украшенными иногда Анненскими лентами» [Там же, д. 4, л. 16].

Таким образом, в XIX в. можно было наблюдать стремительный рост чиновничьего сословия: если к концу XVIII столетия чиновничий аппарат насчитывал примерно 30 тыс. чел., то к концу XIX в., по разным оценкам исследователей, их численность могла достигать порядка 500 тыс. [23]. Тенденция к росту бюрократического аппарата не могла не беспокоить правительство, которое всячески стремилось к урегулированию данного вопроса. Гражданский чин более не мог считаться мерой справедливого определения служебного и общественного положения лица с учетом возможностей облегченного получения чина.

При Николае II, в 1895 г., создается последний в позапрошлом столетии Комитет по пересмотру «Устава о службе гражданской», в рамках деятельности которого поднималась проблема отмены гражданских чинов, однако, в отличие от предыдущих, этот Комитет впервые выступил за сохранение чинов, так как стремился решить более практические вопросы, связанные с реформированием устава о гражданской службе [26, ф. 1200, оп. 1, д. 6, л. 1–2]. Так система гражданского чиновничества просуществовала в Российской империи вплоть до 1917 г.

С момента принятия Петром I Табели о рангах начался новый этап развития государственного управления в Российской империи, однако уже к XIX в. система чиновничества устарела и не соответствовала условиям правительственной деятельности того времени. В результате чины стали объектом злоупотреблений среди служащих недворянского происхождения, которые стремились получить личное или потомственное дворянство. Изменение чиновничьего аппарата, численность которого к концу XIX в. выросла пятикратно, путем отмены гражданских чинов, оказалось невозможным [26, ф. 1200, оп. 1, д. 1 б, л. 8]. Для полной трансформации бюрократического аппарата необходимо было бы проводить кардинальные реформы, что заняло бы не один десяток лет. Земская реформа Александра II, которая потребовала колоссальных усилий, не смогла бы сравниться в масштабах с реформой гражданского чиновничества. Правительство это понимало и поэтому пыталось решить существующую проблему путем принятия полумер, создавая различные преграды для повышения чиновников мелкого и среднего ранга, вводя образовательный ценз, медленно повышая уровень их материального благосостояния, сокращая служащих отдельных



ведомств и т. д. Изучение материалов правительственных комитетов и комиссий не оставляет сомнений в том, что основным препятствием для отмены гражданских чинов было то, что такая реформа негативно повлияла бы на сословный статус чиновников, не изменяя при этом ни принципы функционирования бюрократического аппарата и не создавая новую кадровую основу для государственного управления.

Список источников и литературы

1. Акульшин П. В., Вяземский П. А. Власть и общество в дореформенной России. М., 2001.
2. Амелина В. В. Государственная служба в Российской империи (первая половина XIX века). Новосибирск, 1995.
3. Барыкина И. Е. Между самодержавием и автократией (Внутренняя политика Российской империи второй половины XIX в.: государственное управление и самодержавная власть). СПб., 2016.
4. Блинов И. А. Губернаторы. Историко-юридический очерк. СПб., 1905.
5. Борисенко Т. В. Образ чиновничества в России и во Франции во второй половине XIX века : дис. ... канд. культурологии. М., 2001.
6. Вакилев Т. Р. Провинциальное чиновничество в системе государственного управления во второй четверти XIX века (на материалах Пензенской губернии) : дис. ... канд. ист. наук. Пенза, 2017.
7. Градовский А. Д. Собр. соч. СПб., 1907. Т. 7 : Начала русского государственного права. Ч. 1 : О государственном устройстве.
8. Дневник Валуева П. А., министра внутренних дел. М., 1961. Т. 2 : 1865 — 1876 гг.
9. Дрыгина Н. Н. Исторический опыт формирования регионального аппарата государственного управления в Нижнем Поволжье во второй половине XIX — начале XX в. : дис. ... канд. ист. наук. Астрахань, 2010.
10. Дубенцов Б. Б. Самодержавие и чиновничество в 1881 — 1904 гг.: (политика царского правительства в области организации государственной службы) : дис. ... канд. ист. наук. Л., 1977.
11. Евреинов В. А. Гражданское чиновничество в России : ист. очерк. СПб., 1887.
12. Ерошкин Н. П. Очерки истории государственных учреждений дореволюционной России. М., 1960.
13. Зайончковский П. А. Кризис самодержавия на рубеже 1870—1880-х годов. М., 1964.
14. Зайончковский П. А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М., 1978.
15. Карамзин Н. М. Записка о древней и новой России в ее политическом и гражданском отношениях. М., 1991.
16. Карнович Е. П. Русские чиновники в былое и настоящее время. СПб., 1897.
17. Корелин А. П. Дворянство в пореформенной России. М., 1979.
18. Курочкина Е. Н. Российское чиновничество XIX века. Эволюция историографических подходов // Вестник Иркутского государственного технического университета. 2011. № 2 (49). С. 276 — 280.
19. Лукьянов М. Н. Российский консерватизм и реформа, 1907 — 1914. Пермь, 2001.
20. Мельникова И. Г. Чиновничество Верхневолжских губерний в первой четверти XIX века : автореф. дис. ... канд. ист. наук. Ярославль, 2010.



21. *Оболонский А.В.* На государевой службе: бюрократия в старой и новой России. М., 1997.
22. *Павлюк Ю.Б.* Российское чиновничество в системе местного управления в первой половине XIX века: на материалах Московской и Тверской губерний : дис. ... канд. ист. наук. М., 2001.
23. *Писарькова Л. Ф.* Чиновник на службе в конце XVII – середине XIX века // Отечественные записки. 2004. №2 (16). URL: <http://www.strana-oz.ru/?numid=17&article=833> (дата обращения: 21.09.2022).
24. *Половцов А. А.* Дневник государственного секретаря : в 2 т. М., 2005. Т. 1 : 1883 – 1886 гг.
25. *Поскачей Т. А.* Провинциальное чиновничество России в последней четверти XVIII – первой половине XIX в.: на материалах Рязанской губернии : дис. ... канд. ист. наук. Рязань, 2006.
26. *Российский* государственный исторический архив.
27. *Синельников И. Ю.* Учреждения и чиновники Министерства внутренних дел в российской провинции 1861–1917 гг.: на материалах Рязанской губернии : автореф. дис. ... канд. ист. наук. Владимир, 2012.
28. *Соловьев Ю.Б.* Самодержавие и дворянство в конце XIX века. Л., 1973.
29. *Троицкий С.М.* Русский абсолютизм и дворянство в XVIII в.: формирование бюрократии. М., 1974.
30. *Уортман Р. С.* Сценарии власти. Мифы и церемонии русской монархии. М., 2002. Т. 1 : От Петра Великого до смерти Николая I.
31. *Федосов И.А., Долгих Е.В.* Российский абсолютизм и бюрократия // Очерки русской культуры XIX в. М., 2000. Т. 2 : Власть и культура. С. 10–101.
32. *Шевченко М.М.* Конец одного Величия: Власть, образование и печатное слово в Императорской России на пороге Освободительных реформ. М., 2003.
33. *Шепелев Л.Е.* Царизм и буржуазия во второй половине XIX века. Л., 1981.
34. *Шилов Д.Н.* Государственные деятели Российской империи 1802–1917 гг. : биобиблиогр. справочник. СПб., 2002.

Об авторе

Артём Дмитриевич Макей – асп., Балтийский федеральный университет им. И. Канта, Калининград, Россия.
E-mail: artem.makej@bk.ru

A. D. Makei

EVOLUTION OF CIVIL PROMOTION IN RANK IN THE RUSSIAN EMPIRE IN THE 18th AND 19th CENTURIES

Immanuel Kant Baltic Federal University, Kaliningrad Russia.

Received 14 October 2022

Accepted 27 February 2023

doi: 10.5922/sikbfu-2023-1-4

To cite this article: Makei A. D. 2023, Evolution of civil promotion in rank in the Russian empire in the 18th and 19th centuries, *Vestnik of Immanuel Kant Baltic Federal University. Series: Humanities and social science*, №1. P. 39–52. doi: 10.5922/sikbfu-2023-1-4.



The author studies governmental measures to regulate the sphere of promotion in rank in the Russian Empire analyzing new data obtained from unpublished documents of the Russian State Historical Archive (RGIA). Documents demonstrate the role of the Table of Ranks of Peter I and its influence on the development of civil ranks in the Russian Empire. The issues of uncontrolled growth of the bureaucracy and abuse of civil ranks for the rapid career advancement of civil servants are seen to be essential for the XIX century. The article attempts at answering the question why the government failed to abolish civil ranks throughout the entire 19th century. In addition, the article explores possible alternative ways of reforming the system of civil ranks that could be adopted by the government of the Russian Empire.

Keywords: Russian Empire, civil bureaucracy, officials, bureaucracy, historiography

The author

Artyom D. Makei, PhD Student, Immanuel Kant Baltic Federal University, Kaliningrad, Russia.

E-mail: artem.makej@bk.ru