

УДК 94(47+094.1)

Житникова Яна Андреевна, магистрант кафедры управления документами, архивами и организации работы с молодежью, исторический факультет, Институт «Таврическая академия», Крымский федеральный университет им. В.И. Вернадского, г. Симферополь, Россия

e-mail: yana_zhitnikova@inbox.ru

Научный руководитель: Прохоров Дмитрий Анатольевич, доктор исторических наук, профессор кафедры управления документами, архивами и организации работы с молодежью, исторический факультет, Институт «Таврическая академия», Крымский федеральный университет им. В.И. Вернадского, г. Симферополь, Россия

e-mail: prohorov1da@yandex.ru

ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ ОФОРМЛЕНИЕ ПРАВ И ОБЯЗАННОСТЕЙ РОССИЙСКОГО ЧИНОВНИЧЕСТВА В XIX – НАЧАЛЕ XX ВЕКА

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы законодательного оформления прав и обязанностей российского чиновничества в XIX – начале XX в. В частности, проанализированы процессы, происходившие в системе государственного управления в рассматриваемую историческую эпоху, дана оценка правового обеспечения российской бюрократии как социальной и культурной общности в системе государственного управления. Сегодня изучение причин неэффективности российской бюрократии в период социального кризиса начала XX в. является недостаточно изученной темой, что может быть связано с отсутствием исторического и сравнительного анализа «идеальных» типов. Поэтому для полноты картины необходимо проведение комплексного анализа данной проблемы.

Ключевые слова: Российская империя, законодательство, правовые нормы, чиновничество, бюрократия

Yana An. Zhitnikova, Master's student, Department of Document, Archives Management and Organization of Work with Youth, the Historic Faculty, Institute "Taurida Academy", V.I. Vernadsky Crimean Federal University, Simferopol, Russia
e-mail: yana_zhitnikova@inbox.ru

Scientific supervisor: Dmitry A. Prokhorov, Doctor of Historical Sciences, Professor, Department of Document, Archives Management and Organization of Work with Youth, the Historic Faculty, Institute "Taurida Academy", V.I. Vernadsky Crimean Federal University, Simferopol, Russia
e-mail: prohorov1da@yandex.ru

LEGISLATIVE REGULATION OF THE RIGHTS AND RESPONSIBILITIES OF THE RUSSIAN OFFICIALS IN THE 19th – ON EARLY 20th CENTURIES

Annotation. The article examines the problems of legislative registration of the rights and duties of Russian officials in the 19th – early 20th centuries. In particular, the processes that took place in the public administration system in the historical era under consideration analyzed, and an assessment of the legal support of the Russian bureaucracy as a social and cultural community in the public administration system is given. Today, the study of the causes of the inefficiency of the Russian bureaucracy during the social crisis of the early 20th century is an insufficiently studied topic, which may be due to the lack of historical and comparative analysis of "ideal" types. Therefore, for a complete picture, it is necessary to conduct a comprehensive analysis of this problem.

Key words: Russian Empire, legislation, legal norms, officialdom, bureaucracy

Актуальность темы предлагаемой публикации обусловлена несколькими факторами, которые имеют значение как для исторической науки, так и для современного понимания государственных институтов. Анализ законодательных норм, действовавших в Российской империи, касавшиеся

чиновничества, позволяет глубже осознать исторические корни современного государственного управления в России.

Исследованием законодательного оформления прав и обязанностей российских чиновников в XIX – начале XX в. занимались многие историки и правоведы. Одним из известных исследователей данной тематики является В. А. Кистяковский, который изучал административное право России [1]. Также стоит отметить работы таких специалистов, как Н. И. Карев и Р. Г. Дворников [8], проанализировавших административные реформы и деятельность государственных учреждений в рассматриваемый период.

Следует отметить, что в законодательстве, закреплявшем правовой статус государственных служащих, имелся ряд противоречий. Например, граждане, имевшие опыт военной службы, имели возможность занимать вакантные должности в гражданском ведомстве, хотя это противоречило положениям «Устава о гражданской службе» [3], согласно которым поступление на государственную службу было ограничено.

Фундаментальный «Свод Законов Российской империи» стал одним из важнейших документов той эпохи, в котором практически большая часть опубликованных документов состояла из юридических актов о государственной гражданской службе. Так, например, в третий том «Свода законов» были включены исключительно уставы, которыми регламентировалась гражданская служба и условия ее прохождения [9, с. 124].

В августе 1809 г. был опубликован именной указ императора Александра I «О правилах производства в чины по гражданской службе и об испытаниях в науках, для производства в коллежские асессоры и статские советники». Этот документ наглядно демонстрирует, что уже в начале XIX в. наблюдался дефицит квалифицированных служащих, и поэтому государство было заинтересовано в качественной подготовке «исполнителей сведущих, обладающих твердым и отечественным образованием» для различных сфер административного управления [9, с. 314–315].

Прежде всего, этим документом декларировалось, что «никто не будет произведен в чин коллежского асессора, хотя бы и выслужил положенное число лет в титулярных советниках, если сверх отличных одобрений своего начальства, не предъявит свидетельство от одного из состоящих в Империи университетов, что он обучался в оном с успехом наукам, гражданской службе свойственным, или что, представ на испытание, заслужил на оном одобрение в своем знании» [5, с. 1054–1057].

Вплоть до 1825 г. в составе чиновничьего корпуса Российской империи имелись представители, не достигшие даже 18-летнего возраста, а в некоторых случаях их возраст не превышал 9–13 лет. Однако российским законодательством в итоге был установлен минимальный возраст для поступления на государственную службу, который составил 14 лет [4, с. 212]. Максимального возрастного ценза для службы законом не предусматривалось.

Формирование государственного аппарата происходило без учета вероисповедания и религиозных взглядов, а также национальной принадлежности будущих претендентов. Ст. 2 «Устава о службе гражданской» 1832 г. устанавливалось, что «различие вероисповедания или племени» не могут быть препятствием для приема на государственную службу [7, с. 78].

В 1827 и 1834 г. император Николай I принял важные законодательные акты, которыми официально закреплялся статус чиновников. Так, например, законом 1827 г. устанавливалась процедура набора на службу, а закон 1834 г. определял условия для продвижения чиновника по карьерной лестнице.

Одним из важных документальных источников, регулировавшим большинство аспектов службы российского чиновника, стали «Своды законов Российской империи» которые издавались, начиная с 1832 г., а их содержательная часть постоянно пополнялась новыми нормативами. Процесс организации делопроизводства в это время был четко оговорен законодательно и сопровождался изданием профессиональной литературы широкого спектра, а также сборников образцов документов.

27 февраля 1834 г. Николаем I было утверждено «Положение о гражданских мундирах», и для каждого министерства или ведомства устанавливалось 10 разрядов мундиров темно-зеленого или темно-синего цвета (красные мундиры полагалось носить только сенаторам). Этим документом регламентировалось, что «мундир означает место служения, а также степень звания и должности [4, с. 169].

В первой половине XIX в. не было четкой регламентации в законе о приеме женщин на государственную службу, что объяснялось исторической традицией. Однако реформы 1860–1870-х гг. внесли коррективы в этот вопрос, и теперь женщин стали принимать на службу в учебные и медицинские учреждения, на почту и телеграф.

В XIX в. все документы обязательно подписывались и скреплялись [10, 11]. Подпись и скрепа обязательно включали должность чиновника, его инициалы и фамилию. В «Общем учреждении министерств», опубликованном 25 июня 1811 г., впервые была урегулирована важность правильного оформления документов для придания им законной силы: «...предписания министров действительны только при наличии установленной формы» [6, с. 708].

В течение XIX в. развивались альтернативные системы документации, некоторые из которых начали принимать установленную форму в виде уставов. Уставы определяли состав документов системы, правила их составления и оформления, а также содержали образцы форм документов. Примером подобной регламентации является «Устав о службе гражданской» 1832 г., где было закреплено документирование прохождения государственной службы. Тем не менее, законодательство о государственной службе в Российской империи не было сформулировано в едином унифицированном юридическом акте, которым бы консолидировался правовой статус чиновников.

Таким образом, можно констатировать, что российское чиновничество в XIX – начале XX в. представляло собой сложную, разветвленную социальную структуру, трансформировавшуюся в конечном итоге в отдельную

сословную группу, со своей законодательной регламентацией, гражданскими правами и служебными обязанностями. Строгая внутренняя иерархия, с устоявшейся системой подчинения, в соответствии с принятой в еще начале XVIII в. «Табелью о рангах», от низших чиновников к высшим (в зависимости от классности занимаемых постов), позволяет утверждать, что российский бюрократический аппарат в XIX – начале XX в. представлял собой обособленную социальную группу, со специфической формой управленческих структур и отношений. Существование в единой, устоявшейся парадигме «контроля и надзора» каждой административной инстанции в совокупности представляло единую бюрократическую систему, основанную на законодательных нормах и подразумевавшую соответствующий профессиональный уровень чиновников.

Рассмотрев законодательство о чиновничестве Российской империи, можно утверждать, что на нормативном уровне не существовало единого законодательного акта, которым бы обеспечивалась в совокупности комплексная, абсолютная консолидация правового положения, а также закреплялся статус чиновников. Суть нормативных положений о правовом статусе гражданских служащих основана на должностях, которые можно разделить на две группы в зависимости от способностей того или иного чиновника: должности в сфере государственной службы и должности за пределами сферы государственной службы [2, с. 78].

Список литературы

1. Кистяковский Б. А. Право как социальное явление. // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина. №. 5 (81). М., 2021. С. 227–238.
2. Лазаревский Н. И. Лекции по русскому дореволюционному праву. Т. 2. Административное право: Органы управления. СПб.: Тип. акц. общ. Слово, 1910. 298 с.
3. Метушевская Т. И. Переход от модели чиновника-универсала к модели чиновника-специалиста сквозь призму прав и обязанностей

госслужащих по Уставу о службе гражданской 1832 года // Историко-правовые проблемы: новый ракурс. 2017. № 4. С. 128–145.

4. Писарькова Л. Ф. От Петра I до Николая I: Политика правительства в области формирования бюрократии // Отечественная история. 1996. № 4. С. 29–43.

5. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). Собр. 2. СПб.: Тип. 2-го Отделения Е. И. В. Канцелярии, 1830. Т. 9, Отд. 1. 888 с.

6. Российское законодательство X – XX вв.: в 9 т. Т. 6. Законодательство первой половины XIX века / под общ. ред. О. И. Чистякова. М.: Юридическая литература, 1988. 432 с.

7. Свод законов Российской империи, повелением государя императора Николая Павловича составленный. Изд. 3-е. СПб.: Тип. II-го Отделения Собственной Е. И. В. канцелярии, 1835. [Т. 3]: Свод учреждений государственных и губернских. Ч. 3, Уставы о службе гражданской. 538 с.

8. Толстик В. А. Системное толкование норм права / В. А. Толстик, Н. Л. Дворников, К. В. Каргин. М.: Юриспруденция, 2011. 132 с.

9. О правилах производства в чины по гражданской службе и об испытаниях в науках для производства в коллежские асессоры и статские советники. 6 августа 1809 г. // Хрестоматия по истории СССР с древнейших времен до 1861 г. М.: Просвещение, 1987. С. 314–315.

10. Документ в современном обществе: исторические, концептуальные и методические аспекты изучения: коллективная монография / И.С. Башкова, Н.Д. Борщик [и др.]: отв. ред. Н.Д. Борщик. Симферополь; Курск: Изд-во «Университетская книга», 2019. 223 с.

11. Документ в современном обществе: исторические, концептуальные и методические аспекты изучения: Коллективная монография. Вып. 2: к 240-летию вхождения Крыма в состав России / И.С. Башкова, Н.Д. Борщик [и др.]; отв. ред. Н.Д. Борщик. Симферополь; Курск: Изд-во ЗАО «Университетская книга», 2024. 256 с.