

УДК 908(09)(571.51)

Т.Г. ВЕРХОТУРОВА

ШТАТЫ И ЧИСЛЕННОСТЬ ЕНИСЕЙСКОЙ ГУБЕРНСКОЙ АДМИНИСТРАЦИИ (1822–1917 гг.)

Красноярский государственный
торгово-экономический институт,
г. Красноярск
e-mail: tatyana-verkhoturova@yandex.ru

В статье рассмотрены штаты и численность государственных служащих енисейской губернской администрации в 1822–1917 гг. На основе впервые представленных документов и архивных материалов выявлены особенности государственного управления Енисейской губернии, установлена реальная и относительная численность чиновников, занимавших высшие, штаб- и обер-офицерские должности. Кроме того, показана динамика количественного состава енисейской губернской администрации с выявлением тенденций его изменения во времени.

Ключевые слова: численность чиновничества, бюрократия, енисейская губернская администрация, Енисейская губерния, Сибирь.

Реформы, проводимые в современной России, четко обозначили круг нерешенных вопросов в политической жизни нашей страны. К их числу относится реформа государственной службы, одной из задач которой является сокращение бюрократии. В отечественной историографии преобладает мнение о неуклонном росте чиновничества дореволюционной России [1, с. 78; 2, с. 65–71; 3, с. 200–201]. Однако доказанным является тот факт, что Сибирь имела особенности в системе государственного управления [4, с. 3; 5, с. 12]. Это можно проследить и на примере численности чиновничества одной из сибирских губерний, а именно – Енисейской.

Цель статьи – выявить изменения численности служащих Енисейской губернской администрации и ее доли среди всего населения губернии, рассмотреть в динамике штатный состав государственных служащих, определить соотношение между региональным аппаратом управления и всероссийским. Хронологические рамки статьи – 1822–1917 гг.

Необходимо отметить крайне низкую степень изученности рассматриваемого вопроса. В законодательстве Российской империи XVIII–XIX вв. не было четкого представления о «государственной службе». Понятие «чиновничество» применялось и к служащим местного самоуправления, и к учителям, врачам, военным, оплачиваемым из государственной казны. Это порождало определенную путаницу в подсчетах численности чиновничества. Так, в «Статистическом обозрении Сибири» Ю.А. Гагемейстера уже указано количество чиновников четырех сибирских губерний (Тобольской, Томской, Енисейской, Иркутской) и

Якутской области за 1824, 1835 и 1851 г., но цифры являются общими и включают в себя «служащих по гражданскому, горному и другим ведомствам» [6, с. 109]. В исследовании Е.В. Болонкиной вопрос о численности чиновников Енисейской губернии рассмотрен на основе работы Ю.А. Гагемейстера [7, с. 160–165].

В настоящей статье анализ численности Енисейской губернской администрации охватывает три разряда должностей, что соответствует заложенной П.А. Зайончковским и С.М. Троицким традиции: высшие губернские должности (IV–V классы), штаб-офицерские (VI–VIII классы) и обер-офицерские (IX–XIV классы).

В группу высших чиновников вошли губернаторы, председатели губернского правления (с 1895 г. – вице-губернаторы), казенной палаты, губернского суда, управляющие государственных имуществ, контрольной палаты, акцизного управления, непременные члены по крестьянским делам, тюремные инспекторы; в группу штаб-офицерских чиновников – советники, начальники отделений, чиновники особых поручений, губернский прокурор и стряпчие, казначей, контролеры и пр.; в группу нижних обер-офицерских должностей – столоначальники, бухгалтеры, секретари, делопроизводители, журналисты, регистраторы, протоколисты, помощники перечисленных служащих и пр. Кроме того, в поле зрения оказались служащие, занимавшие внетабельные должности (писцы и канцелярские служители).

Информация о штатном количестве служебных мест взята из «штатного законодательства» государственных органов власти Енисейской губернии, определявшего структуру и численность губернской адми-

Таблица 1

Соотношение штатного расписания и выявленной численности Енисейской губернской администрации, 1823–1915 гг.*

Год	Старший административный корпус		Чиновники штаб-офицерских должностей		Чиновники обер-офицерских должностей		Итого		Внетабельные чиновники		Всего	
	штатное расписание	выявленная численность	штатное расписание	выявленная численность	штатное расписание	выявленная численность	штатное расписание	выявленная численность	штатное расписание	выявленная численность	штатное расписание	выявленная численность
1823	4	4	25	19	84	27	113	50	29	6	142	56
1831	4	4	25	24	84	34	113	62	29	18	142	80
1842	4	4	36	33	84	75	124	112	92	45	216	157
1851	4	4	36	31	84	66	124	101	92	75	216	176
1865	4	4	30	32	98	88	137	124	5	79	142	203
1882	6	6	49	45	85	71	140	122	6	86	146	208
1893	6	6	43	45	88	76	137	128	6	87	143	215
1905	9	9	69	71	51	88	129	168	–	136	129	304
1915	9	9	69	71	51	97	129	177	–	125	129	302

* Составлена по: Штатное расписание: ПСЗ РИ. Собр. 1. 1822. Т. 44, ч. 2. № 29125; Собр. 2. 1837. Т. 12, ч. 2. № 10812; 1856. Т. 31, ч. 2. № 31222; 1878. Т. 53, ч. 3. № 58596; 1873. Т. 48. № 52188; 1874. Т. 49, ч. 2. № 54030; 1865. Т. 40, ч. 2. № 42755; 1867. Т. 42, ч. 1. № 44192; Собр. 3. 1885. Т. 5. № 2918, 2770; 1895. Т. 15. № 11757; 1896. Т. 16, ч. 2. № 13582; 1898. Т. 18, ч. 2. № 15604; 1900. Т. 20, ч. 3. № 18803; 1902. Т. 22, ч. 2. № 21694; Выявленная численность: Формулярные списки чиновников гражданского ведомства Енисейской губернии // РГИА. Ф. 1349. Оп. 4. 1823 г. Д. 108. Л. 1 об. – 238; 1831 г. Д. 102. Л. 2 об. – 305; Оп. 6. 1831 г. Д. 829. Л. 47–70; 1833 г. Д. 849. Л. 34 об.–64; Оп. 4. 1842 г. Д. 404. Л. 1–9; Оп. 6. 1853 г. Д. 1640. Л. 1–23; Месяцеслов с росписью чиновных особ, или Общий штат Российской империи. СПб., 1824. Ч. 2. С. 309–310; 1830. С. 279–280; Личные составы чинов гражданского ведомства Енисейской губернии // Памятная книжка Енисейской губернии с Адрес-календарем, составленным в 1865 и 1866 годы. СПб., 1867. С. 279–280, 284–286, 295–296, 303–304, 317; Памятная книжка... за 1905 год. СПб., 1906. С. 19–20, 26–28; Памятная книжка... за 1915 год. СПб., 1916. С. 30–31, 55–56, 60–61; ГАКК. Ф. 595. Оп. 1. Д. 717: «Дело о предоставлении генерал-губернатору Восточной Сибири списков чиновников и служащих в Енисейской губернии за 1882 год». Л. 5–74; Д. 4308. «Дело енисейского общего губернского правления о доставлении ... Иркутскому генерал-губернатору чиновников Енисейской губернии за 1893 год». Л. 2 об.–80.

нистрации по ведомствам, опубликованного в Полном собрании законов Российской империи (далее ПСЗ РИ).

Для подсчета реальной численности местного губернского аппарата управления за 1823–1853 гг. были использованы сводные послужные списки и составленные «Алфавиты» чиновников гражданского ведомства Енисейской губернии, отложившиеся в Российском государственном историческом архиве (далее РГИА); за 1882 и 1893 гг. – поименные списки служащих Енисейской губернии, предоставлявшиеся для отчета генерал-губернатору Восточной Сибири, хранящиеся в Государственном архиве Красноярского края (далее ГАКК); за 1865, 1905 и 1915 гг. – «Памятные книжки Енисейской губернии», которые, по мнению А.И. Раздорского, достаточно репрезентативны [8, с. 13].

Динамика изменения численности классных и внетабельных чиновников губернского звена управления отражена в табл. 1, где дано сопоставление штатной (в соответствии со штатными расписаниями) и реальной (выявленной на основе других источников) численности чиновничества.

Анализ данных позволяет говорить об увеличении общей численности чиновников, занимавших должности всех рангов, и о неоднозначном изменении численности служащих губернской администрации по разным категориям должностей. Так, устойчивый рост наблюдался по отношению к высшим администраторам (в 2,25 раза), что объяснялось введением новых высокопоставленных должностей и изменением рангов существовавших, а также учреждением новых органов государственной власти в губернии. С 1822 по 1865 г. высшими считались четыре должности: губернатор, председатели губернского правления, казенной палаты, губернского суда. С 1866 по 1874 г. – пять должностей: в 1866 г. добавился управляющий контрольной палаты. С 1874 по 1885 г. – шесть: по штату 1874 г. ранг должности инспектора врачебной управы был повышен до V класса. После ликвидации контрольной палаты в 1886 г. и до 1894 г. – снова пять должностей. С 1895 по 1897 г. – шесть постов: в рамках преобразований губернского управления в Сибири ранг должности тюремного инспектора был повышен

на один разряд – до V класса. С 1898 по 1901 г. – восемь должностей: в связи с преобразованием судебной системы выбыл председатель губернского суда, но были введены два непереносимых члена по крестьянским делам и управляющий учрежденным управлением государственных имуществ. С 1902 по 1917 г. – девять постов: с введением губернского акцизного управления к числу высших администраторов причислен его управляющий.

Неоднозначной оказалась динамика и классного чиновничества штаб- и обер-офицерских рангов. Данный процесс зависел от преобразований и реформ системы местного управления России и Сибири в целом (Енисейской губернии в частности), в соответствии с которыми учреждались, реорганизовывались и ликвидировались губернские «присутственные места». Количество чиновников, занимавших классные должности, зависело от штатного расписания, строго определявшего структуру ведомств, их кадровый состав, содержание служащих, канцелярские и хозяйственные расходы.

Число чиновников на штаб-офицерских должностях с 1823 по 1915 г. увеличилось примерно в 3,7 раза, по штатному расписанию – в 2,8 раза. В рассматриваемый период реальное количество штаб-офицерских служащих составляло в среднем 33,1 % от общего штатного числа классных чиновников и 30 % – от их выявленного количества, а от общей реальной численности табельных и внетабельных служащих губернской администрации – 19,7 %¹. Следует заметить, штаб-офицерские места – это руководящие должности, а наличие в 1823 г. вакантных мест объяснялось несоответствием претендентов служебным требованиям.

Выявленное число служащих, занимавших должности обер-офицерского разряда, за каждый обозначенный год в среднем составило 61,5 % от штатного числа всех классных чиновников, 62,3 % – от их реального количества, 37,2 % – от общей численности служащих, включая внетабельных². Рост численности чиновничества на обер-офицерских должностях с 1842 по 1915 г. составил 20 %. По штатным расписаниям, напротив, число мест сократилось в 1,6 раза, так как официально происходило повышение рангов уже существовавших должностей по ведомствам, а количество нижних мест в губернских учреждениях по штатным расписаниям с 1856 г. определялось министром соответствующей отрасли в рамках назначенной в штатах суммы на содержание. Однако последнее обстоятельство, наоборот, привело к увеличению чиновников, занимавших обер-офицерские должности.

Численность писцов и канцелярских служащих до середины XIX в. строго устанавливалась штатными расписаниями 1822 и 1837 г., она составляла примерно 20 и 40 % от штатного числа служащих, а по-

сле 1856 г. определялась председателями и управляющими местными учреждениями «по потребностям в рамках выделяемой суммы (кредита)». В связи с этим (как и в случае с обер-офицерскими служащими) происходил рост числа писцов в учреждениях Енисейской губернской администрации. Резко увеличилась численность внетабельных служащих в начале XX в.: с 1893 по 1916 г. – на 43,6 %. В связи с этим в конце XIX в. перед центральной властью встала проблема недостатка финансирования местных государственных служащих в Сибири. В этот период вышло два закона, предназначенных решить данную проблему: в 1894 г. закон «Об отнесении на земские средства с 1 июля 1894 года расходов по усилению личного состава и денежных средств местных установлений по четырем губерниям Сибири», в 1902 г. закон «Об усилении канцелярских и хозяйственных средств губернских присутствий и уездных съездов»³.

Таким образом, в связи с усложнением экономической, социальной и политической жизни региона с 1823 по 1915 г. численность старшего административного корпуса увеличилась в 2,25 раза, чиновников штаб-офицерских должностей – в 3,7 раза; с 1842 по 1915 г. численность служащих обер-офицерских должностей выросла в 1,3 раза, внетабельных – в 2,8, а всего находившихся на службе в Енисейской губернской администрации служащих – в 1,9 раза, или на 92,3 %.

Более наглядную картину дает сопоставление изменения численности чиновников Енисейской губернской администрации с ростом населения губернии, отраженное в приведенной ниже таблице, и сравнение полученных данных с общероссийскими показателями (без Польши и Финляндии), позволяющими выявить в этом региональные особенности (табл. 2).

Статистические данные свидетельствуют о том, что с 1823 по 1863 г. доля чиновников губернского звена администрации (число чиновников на 1 тыс. населения) увеличилась примерно в 1,8 раза – с 0,35 до 0,63, что было гораздо ниже общероссийской тенденции, правда, за более длительный период (1796–1857 гг.), составившей 3,7 раза⁴. До 1890-х гг. и в Енисейской губернии, и в России наблюдалось снижение относительной численности чиновничества. Для Енисейской губернии это объясняется быстрым ростом населения, а для России – ослаблением бюрократических методов управления в губерниях и уездах и усилением роли общественного самоуправления. В Енисейской губернии позже отрицательная динамика еще более усилилась, что было вызвано массовым переселением крестьян в Сибирь по реформе П.А. Столыпина: с 1905 по 1915 г. – в 1,6 раза, или на 64,3 %. В России в 1880–1913 гг., напротив, произошло резкое увели-

¹ Процентный показатель рассчитан с 1842 г., так как данные за 1823 и 1837 г. о количестве обер-офицерских и канцелярских служащих являются неполными.

² Так же.

³ ПСЗ РИ. Собр. 3. СПб., 1894. Т. 14. № 10571. С. 223; 1902. Т. 20, ч. 1. № 21138. С. 105.

⁴ Численность чиновничества на обер-офицерских должностях и внетабельных служащих за 1823 г., на наш взгляд, является неполной.

Т а б л и ц а 2

Соотношение численности губернской администрации и населения Енисейской губернии, 1823–1915 гг., чел.*

Год	Количество чиновников на 1 тыс. населения Енисейской губернии	Численность чиновничества Енисейской губернской администрации	Население Енисейской губернии	Год	Количество чиновников (вкл. учителей, врачей, военных) на 1 тыс. населения страны**
1823	56	158 748	0,35	1796	0,57
1831	80	–	–	–	–
1842	157	–	–	–	–
1851	176	–	–	1 857	2,1
1863	203	323 014	0,63	–	–
1882	208	427 347	0,49	1 880	1,4
1893	215	504 997	0,43	1 897	1,24
1905	304	726 315	0,42	–	–
1915	302	1 119 208	0,27	1 913	1,63

* Составлена по: Чиновничество губернии: см. табл. 1; Чиновничество России: Миронов Б.Н. Социальная история России периода империи (XVIII – начало XX века). Генезис личности, демократической семьи, гражданского общества и правового государства: В 2 т. СПб., 2003. Т. 2. С. 200; Население губернии: Ведомость о числе жителей по сословиям на 20 декабря 1863 год // Памятная книжка Енисейской губернии с Адрес-календарем, составленным 1865 и 1866 годы. СПб., 1867. С. 183; Ведомость о числе жителей... на 1 января 1894 года // Памятная книжка... по 1 января 1896 года. Красноярск, 1897. С. 95; Ведомость о числе жителей... к 1 января 1906 г. // Памятная книжка... на 1907 г. С. 5; Движение населения к 1 января 1915 году // Статистический обзор Енисейской губернии за 1914 год. С. 30; Обзор Енисейской губернии за 1882 год // ГАКК. Ф. 31. Оп. 1 Д. 50. Л. 14.

** Без Польши и Финляндии.

чение численности чиновников по сравнению с предыдущим десятилетием, что было вызвано попытками Александра III и Николая II укрепить роль государства в управлении.

Согласно статистическим данным за вторую четверть XIX в., приведенным Ю.А. Гагемейстером, по количеству общего числа служащих мужского пола «в гражданском, горном и в других ведомствах» Енисейская губерния среди пяти территориально-административных единиц занимала предпоследнее, четвертое место (ей уступала только Якутская область). Так, в 1824 г. в Енисейской губернии на государственной службе находилось в 6,6 раза меньше «чиновников», чем в Томской губернии, и всего в 1,3 раза больше, чем в Якутской области. За 30 лет численность «чиновников» в Енисейской губернии увеличилась в 2,1 раза против 1,4 в Томской губернии. Но положение не изменилось: Енисейская губерния уступала губерниям Западной Сибири в 4 раза, а на 1835 г. Иркутской губернии – в 5,4 раза [6, табл. 1]. Данное обстоятельство объяснялось тем, что Енисейская губерния была создана только в 1822 г. и уступала по уровню своей включенности в экономические связи более «центральным» Томской, Тобольской и Иркутской губерниям.

Таким образом, анализ архивных материалов показал, что в Енисейской губернии за весь дореволю-

ционный период ее существования не произошло неконтролируемого разрастания административного аппарата губернского звена управления. Динамика роста численности служащих Енисейской губернской администрации имела существенные отличия от общероссийской тенденции. Однако, несмотря на стремление государства рационализировать и оптимизировать управление на местах, наибольшее увеличение численности чиновничества происходило в среде нижних обер-офицерских и внетабельных служащих, на деятельности которых и держалась работа учреждений. При этом в Енисейской губернии отмечался самый низкий рост численности чиновничества по сравнению с другими сибирскими губерниями; кроме того, в ней произошло существенное уменьшение относительной численности губернской администрации в связи с быстрым ростом населения губернии.

ЛИТЕРАТУРА

1. Дубенцов Б.Б. Численность российского чиновничества в России XIX – начале XX в. // Россия в девятнадцатом веке: Политика, экономика, культура. СПб., 1994.
2. Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М., 1978.
3. Миронов Б.Н. Социальная история России периода империи (XVIII – начало XX века). Генезис личности, демократичес-

кой семьи, гражданского общества и правового государства: В 2 т. СПб., 2003. Т. 2.

4. *Матханова Н.П.* Высшая администрация Восточной Сибири в середине XIX в.: Проблемы социальной стратификации. Новосибирск, 2002.

5. *Ремнев А.В.* Самодержавие и Сибирь: Административная политика в первой половине XIX в. Омск, 1995.

6. *Гагемейстер Ю.А.* Статистическое обозрение Сибири, составленное по высочайшему его императорского величества по-

велению, при Сибирском комитете действительным статским советником Гагемейстером: В 3 ч. СПб., 1854. Ч. 2.

7. *Болонкина Е.В.* Изменения численности и личного состава чиновников в Енисейской губернии в 1820 – начале 1860-х гг. // Красноярский край – 70 лет исторического пути: Материалы V краевед. чтений (ноябрь 2004 г.). Красноярск, 2005.

8. *Раздорский А.И.* Общие печатные списки должностных лиц губерний и областей Российской империи (1841–1908): Библиогр. указ. СПб., 1999.