Olena Borodenko

PERSONAL ESTATE OF WIDOWS’ HOUSEHOLDS OF THE HETMANATE IN THE SECOND HALF OF THE 18THCENTURY (ON THE MATERIALS OF RUMYANTSEV CENSUS OF POLTAVA REGIMENT)

Some aspects of property condition on widows’ households of rural social medium of Poltava Regiment in the second half of the 18thcentury are researched on the materials of General census in Left-Bank Ukraine in 1765–1769 and common principles of comparative historical and quantitative approaches, namely: personal estatewith separatingkinds animals, determination the leading in draft force,assessment of social stratification, provision of housekeeping communities with draft force and of single women particularly.

Key words: The Hetmanate, widow’s households, Rumyantsev census, personal estate, draft force.

УДК 94(477):351

Микола Бармак

ЗАЦІКАВЛЕНІСТЬ УПРАВЛІНЦІВ СЛУЖБОЮ У ДЕРЖАВНИХ УСТАНОВАХ РОСІЙСЬКОЇ ІМПЕРІЇ (XVIII – ПЕРША ПОЛОВИНА XIX СТ.)

Розглядається порядок матеріального утримання чиновників цивільної служби часів Російської імперії, чинники, які впливали на формування тривалого інтересу працівників до служби в державних установах.

Ключові слова: Російська імперія, державне управління, державна служба, чин, кваліфікаційні вимоги.

Успіх у формуванні в Україні системи державного управління і системи державної служби можливий лише після детального вивчення і врахування історичного досвіду їх функціонування, дослідження впливу на свідомість та підсвідомість декількох поколінь, врахування здобутків і недоліків попередніх управлінських структур. Копіювання європейських і світових стандартів навряд чи дасть саме той, необхідний власне для нашого суспільства, результат, якщо не буде врахований власний історичний досвід діяльності корпусу державних службовців.

Сучасна українська державна служба отримала неоднозначний спадок, який заслуговує серйозної аналітичної “інвентаризації”. Російська імперія мала складну, раціонально організовану бюрократичну адміністративну систему, у якій функціонували десятки тисяч посадовців і яка поєднувала елементи єдиноначальності, колегіальності і народного представництва.

Вітчизняна історіографія упродовж останніх років поповнилася науковими працями, які висвітлюють досвід державного управління і державної служби в Російській імперії та у радянські часи [8–9]. У російській історіографії порівняно небагато робіт, спеціально присвячених правовому регулюванню державної служби [1–3; 5; 7; 10].

Для закріплення кадрів на державній службі і забезпечення їх службової активності, Російська держава повинна була підтримувати стійке зацікавлення чиновників до роботи в адміністративних органах. На формування тривалого інтересу працівників до служби у державних установах впливало багато чинників. Це свідоме прагнення реалізувати себе на адміністративно-управлінському терені; впевненість у стабільності свого службового становища, а, отже, і становища у суспільстві; можливість просування по службі; прагнення поваги співгромадян. Велике значення мали й такі чинники, як гідна матеріальна винагорода за добросовісне і якісне виконання посадових обов’язків, отримання нормативно-правового забезпечення і гарантованих соціальних пільг як компенсацій за складність роботи і за наявність обмежень, встановлених законодавством для осіб, які перебували на державній службі, а також пенсійне забезпечення, залежно від посадового становища, чину і службового стажу.

Право на отримання платні – найістотніше із майнових прав, що надавалися державним службовцям у Російській імперії. На початку XVIII ст. оплата праці працівників державних органів та установ була неоднорідною: вона включала гроші, землю, продукти, а також “почесті” – підношення від позивачів. Якщо до реформ Петра I грошова платня була лише доповненням до маєткового і натурального жалувань, то з 1715–1717 рр. вона починає набувати самостійної ролі – для усіх адміністративних посад були введено грошові річні оклади. Окрім того, Петро I встановив різні розміри ставок для чиновників центральних і місцевих установ, службовців різних галузевих відомств.

У 1714 р. оплата державної служби земельними наділами скасовувалася, натомість вводилася грошова і так звана “хлібна”, яка включала продукти харчування. Проте, із самого початку розмір грошового забезпечення столичних чиновників складав половину, а провінційних чиновників лише одну четверту частину від окладу армійських офіцерів відповідних рангів. У 1726–1727 рр., у зв’язку із дефіцитом державного бюджету, скорочено чисельність чиновників, які отримували платню, грошові оклади зменшено, а канцеляристи взагалі перестали її одержувати і, як у XVII ст., почали жити за рахунок оплати від позивачів (підношень) [5, с. 189].

У 1763 р. Катерина II відновила грошову оплату праці усіх без винятку службовців і збільшила її розмір. Підвищенням окладів більшості чиновників приблизно вдвічі, введенням платні нижчій ланці державних службовців Катерина II прагнула поліпшити роботу державного апарату, підняти престиж цивільної служби, її привабливість для освічених людей. Однак, перевівши чиновників на грошово-окладне утримання і перетворивши його в основне джерело матеріального забезпечення службовців, так і не вдалося ліквідувати систему кормлінь у Російській імперії.

Наприкінці XVIII – на початку XIX ст. розмір оплати праці чиновників постійно номінально збільшувався, однак реально він зменшувався внаслідок падіння курсу паперових грошей, якими виплачувалася платня і зростання цін.

Слід зазначити, що для корпусу державних службовців Російської імперії була характерна різка відмінність у рівні матеріального забезпечення вищих управлінців і основної маси бюрократії. Керівній ланці спеціалістів адміністративно-управлінських органів законодавство встановило достатньо високу платню. Абсолютно іншим було становище службовців 14–9 класів, які складали близько 70 % усього персоналу системи державного управління. У XIX ст. платня чиновників нижчих класів була значно меншою за прожитковий мінімум. У цьому контексті досить ілюстративним був висновок керівника слідчої комісії у справі учасників виступу 14 грудня 1825 р. А. Боровкова: “Платня чиновників повинна забезпечувати їхнє існування: вона у нас абсолютно неврівноважена… Скільки чиновників, що ледве мають заняття, користуються великими окладами з двох і трьох місць. Але в той же час велика, незрівнянно велика частина бідує, потребуючи навіть на прожиття, будучи обтяжена притому роботою до виснаження” [4, с. 88–89].

Утримання, яке одержував чиновник із казни, не обмежувалося грошовим окладом, а ще включало “квартирні” і “столові” гроші. При цьому управлінцям різних рівнів, за умови дотримання певних вимог закону, дозволялося займатися торгівлею, заключати із казною договори про підряди і поставки, також їм надавалася можливість одержувати прибутки з інших легальних джерел, володіти нерухомістю (купувати земельні ділянки у власність) і навіть населеною нерухомістю (маєтками) у випадку присвоєння чинів, що давали право спадкового дворянства.

Форма і розмір платні відігравала важливе значення для соціального статусу особи. “Особам, які перебували на цивільній службі, для утримання призначалася платня, столові та квартирні гроші або надавалися квартири в натурі” [6, с. 539]. Утримання цій категорії працівників визначалося “1) за чинами, або 2) за займаною посадою, або 3) за особливим Височайшим призначенням, або 4) за особливими розпорядженнями начальства” [6, с. 542].

Отже, розмір утримання державних службовців Російської імперії залежав від чину і посади та визначався у законодавчому порядку, в затверджених вищою владою штатах. Штатний розпис друкувався в “Полном Собрании законов Российской империи” окремими томами і був його невід’ємною частиною, встановлюючи кількість персоналу установи на посадах і оклади утримання для кожного службовця [6, с. 541–562]. Утримання для класних чиновників середніх і вищих рангів складалося із платні (близько 38 % усього розміру утримання), “столових” (приблизно 37 %) і “квартирних” коштів (25 %).

У тих державних органах влади імперії, для яких штати не були затверджені, розмір утримання працівників визначався не за посадами, а за отриманими чинами [6, с. 543]. Для таких установ у 1840 р. уряд запровадив “Загальний табель окладів утримання по чинах цивільної служби”. Відповідно до нього чину колезького реєстратора (14 клас) призначався річний оклад у розмірі 67 крб. 50 коп., а чину дійсного таємного радника – 2100 крб. Особливості призначення та розмір утримання чиновників різних рівнів подано у таблиці 1.

Таблиця 1

Спосіб призначення утримання	Особливості призначення утримання	
Відповідно до чину	Встановлювалося за “Загальним розписом окладів відповідно до чинів цивільної служби [6, с. 543]	
	Чини	Сума річної платні
	дійсний таємний радник 1 класу	2100 крб.
	дійсний таємний радник 2 класу	1200 крб.

	таємний радник	675 крб.
	дійсний статський радник	562 крб. 50 коп.
	статський радник	562 крб. 50 коп.
	колезький радник	225 крб.
	надвірний радник	180 крб.
	колезький асесор	135 крб.
	титулярний радник	75 крб.
	10) колезький секретар	135 крб.
	11) губернський секретар	112 крб. 50 коп.
	12) провінційний секретар	67 крб. 50 коп.
	13) колезький реєстратор	67 крб. 50 коп.
Відповідно до посади	Призначалося у тих відомствах, де кожній посаді згідно із штатом призначений оклад. Начальство без спеціального дозволу імператора не мало права збільшувати посадові оклади, а в разі порушення цього положення на керівництво накладалося стягнення у виді повернення надлишків виплат у казну в подвійному розмірі [6, с. 544].	
За спеціальним призначенням імператора	Розмір утримання визначався особисто імператором і не підлягав ніяким обмеженням [6, с. 547].	
За розпорядженням начальства	Керівництво установи, виходячи із суми, виділеної казною відповідно до штату, призначало платню канцелярським службовцям і чиновникам, враховуючи “внесок кожного, його здібності і заслуги”. Начальство, якому надавалося це право, не повинно перевищувати ліміти загальної суми, визначеної штатом [6, с. 549]. Проте, дозволялося мати меншу кількість працівників у штаті, а зекономлені кошти розподіляти на “допомогу для покращення утримання канцелярським службовцям та чиновникам, які найбільше відзначилися здібностями і старанністю у службі” (допомога не повинна перевищувати оклад наймолодшого штатного працівника, який служив у тій установі) [6, с. 550].	

Розмір річного утримання в Російській імперії залежав від класу посади, міг варіюватися від 100 крб. – до 3 тис. Утримання чиновників середньої ланки державного управління мало забезпечити їм рівень життя “благородної людини”. Особам, які займали посади перших трьох класів, утримання призначав імператор на власний розсуд. Розмір річних окладів цих чиновників міг бути більшим від 3 тис. крб. Наприклад, річний прибуток міністра, встановлений вищою владою, міг сягати 6 тис. крб. на рік. Згідно із російськими стандартами, вважалося, що прибуток чиновників вищих рангів – це прибуток заможної людини. Зокрема, у першій половині XIX ст. він дорівнював прибутку середнього або багатого поміщика, який володів декількома сотнями кріпаків.

Призначення утримання канцелярським службовцям та чиновникам державних установ та органів влади відбувалося відповідно до визначеного законодавством порядку. Особам, які приймалися на цивільну службу, утримання призначалося із дня виходу наказу про їх прийняття на роботу [6,с. 558]. При переводі працівника на іншу посаду або в іншу установу, при присвоєнні йому вищого чину чи звання, утримання нараховувалося із дня виходу наказів про зміну службового статусу особи [6, с. 558]. Направляти спеціальні прохання для його одержання чиновникам не потрібно було [6, с. 583].

Усім службовцям платня і “столові” гроші видавалися 20-го числа кожного місяця. “Квартирні” гроші виплачувалися наперед за одну третину року [6, с. 581]. Чиновники та канцелярські службовці отримували платню за місцем служби, включаючи і військових, які перебували на службі у цивільному відомстві [6, с.577].

Грошовий фонд, із якого надходили кошти, для утримання управлінського апарату Російської імперії, формувався за рахунок декількох джерел: загальні державні надходження, спеціальні збори, міські та земські прибутки [6, с. 576]. Здійснювати розрахунки коштів, необхідних для утримання канцелярських службовців та чиновників, згідно зі штатними розписами, зобов’язували “присутственні місця”. Вони ж відповідали за збереження, розподіл і повернення залишків [6, с. 578]. Зекономлені кошти дозволялося скеровувати на додаткові заохочувальні доплати або на преміювання, при цьому дотримуючись загальних правил [6, с. 580].

Із платні усіх чиновників і канцелярських службовців цивільного відомства щорічно робилися вирахування з метою забезпечення вдів і сиріт пенсіями й одноразовими допомогами [6, с. 587]. Із кожного карбованця “столових” грошей на пенсії вираховувалася 1 копійка. Окрім того, закон передбачав й інші відрахування із прибутків державних службовців: при підвищенні окладу,

нагородженні орденами, відповідно до виконавчих документів про стягнення приватних боргів, штрафів і казенних нарахувань.

Видача утримання припинялася при порушенні термінів прибуття на посаду чи з відпустки без поважних причин, звільненні зі служби, зарахуванні за штат (після одного року). Чиновникам, які перебували під слідством і судом, розмір утримання зменшувався на половину.

Виплата утримання особам, які звільнялися зі служби за власним бажанням, припинялася з дня отримання наказу керівництва. Якщо працівник хворів, його подавали на звільнення, то утримання у такому випадку тривало до того часу, поки не виходив наказ про звільнення. Однак, якщо чиновник, усувався із посади з поданням на звільнення зі служби, утримання припинялося негайно, із дати усунення [6, с. 570].

Управлінці, які у справах служби їздили у відрядження, окрім звичайного утримання, мали право на одержання прогінних грошей, допомоги на підйом, відшкодування дорожніх витрат, виплату добових та “квартирних” грошей [6, с.607]. Усі кошти на відрядження, за скеруванням міністерств або місцевого керівництва, видавалися із казни.

Окрім утримання, законодавство передбачало для державних службовців також різні види допомоги та пільги: допомога під час призначення на посаду, отримання кредиту на будівництво власного будинку, право на участь у підрядах і поставках (при умові дотримання обмежень, передбачених законом), на придбання нерухомої власності, на пенсію після виходу у відставку. Одночасно із призначенням на посаду службовець набував право на грошові допомоги, а саме допомогу на проїзд до місця служби (подорожні кошти); на підйом і обзаведення власним господарством, на обмундирування. Одноразова допомога, кошти на відшкодування дорожніх витрат, а також підйомні гроші для облаштування на новому місці видавалися чиновникам при переведенні їх на нове місце служби в іншу губернію. Подорожні гроші видавалися у тому випадку, якщо відстань до місця нового призначення перевищувала 1500 верст [6, с. 220]. Розмір цього виду виплат залежав від реальної вартості проїзду і затрат на перевезення сім’ї та майна.

Направлені на службу у віддалені губернії і області Російської імперії класні чиновники одержували із державної скарбниці грошові суми на підйом і обзаведення. Тим, хто їхав на нове місце роботи, уже будучи призначеним на конкретну посаду, видавалася сума у розмірі річного окладу майбутньої посади. Службовці, скеровані у розпорядження губернського керівництва без попереднього призначення, отримували кошти у розмірі річного утримання, яке їм призначалося на попередній посаді. Розмір допомоги на підйом і обзаведення власним господарством залежав від класу посади і відомства, у якому працював чиновник. Наприклад, при переведенні на службу із однієї губернії в іншу губернаторам, віце-губернаторам, градоначальникам та іншим урядовцям, посади яких належали до третього класу, із казни видавалася допомога у розмірі 1500 крб. на підйом і обзаведення, а особам, які посідали посади нижчих класів, – від 50 – до 500 крб. Усі класні чиновники і канцелярські службовці мали право отримати наперед одну третину утримання з наступним вирахуванням цієї суми із платні [6, с. 216–217]. У деяких відомствах цивільної служби розмір допомоги на обзаведення встановлювався не у грошовій сумі, а в окладах утримання. Наприклад, учителі, які призначалися на службу у державні навчальні заклади, одержували одноразову допомогу в розмірі третини річного утримання [6, с. 232].

Державним медичним стипендіатам, удостоєним вчених ступенів, при призначенні на медичну службу, видавалися кошти на екіпіровку у розмірі 100 крб. і набори хірургічних інструментів [6, с. 236]. Випускники лісових навчальних закладів отримували допомогу для придбання обмундирування у розмірі 40 крб. [6, с. 239].

При суміщенні працівником двох чи більше посад за виконання службових обов’язків йому сумарно виплачувалися платня та “столові” гроші, відповідно до окладів, призначених для цих посад. Але одержувати “квартирні” гроші чиновник міг тільки, користуючись квартирою, і тільки за одним місцем роботи, де витрати утримання було вищими [6, с. 568].

Серед форм соціального забезпечення цивільних службовців можна відзначити практику надання матеріальної допомоги чиновникам нижчої ланки, які мали невелику платню. Канцелярські службовці окрім платні, “столових” і “квартирних” грошей одержували ще й одяг та пайок. У 1839 р. комітет міністрів визнав за необхідне виділити у розпорядження 11 генерал-губернаторів і губернаторів віддалених регіонів грошову суму у розмірі 48 тис. крб. для допомоги малозабезпеченим чиновникам і канцелярським службовцям. Керівникам губерній надавалося право на власний розсуд видавати допомогу працівникам, “відомим особливою старанністю до служби” і які не мають “достатнього статку”. Цей, так би мовити, фонд соціальної допомоги передусім мав використовуватися у таких випадках, як важка і тривала хвороба службовців, крайня потреба у зв’язку із пожежами або іншими стихійними лихами тощо.

Як зазначалося, на утримання державного службовця входили так звані “квартирні гроші” для відшкодування плати за наймане житло або витрат на утримання власного. Законодавство

передбачало можливість забезпечення житлом канцеляристів та чиновників за рахунок держави у разі необхідності. Квартири надавалися у казенних будівлях, або винаймалися у приватних будинках [6, с. 552] для тих працівників, для яких така можливість передбачалася законом відповідно до роду служби чи відомства [6, с. 556]. Усі інші управлінці ні при постійному їх перебуванні у місці служби, ні при виконанні посадових обов’язків під час відряджень не могли вимагати надання житла, яке винаймалося казною у приватних осіб [6, с. 556–557]. Якогось визначеного законодавчого порядку у забезпеченні службовців державними квартирами не було, але передбачалося, що “розміщення чиновників залежатиме від начальства, за зручністю та можливістю”. Ніхто не мав права вимагати квартири, навіть не отримуючи компенсаційних квартирних виплат [5, с. 553]. Ніхто із чиновників і канцеляристів, звільнившись зі служби, не мав права проживати у казенній квартирі. Вдови і діти померлих державних службовців також не могли залишатися у казенних квартирах більше 6 тижнів після смерті їх чоловіків чи батьків [5, с. 554].

Отже, розмір утримання державних службовців Російської імперії залежав від чину і посади та визначався у законодавчому порядку, в затверджених вищою владою штатах. На початку XIX ст. платня канцелярських службовців не перевищувала 200 крб. на рік, а у деяких установах та у провінціях була ще меншою. Матеріальне утримання нижчих категорій службовців прирівнювалося до оплати праці міського робітника, а нерідко було і меншим.

Список використаних джерел

1. Ерошкин Н. П. Местные государственные учреждения дореформенной России (1800–1860 гг.). Учебное пособие / Н. П. Ерошкин. – М.: МГИАИ, 1985. – 98 с. 2. История государственного управления в России / [под общей ред. Пихоя Р. Г.] – М., 2003. – 464 с. 3. История государственной службы в России XVIII–XX века / Учеб. пособие Т. Г. Архипова, М. Ф. Румянцева, А. С. Сенин; [Рос. гос. гуманитар. ун-т]. – М.: РГГУ, 2000. – 230 с. 4. Катаев И. М. Дореформенная бюрократия / И. М. Катаев. – СПб., 1914. – 180 с. 5. Мельников В. П., Нечипоренко В. С. Государственная служба в России: отечественный опыт организации и современность / И. М. Катаев, В. С. Нечипоренко. – М.: Изд-во РАГС, 2003. – 506 с. 6. Свод уставов о службе гражданской. – Кн. 1. Устав о службе по определению от правительства. – М., 1895. – 340 с. 7. Черепанова И. В. Государственная служба Российской империи XIX в. (Теоретическое исследование): дис. канд. юрид. наук 12.00.14 / И. В. Черепанова. – Омск, 2001. – 233 с. 8. Шандра В. С. Інститут генерал-губернаторства в Україні XIX – початку XX ст.: структура, функції, архіви канцелярій: дис. … докт. іст. наук 07.00.01 / В. С. Шандра. – К., 2002. – 455 с. 9. Шандра В. С. Київське генерал-губернаторство (1832–1914): Історія створення та діяльності, архівний комплекс і його інформативний потенціал / В. С. Шандра. – К., 1999. – 144 с. 10. Шепелев Л. Е. Чиновный мир России: XVIII – начало XX вв. – СПб., 1999. – 478 с.

Николай Бармак

ЗАИНТЕРЕСОВАННОСТЬ УПРАВЛЕНЦЕВ СЛУЖБОЙ В ГОСУДАРСТВЕННЫХ УЧРЕЖДЕНИЯХ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ (XVIII – ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX ВВ.)

Рассматривается порядок материального содержания чиновников гражданской службы времен Российской империи, факторы, которые влияли на формирование длительного интереса работников к службе в государственных учреждениях.

Ключевые слова: Российская империя, государственное управление, государственная служба, чин, квалификационные требования.

Mykola Barmak

SERVICE EXECUTIVES INTEREST IN GOVERNMENT OF THE RUSSIAN EMPIRE (XVIII – FIRST HALF OF THE NINETEENTH CENTURY).

We consider the order of material maintenance civil service officials during the Russian Empire, the factors that influenced the formation of long-term interest of employees to serve in public institutions.

Key words: Russian Empire, public administration, public service, rank, qualification requirements.