

УДК 94 (470)

Г. В. Гарбуз

*кандидат исторических наук, доцент
кафедра истории Отечества, государства и права
Пензенский государственный университет, г. Пенза, Россия*

ПРОВИНЦИАЛЬНАЯ БЮРОКРАТИЯ НАКАНУНЕ ФЕВРАЛЬСКОЙ РЕВОЛЮЦИИ

Аннотация. В статье на основе архивных данных представлен социокультурный облик провинциальной бюрократии накануне падения Российской империи. Объектом анализа стал административный аппарат пензенского губернского правления, являвшегося одним из ключевых органов губернской администрации. Автором дана характеристика сословного происхождения, образовательного уровня, конфессиональной принадлежности, служебной мобильности провинциальных чиновников. Одним из аспектов исследования является анализ места и роли женщин в органах местного управления.

Ключевые слова: бюрократия, губернское правление, чиновничество, социокультурный облик, государственная служба, местное управление.

G. V. Garbuz

*Candidate of historical sciences, associate professor
Department of History of Russia, State and Law
Penza State University, Penza, Russia*

PROVINCIAL BUREAUCRACY EVE OF THE FEBRIARY REVOLUTION

Abstract. On the basis of historical data presented socio-cultural appearance provincial bureaucracy before the fall of the Russian Empire. The object of the analysis was the administrative apparatus of the Penza provincial government, is one of the key organs of the provincial administration. The author gave the characteristic of birth origin, educational level, religious affiliation, service mobility provincial officials. One aspect of the study is to analyze the role and place of women in local governance.

Key words: bureaucracy, the provincial government, the bureaucracy, the socio-cultural aspect, the civil service, local government.

Бюрократический характер российской имперской государственности обусловил внимание отечественных исследователей к изучению феномена российской бюрократии начала XX в [4; 6; 12; 15; 18]. В тоже время работ посвященных анализу состояния российского бюрократического аппарата накануне крушения империи не много и в основном в них рассматриваются высшие эшелоны власти [3]. Исследование структуры и социокультурного облика провинциальной бюрократии в последние годы существования царского режима может дополнить общую картину имперской бюрократической модели.

Объектом исследования в данной статье является бюрократический аппарат пензенского губернского правления. Аграрный характер экономики, многонациональный и поликонфессиональный состав населения позволяют считать Пензенскую губернию типичной российской провинцией начала XX в. Управление в ней осуществлялось на основе «Общего учреждения губернского», как и в большинстве российских губерний. Таким образом, органы местного управления в Пензенской губернии можно условно считать своеобразной моделью провинциальной администрации позднеимперской России.

Губернские правления были созданы в 1775 г., как основное звено местного управления. Законы Российской империи характеризовали губернское правление как «высшее в губернии место, управляющее оною в силу законов, именем императорского величества» [11]. В начале XX в. эти учреждения продолжали играть ключевую роль в местном административном аппарате. В компетенцию губернского правления входили дела, относящиеся к общему благоустройству губернии, охрана прав личности и собственности, охрана общественной безопасности, здравоохранение, продовольственное дело.

Губернское правление состояло из общего присутствия и канцелярии. Во главе губернского правления стоял губернатор. В общее присутствие, кроме начальника губернии, входили: вице-губернатор, осуществлявший общее руководство правлением и лица, возглавлявшие отдельные подразделения губернского правления: советники губернского правления, губернский врачебный инспектор, губернский ветеринарный инспектор, губернский инженер, губернский архитектор, губернский землемер. Все они кроме губернатора состояли в штате губернского правления.

Основной объем работы по реализации функций губернского правления осуществлялся канцелярией. Она состояла из нескольких отделений, которые в свою очередь делились на столы.

Первое и второе отделения осуществляли основные административные функции правления, под руководством двух советников старшего и младшего. В состав губернского правления входили также врачебное, ветеринарное, строительное, межевое отделения. В 1908 г. были образованы тюремные отделения. Как отдельные подразделения в состав правления входили регистратура, архив, счетный и секретарский столы.

В штате пензенского губернского правления в 1915 г. состояло 70 чиновников. Для социокультурного анализа были исследованы формулярные списки 57 служащих, что составляет примерно 80% сотрудников правления [3].

Анализ социального происхождения чиновников губернского правления в очередной раз подтверждает тезис о потере дворянством доминирующего положения в бюрократическом аппарате [9]. Потомственных дворян в правлении было всего 16%. Из восьми членов общего присутствия дворянами были пятеро. Поместья имелись только у вице-губернатора А. А. Толстого и врачебного инспектора П.В. Иванова. Старший советник В.П. Попов в формулярном списке записан как сын действительного статского советника, это значит, что хотя он и принадлежал к дворянскому сословию, но родился еще до того, как его отец получил права потомственного дворянина. Ветеринарный инспектор Е.А. Эпиктетов был выходцем из духовного сословия, а губернский землемер И.А. Гросицкий – из обер-офицерских детей. Этим термином обозначались не только дети военных, но и многочисленные потомственные чиновники. К данной категории относилась треть служащих губернского правления (33%), что позволяет сделать вывод о наличии в провинциальном административном аппарате значительной прослойки потомственной бюрократии. Выходцев из духовенства в губернском правлении было не много – (5%). Служивое дворянство и разночинцев, ранее составлявших костяк местной бюрократии, существенно потеснили представители низших слоев общества. Они шли на государственную службу, в первую очередь, движимые желанием улучшить свое материальное положение и подняться чуть выше по социальной лестнице. Почти половину аппарата губернского правления составляют выходцы из бывших податных сословий (42%): крестьян (19%) и мещан (23%). Со времен Петра I и до самого своего конца царская бюрократия сохраняла открытость для выходцев из любых слоев общества. Как отмечал в своих мемуарах один из представителей высшего эшелона российской бюрократии начала XX в. В.Б. Лопухин: «Сословных перегородок на гражданской службе не существовало, поскольку

бюрократии было жизненно необходимо привлечение талантов» [9].

Национальный состав царского бюрократического аппарата точно установить достаточно сложно, поскольку в формулярных списках вероисповедальная принадлежность заменяла национальную. Вероисповедание абсолютного большинства чиновников правления было православным, лишь три человека (5%) относились к евангелическо-лютеранской церкви. Такое положение было типичным для российской бюрократии [9].

Средний возраст чиновников губернского правления составлял 40 лет. Самым старым был губернский архитектор В.П. Семечки – 70 лет [5. Л. 85]. Самыми молодыми – писцы 2-го разряда Н.М. Гаврилов и К.В. Мясников – по восемнадцать лет [3. Лл. 293, 300 об.].

Образовательный уровень провинциальной бюрократии был неоднородным. Среди служащих губернского правления попадались высокообразованные люди. Старший советник губернского правления В.П. Попов окончил Московский университет, был действительным членом Императорского Русского Географического Общества и членом Парижской Национальной Академии [1]. По образному выражению С.В. Куликова он представлял имевшийся в среде российской бюрократии тип «ученого во власти» [9]. Однако такие лица составляли яркое исключение среди провинциального чиновничества. Относительно высокий уровень образования имела лишь четверть служащих губернского правления. В основном, это были представители врачебного, ветеринарного, строительного, межевого отделений, получившие высшее и среднее специальное образование, без которого было невозможно выполнение ими своих профессиональных обязанностей. Лица с высшим образованием составляли 21% аппарата правления.

Среднее образование имели всего 5% чиновников. В том числе вице-губернатор А.А. Толстой, окончивший Александровский лицей и советник правления А.П. Макаров – симбирский кадетский корпус. Если Александровский лицей был престижным учебным заведением, нацеленным на подготовку будущих чиновников, то среднее военное образование в начале XIX в. для крупного чиновника было не достаточным. Однако в среде высшей провинциальной бюрократии в этот период существовало мнение, что с должностью советника правления «может справиться любой усердный и неглупый чиновник» [9].

Среди канцелярских чиновников первого и второго отделений правления не было ни одного с высшим или средним

образованием. Большинство канцелярских служащих (54%) имели начальное образование. У 14% чиновников к моменту поступления на службу документов о получении образования не было. Их образование считалось домашним. При получении классного чина они проходили испытания при каком-нибудь учебном заведении, подтверждавшие наличие образования на уровне начального училища. Представителей образованной части провинциального общества служба в губернских канцеляриях не привлекала. Лица с высоким уровнем образования в этот период были широко востребованы и могли довольно легко найти более престижную и высокооплачиваемую службу в различных общественных и коммерческих структурах. В отличие от высшей царской бюрократии этого периода, чей образовательный ценз отличался высоким уровнем даже по сравнению с остальными группами образованного общества [9], большую часть провинциальной бюрократии нельзя в полной мере отнести к категории служилой интеллигенции.

Провинциальная бюрократия отличалась достаточной степенью горизонтальной мобильности. Примерно 14% чиновников губернского правления начинали службу в других учреждениях местного управления, ещё 12% служили ранее в других губерниях.

Серьёзной проблемой местного управления в годы Первой мировой войны стал призыв военнообязанных чиновников в действующую армию. В. Ю. Карнишин, анализируя деятельность органов государственного управления в Поволжье накануне Февральской революции, отмечал: «Многочисленные мобилизации обусловили «кадровый голод» в административном аппарате» [8]. В 1915 г. на военной службе находились 11 чиновников пензенского губернского правления (19%). Ситуация осложнялась тем, что мобилизованные чиновники продолжали числиться в штатах правления. Им даже присваивались очередные чины за выслугу лет [З. Л. 224 об.]. Заменить выбывших можно было лишь набирая служащих сверх штата по вольному найму. Такие чиновники не имели привилегий, связанных с государственной службой, и в любой момент могли быть уволены без всяких видимых причин. На этих условиях найти компетентных исполнителей было сложно.

Выходом из положения стало привлечение в губернское правление женщин. В начале XX в. женщина на государственной службе уже не воспринималась как экстраординарное явление. В 1909 г. в аппарате пензенского губернского правления было 11 женщин [16]. В годы войны их количество увеличилось.

В 1916 г. по вольному найму в этом учреждении служила 21 женщина [1]. Государственная служба привлекала женщин возможностью получения небольшого, но стабильного материального содержания. Для некоторых жалование было единственной возможностью как-то обеспечить себя и семью. Молодым девушкам (средний возраст 22 года) государственная служба давала возможность реализовать свои способности. Их уровень образования был, как правило, выше, чем у коллег мужчин, занимавших аналогичные должности. Среднее образование имели 34% женщин-служащих, неполное среднее - 24%, остальные начальное. Дворянкой по происхождению была лишь одна из служивших в правлении девушек, к духовному сословию принадлежали 10%. Значительную группу составляли женщины из семей чиновников (38%), в среде местной бюрократии они были своими. Местные чиновники среднего уровня нередко привлекали на службу своих близких родственников. В пензенском губернском правлении служили дочь и племянница секретаря правления А.А. Сатурнова, жена старшего делопроизводителя А. Ф. Толейко [1. Лл. 4, 7, 34]. Резкий скачок цен в годы войны усилил несоответствие между размером жалования провинциальной бюрократии и стоимостью жизни, сделав более востребованными те средства, что вносили жены и дочери чиновников в семейный бюджет.

В отличие от бюрократической элиты, чья эволюция соответствовала изменениям в российском обществе, уровень провинциальной бюрократии явно отставал от требований жизни. Провинциальный административный аппарат был главным проводником государственной политики на местах, и его недостатки уменьшали возможность государственной машины адекватно реагировать на вызовы, порожденные российской модернизацией начала XX в. Особенно остро эта проблема проявилась в годы Первой мировой войны.

Список литературы

1. Государственный архив Пензенской области (ГАПО). Ф. 6. Оп. 1. Д. 10425.
2. ГАПО. Ф. 6. Оп. 5. Д. 142. Л.3 об.
3. ГАПО. Ф. 6. Оп.1а. Д. 581.
4. Горак А. Об избранных направлениях изучения бюрократии Российской Империи / А. Горак // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия «Гуманитарные науки». — 2012. — № 1. [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www>.

nauteh-journal.ru/index.php/ru/--gn12-01/332-a (дата обращения: 10.11.2014).

5. Дубенцов Б.Б. Социальная эволюция высшей царской бюрократии во второй половине XIX – начале XX в. (Итоги и перспективы изучения) / Б.Б. Дубенцов, С.В. Куликов // Проблемы социально-экономической и политической истории России XIX – XX вв. — СПб. : «Алетейя». — 1999. — С. 63–86.

6. Дыдычкин А.В. Социальный портрет министров Российской империи конца XIX - начала XX веков: автореф... дис. кан. ист. наук / А.В. Дыдычкин.— М. : 2002. — 23 с.

7. Карнишин В.Ю. Местное управление губерний Поволжья накануне Февральской революции / В.Ю. Карнишин // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Гуманитарные науки. — Пенза: Изд-во ПГУ. — 2008. — №1. — С. 12-19.

8. Кошко И.Ф. Воспоминания губернатора / И.Ф. Кошко // Новгород – Самара – Пенза. — Петроград, 1916. — 236 с.

9. Куликов С.В. Бюрократическая элита Российской империи накануне падения старого порядка (1914–1917) / С. В. Куликов. — Рязань: «НРИИД», 2004. — 472 с.

10. Куликов С.В. Социальная эволюция бюрократической элиты Российской империи в начале XX в. / С. В. Куликов // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия «Гуманитарные науки» — 2012 — №1 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://vipstd.ru/nauteh/index.php/ru/--gn12-01/291-a> (дата обращения: 10.11.2014).

11. Куликов С.В. Социальный облик высшей бюрократии России накануне Февральской революции / С. В. Куликов // Из глубины времен. — 1995. — №5. — С. 3–46.

12. Леонов М.М. Протежирование в среде Российской бюрократии во второй половине XIX - начале XX в. / М. М. Леонов // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия «Гуманитарные науки». — 2012. — № 1 [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.nauteh-journal.ru/index.php/--gn12-01/330> (дата обращения: 10.11.2014).

13. Лопухин В.Б. Записки бывшего директора Департамента МИДа / В. Б. Лопухин. — СПб. : «Нестор-История», 2008. — 81 с.

14. Любичанковский С.В. Социокультурный облик руководящего состава губернских правлений Урала на рубеже XIX-XX вв. / С.В. Любичанковский // Вестник Оренбургского государственного университета. — Оренбург. — 2005. — №9. — С. 23-28.

15. Минаков А.С. Губернаторский корпус и центральная власть: проблема взаимоотношений (по материалам губерний Черноземного центра второй половины XIX – начала XX вв.) / А. С. Минаков. — Орел: Издательский дом «Орлик», 2011. — 488 с.

16. РГИА. Ф. 1282. Оп. 2. Д. 103.

17. Свод законов Российской Империи т. II. ч. 1. СПб, 1897. стб. 38. ст. 436.

18. Lyubichankovsky S.V. Formation and development of informal associations of the Ural's provincial officials at the end of the 19th century and the beginning of the 20th century / S.V. Lyubichankovsky. — New York, 2014. — 86 с.

References

1. Gosudarstvennyi arkhiv Penzenskoi oblasti = State archive of the Penza region. F. 6. Inv.1. Act 10425.
2. Gosudarstvennyi arkhiv Penzenskoi oblasti = State archive of the Penza region. F. 6. Inv.5. Act 142. L.3.
3. Gosudarstvennyi arkhiv Penzenskoi oblasti = State archive of the Penza region. F. 6. Inv.1a. Act 581.
4. Gorak A. About the chosen directions of studying of bureaucracy of the Russian Empire. *Sovremennaiia nauka: aktual'nye problemy teorii i praktiki. Seria «Gumanitarnye nauki» = «Modern Science: Actual problems of theory and practice», a series of «Humanities»*. Available at: <http://www.nauteh-journal.ru/index.php/ru/--gn12-01/332-a> (in Russian).
5. Dubentsov B.B., Kulikov S.V. Social evolution of the highest imperial bureaucracy in the second half of XIX – the beginning of the XX century. (Results and prospects of studying). *Problemy sotsial'no-ekonomicheskoi i politicheskoi istorii Rossii XIX – XX vv = Problems of the social and economic and political history of Russia in XIX-XX centuries*, Saint Petersburg, Aleteia Publ., 1999, pp. 63-86 (in Russian).
6. Dydychkin A.V. *Sotsial'nyi portret ministrov Rossiiskoi imperii kontsa XIX - nachala XX vekov*. Avtoref. diss. kand [Social portrait of ministers of the Russian Empire of the end of XIX - the beginning of the XX centuries. Abstract diss. cand]. Moscow, 2002, 23 p.
7. Karnishin V.Yu. Local Authorities of the Volga Provinces before the February Revolution. *Izvestiia vysshikh uchebnykh zavedenii. Povolzhskii region. Gumanitarnye nauki = University proceedings. Volga region. Humanities*, 2008, no.1, pp. 12-19 (in Russian).
8. Koshko I.F. *Vospominaniia gubernatora* [Memoirs of the governor]. Novgorod, Samara, Penza, Petrograd, 1916, 236 p.
9. Kulikov S.V. *Biurokraticheskaia elita Rossiiskoi imperii nakanune padeniia starogo poriadka (1914–1917)*, Ryazan, NRIID Publ., 2004, 472 p.
10. Kulikov S.V. Social evolution of bureaucratic elite of the Russian Empire at the beginning of the XX century. *Sovremennaiia nauka: aktual'nye problemy teorii i praktiki. Seria «Gumanitarnye nauki» = «Modern Science: Actual problems of theory and practice», a series of «Humanities»*. 2012. no. 1. Available at: <http://vipstd.ru/nauteh/index.php/ru/--gn12-01/291-a> (in Russian).
11. Kulikov S.V. Social shape of the highest bureaucracy of Russia on the eve of February revolution. *Iz glubiny vremen = From depth of times*. 1995, no.5, pp. 3-46

12. Leonov M.M. Patronage in the environment of the Russian bureaucracy in the second half of XIX - the beginning of the XX century. *Sovremennaiia nauka: aktual'nye problemy teorii i praktiki. Seriiia «Gumanitarnye nauki»* = «Modern Science: Actual problems of theory and practice», a series of «Humanities», 2012, no.1. Available at: <http://www.nauteh-journal.ru/index.php/--gn12-01/330> (in Russian).

13. Lopukhin V.B. *Zapiski byvshego direktora Departamenta MIDa* [Notes of the former director of the department of the Ministry of Foreign Affairs]. Saint Petersburg, Nestor-Istoriia Publ., 2008, 81 p.

14. Liubichankovskii S.V. Sociocultural shape of an administrative board of provincial boards of the Urals at a boundary of the XIX-XX centuries. *Vestnik Orenburgskogo gosudarstvennogo universiteta = Vestnik of the Orenburg State University*. 2005, no.9, pp. 23 – 28 (in Russian).

15. Minakov A.S. *Gubernatorskii korpus i tsentral'naia vlast': problema vzaimootnoshenii (po materialam gubernii Chernozemnogo tsentra vtoroi poloviny XIX – nachala XX vv.)* [Governor's corps and central power: a problem of relationship (on materials of provinces of the Chernozem center of the second half of XIX – the beginnings of the XX centuries)]. Orel, Izdatel'skii dom «Orlik» Publ., 2011, 488 p.

16. *Rossiiskii gosudarstvennyi istoricheskii arkhiv = Russian state historical archive*, F. 1282. Inv.2. Act 103.

17. *Svod zakonov Rossiiskoi Imperii = Code of laws of the Russian Empire. Vol. 2, Part 1*. Saint Petersburg, 1897, s.38, art. 436.

18. Lyubichankovsky S.V. *Formation and development of informal associations of the Ural's provincial officials at the end of the 19th century and the beginning of the 20th century*. New York, 2014, 86 p.

Информация об авторе

Гарбуз Георгий Владимирович — кандидат исторических наук, доцент, доцент кафедры истории Отечества, государства и права Пензенского государственного университета, 440026, г. Пенза, ул. Красная 40, Россия, e-mail: ggarbuz@rambler.ru

Authors

Garbus Georgy Vladimirovich — Candidate of historical sciences, associate professor, department of History of Russia, State and Law, Penza State University, 40 Krasnaya Street, Penza, 440026, Russia, e-mail: ggarbuz@rambler.ru