

**Тернопільський регіональний центр перепідготовки  
та підвищення кваліфікації працівників органів державної  
влади, органів місцевого самоврядування, державних  
підприємств, установ і організацій**

**Микола Бармак**

**Формування російської імперської  
системи державної служби на  
українських землях  
(XVIII – XIX ст.)**

ТЕРНОПІЛЬ  
«ВИДАВНИЦТВО АСТОН»  
2016

УДК 321.1 94(477)

ББК 63. 3

Б-82

*Рекомендовано навчально-методичною радою Тернопільського регіонального центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій (протокол № 4 від 17 березня 2016 р.)*

*Рецензенти:*

**Коріненко Павло Степанович**, доктор історичних наук, професор, завідувач кафедри історії України ТНПУ

**Зуляк Іван Степанович**, доктор історичних наук, професор, завідувач кафедри стародавньої та середньовічної історії ТНПУ

**Відповідальний за випуск:** *Ткач Володимир Михайлович*, директор Тернопільського регіонального центру перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників органів державної влади, органів місцевого самоврядування, державних підприємств, установ і організацій

**Бармак М. В.**

Б-82 Формування російської імперської системи державної служби на українських землях (XVIII – XIX ст.) – Тернопіль: Видавництво Астон, 2016. – 392 с.

У монографії висвітлюється організаційні основи російської державної служби, впровадженої на українських землях після включення їх до складу Російської імперії.

Розглядаючи імперську законодавчу базу XVIII – XIX ст., дослідження містить інформацію про технологію відбору та прийому кандидатів на державну службу, порядок її проходження, атестації службовців і їх кар'єрне просування, підготовку кадрів для державної служби, систему соціального захисту, заохочення та відповідальність за службові провину.

Для викладачів, державних службовців і політичних діячів – всіх, хто цікавиться історією України та історією державної служби.

УДК 321.1 94(477)

ББК 63. 3

ISBN 966-308-139-2

© Бармак М., 2016

© ТзОВ «Видавництво Астон», верстка, 2016

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	<b>5</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ РОСІЙСЬКОГО ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ</b> .....	<b>17</b>
1. Владні інституції Російської імперії в дослідженнях українських та зарубіжних істориків .....	17
2. Розробка російської концепції державного управління та державної служби .....	85
3. Основні види імперської державної служби.....	97
4. Законодавство про цивільну службу .....	114
5. Формування кадрового складу імперських управлінських структур.....	133
6. Службова кар'єра російського чиновника за нормами законодавства.....	148
7. Основні права та обов'язки державних службовців .....	169
8. Утримання та соціальний захист управлінців Російської імперії.....	181
9. Система моральних і матеріальних заохочень чиновників .....	201
10. Юридична відповідальність російських посадовців і її нормативне забезпечення .....	209
<b>РОЗДІЛ 2. УРИВКИ З НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ, ЩО РЕГЛАМЕНТУВАЛИ СИСТЕМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ</b> .....	<b>282</b>
1. Документи про входження Правобережної України до складу Російської імперії .....	282
Конвенція між Росією та Прусією про другий поділ Речі Посполитої.....	282
Декларація Російської та Австрійської імперій щодо третього поділу Речі Посполитої.....	286
Про розпорядження в Польських областях, зайнятих російськими військами .....	289
Про присвоєння всім присутственим місцям і посадовим особам в Західних губерніях тих найменувань, які існують у великоросійських губерніях .....	293
2. Правові основи функціонування механізму державного управління Російською імперією .....	295
Наказ Катерини II, даний комісії по складанню нового Уложення .....	295
Настанови губернаторам .....	296
Настанови для управління губерніями Російської імперії.....	297
Про порядок подання губернаторами відомостей про стан губерній .....	301
Про не перебільшення губернаторами влади, визначеної законами.....	301
Про обов'язок цивільних губернаторів об'їжджати один раз на рік ввірені їм губернії .....	304
Загальний наказ цивільним губернаторам .....	305

Статут благочинності або поліцейський .....	308
Установи для губернських правлінь .....	309
Грамота на права, вольності і переваги благородного російського дворянства.....	313
Грамота на права і вигоди містам Російської імперії.....	322
<b>3. Розпорядження про порядок і особливості проходження державної служби.....</b>	<b>323</b>
Табель про ранги всіх чинів, військових, статських і придворних.....	323
Форма присяги на вірність служби.....	329
Про правила надання чинів по цивільній службі і про випробування в науках, для призначення в колезькі асесори і статські радники.....	330
Положення про порядок надання чинів по цивільній службі.....	334
Про порядок надбання дворянства службою .....	336
Про порядок доставки в міністерства та інші головні управління відомостей про атестації, що робляться у формулярних списках начальниками губерній і представляються ними в герольдію .....	338
Про дотримання суворої справедливості при атестаціях.....	340
Маніфест Катерини II про наповнення судових місць гідними і чесними людьми, про заходи до припинення лихварства і хабарів .....	340
Про систему чинів у Росії.....	341
Звід статутів про службу цивільну. Статут про службу за призначенням від уряду.....	346
Про заборону хабарів і обіцянок і про покарання за це .....	371
Про утримання суддів і чиновників від хабарництва.....	372
<b>ПІСЛЯМОВА.....</b>	<b>373</b>
<b>ЛІТЕРАТУРА.....</b>	<b>381</b>

## ВСТУП

Не існує держав без державного управління, а отже, – і без державних службовців. Кожна держава пройшла нелегкий шлях побудови власної системи управління. Тільки та держава може називатися успішною і розраховувати на створення сильної економіки, яка змогла побудувати раціональну, ефективну та дієву систему державної служби.

Після здобуття незалежності Україна розпочала формування власної моделі системи управління. Кардинально змінюючи структуру, роль і функції органів влади та державного апарату, суспільство вимагає підвищення ефективності їх функціонування, забезпечення професіоналізму державних службовців, вивчення нових аспектів і проблем державного управління і як його важливої складової державної служби загалом. Перед нашою державою стоїть завдання створення стабільної, політично незалежної, професійної державної служби, яка спроможна працювати мобільно та результативно, користуючись довірою і повагою суспільства.

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, на «*історичну пам'ять*» кількох 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 різних управлінських систем на українських землях.

Слід принципово зазначити, що державна служба не була витвором самоорганізації українського суспільства. Вона, як і система управління, була привнесена ззовні із метою зручного керівництва українськими землями для максимального їх грабунку. Спочатку на Лівобережжі, а наприкінці XVIII ст. на Правобережжі України шляхетське самоврядування було замінене жорсткою, централізованою системою управління Російської імперії, яка принесла на українські землі як позитивні риси (законодавче оформлення та правова регламентація державної служби, високий рівень організації, наступність і поступовість системи, пенсійне забезпечення), так і негативні риси (корупція та хабарництво, залежність і незахищеність службовців –

«кріпаків державної служби», «паперотворчість» тощо). І такою «чужою» система державного управління була як мінімум 400 останніх років. Та і нині українське суспільство пов'язує своє майбутнє із істотним реформування системи державної служби, приведенню її до світових стандартів найбільш успішних країн.

Дослідження історії органів державної влади та місцевого самоврядування українських земель є невід'ємною складовою частиною процесу пізнання генези українського державо- й нації творення.

Від часу утворення так званого Південно-Західного краю до початку ХХ ст. відбувся поступовий, але неухильний процес адаптації приєднаних українських земель до правил та культурних традицій, якими жила Російська імперія. Водночас відбувалися пошуки й відпрацьовувалися правові норми та механізми влади й управління, що діяла в центральних російських губерніях до приєднаних територій. Складність полягала ще с тому, що на українських землях Правобережжя існували водночас елементи декількох правових систем – магдебурзького права, правових норм Речі Посполитої, російського імперського законодавства тощо. І шукати справедливості в такому «правовому хаосі» часто було надто дорогою і марною справою.

Діяльність вищих та центральних органів державної влади, апарату територіального управління Південно-Західного краю обумовлена сукупністю обставин, пов'язаних із поділами Речі Посполитої й процесом інтегрування правобережних українських земель до складу Російської імперії. Цей період в історії так званих «західних губерній» позначений існуванням нездоланих суперечностей між владою і великими соціальними групами тогочасного станового суспільства, з одного боку, та поміж соціальними станами – з іншого. Ідеться, насамперед, про польську шляхту, яка домінувала в соціально-економічній і культурно-духовній сферах, і про українське селянство – основну масу населення губерній, позбавлену елементарних громадянських прав. Процес входження цих земель до Росії відбувся на тлі гострого суперництва за право панування над автохтонним українським населенням, між офіційною російською владою й місцевою польською елітою. Крім того, самодержавство постійно долало спротив місцевої еліти, оскільки більшість поміщиків становили польські дворяни, які тяжіли до історичної Польщі («від моря до моря»). Як писав французький історик Даніель Бовуа, «досліджуваний період став передусім періодом боротьби між двома імперіалізмами, де ста-

вкою були українські душі. Душі в адміністративному значенні, як виконавці підневільної праці, та душі прямому сенсі, бо їх треба було вирвати зі сфери польського впливу і переробити на вірних підданих царя»<sup>1</sup>.

Історія управління українських земель у складі Росії налічує кілька століть. Вона нерозривно пов'язана зі створенням державної служби Московії та Російської імперії. У Московії служити царю мали всі соціальні групи (стани). Закони XVI-XVII ст. детально регламентували різні види служб, які повинен був нести кожен. Це була обов'язкова повинність, за ухилення якої передбачалося суворе покарання. Так, в «Соборному уложеніі» 1649 р. зазначалося, що за першу втечу з державної служби слід «бити батоґом», а якщо і далі не буде особа виконувати державні повинності, то забирати майно в державну скарбницю. Покаранню підлягали бояри і воєводи, що відпускали з державної служби підданих без відома московського царя. Не випадково мандрівники цього часу описували Московію XVI-XVII ст. як «служилу державу». Принагідно хочеться зазначити, що покарання повною конфіскацією майна і залишення таким чином без будь-яких засобів до існування стала найбільш ефективною системою заохочення «любити» офіційну російську владу в різні історичні періоди<sup>2</sup>.

Особливою сферою професійної діяльності державна служба стала в ході реформ Петра Першого, який ввів «Генеральний регламент» (1720) та «Табель про ранги» (1722). Саме з цього часу відбувається процес перетворення окремих доручень (наказів) верховної влади в постійні посади. Із прийняттям «Табеля про ранги», був запущений механізм формування особового складу державного апарату. Можна з впевненістю стверджувати, що перетворення феодальної держави Московії в Російську імперію розпочалося саме із формування регулярної системи державної служби.

Інститут державної служби, будучи привнесеним Російською імперією на українські землі, успішно пережив не лише імперію, а й Радянський Союз, пристосовавшись до вимог командно-адміністративної системи. Зазнавши небагатьох змін, він і зараз, на жаль, успішно функціонує з тими вадами, які були притаманні йому двісті-триста років тому. Чинна управлінська структура в Україні була встановлена на бюрократичному фундаменті і комунікаціях, закладених ще в часи Російської імперії і закріплених в радянський час. В управлінських апаратах і до нині, передусім, цінують лояль-

ність, стабільність, визначеність і контрольованість, чекають команди «зверху». Службовці цілковито покладаються на свого безпосереднього керівника, який «краще знає», що потрібно робити, і тому головним критерієм результативності роботи залишається одне – щоб «начальник» залишився задоволеним. І сьогодні є актуальною приказка, яка була популярною у чиновників XIX ст. – головне завдання службовця – це «відсидітися, відмовчатися і відписатися».

В Україні триває адміністративна реформа, завданням якої є зміцнення держави, забезпечення її демократичного, правового і соціального характеру, подолання негативних явищ. Передбачається також підвищити ефективність державного управління, основним механізмом якого є державна служба, покликана як найповніше і якнайкраще забезпечити реалізацію функцій держави, підйом економіки і розвиток громадянського суспільства.

Вже набутий в Україні досвід проведення реформ, зміни в устрої та функціонуванні органів державної влади переконують у необхідності серйозної уваги до вивчення минулого державної служби різних державно-політичних утворень, які існували на українських землях. Ефективність сучасного державного управління багато в чому залежить від того, наскільки діалектично поєднані європейські стандарти та власний історичний досвід українського народу. Тому особливого значення набуває аналіз еволюції української державної служби в різні періоди розвитку нашої державності, оскільки це дозволяє виявити, окрім інших важливих проблем, особливості ментальності державних службовців та зрозуміти ті чи інші риси, притаманні сучасному механізму управління. Характерно, що радикальні політичні, соціально-економічні та інші перетворення в Україні на межі XX – XXI століть, модернізація української державності відповідно до умов і вимог сучасного періоду все ж не знищили повністю у сфері державного управління і державної служби не лише елементів недавнього минулого, а й певних рис окремих історичних епох.

Виокремлення у XVIII – XIX ст. російської державної служби в самостійну галузь відбувалося у період активної територіальної експансії російської держави, в тому числі і на українській землі. Процес становлення державної служби як окремої політичної інституції відбувався одночасно із створенням системи органів державної влади на приєднаних до імперії територіях, комплектацією їх кадрового апарату.



Особливістю російської державної служби на українських землях стала повна ліквідація паростків громадянського суспільства та традицій міського самоуправління. В умовах насильного об'єднання величезних євразійських просторів жорстка влада, сконцентрована в одних самодержавних руках, була, напевне, на той час єдино правильною, ефективною і раціональною з точки зору інтересів імперії. Але щодо еволюції української державності, то перебування у складі Російської імперії значно загальмувало формування інститутів громадянського суспільства, перервало розвиток демократичних традицій у державному будівництві українського народу, що яскраво видно у наш час.

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. Схожі системи сформувалися і в інших країнах Європи, що послужило моделлю для створення М. Вебером теорії «раціональної» бюрократії, яка і нині є теоретичною основою соціології державного управління.

В цьому контексті ретроспективний аналіз історичного досвіду формування і розвитку державної служби як професійної діяльності та як правового і соціального інституту, а також виявлення можливостей творчого врахування цього досвіду стає своєчасним.

Безумовно і якнайшвидше зараз нам слід змінити нав'язану вікову російську традицію домінування держави над суспільством, поклоніння чинам (посадам), із наскрізною корупцією всіх гілок влади. Замість цього слід створити державну службу, яка була б відповідальною не перед партією, не перед «хазяїном», навіть перед демократично вибраним, а перед суспільством, яке утримує її і для вирішення потреб якого (а не своїх власних або корпоративних) і створена ця інституція. Цього неможливо зробити водночас і одними заявами навіть найвищих посадовців не обійтися.

Практика визначення цілей, завдань і принципів організації державної служби України, процеси становлення і еволюції її організаційних інститутів належать до винятково актуальних проблем. Не менше значення має узагальнення досвіду формування корпусу державних службовців і підвищення ефективності їх управлінської діяльності. Багато корисного можуть принести аналіз форм і методів

керівництва процесами у системі державної служби, осмислення основних тенденцій, позитивних і негативних сторін її генези. Все це становить значний науковий і практичний інтерес для становлення і розвитку сучасної державної служби України, для створення оптимальної моделі комплектування її персоналу.

Система управління Російської імперії мала особливо великий вплив на формування ментальності держслужбовця (глибинна пам'ять на *«генетичному рівні»*). Традиційно державна служба в Росії здавна розглядалася не інакше, як *«государева служба»*. Цар або *«государ всієї Русі»* вважався намісником Бога на землі, тому цілковите підкорення йому було нормою поведінки для державних службовців. Державна служба тому і називалася *«государевою»*, що чиновники служили передусім государю (царю, імператору), і на початках була повинністю, яку відбували на користь верховного правителя. Не випадково державних службовців називали *«государевими служивими людьми»*. Нестабільність становища, часта різка зміна профілю посад, реальна можливість опинитися в *«немилості»* у государя або безпосереднього начальника і втратити посаду стали характерними ознаками чиновництва. Залишення служби без згоди государя кваліфікувалося як злочин і переслідувалося законом. Деякі негативні риси цієї політики дійшли до наших днів. Пізніше, у XIX ст., формування кадрового потенціалу імперії, прийом, просування по службі, система заохочень та стягнень, звільнення з цивільної служби були виписані у нормативно-законодавчих актах.

Сучасні міжнародні стандарти не можуть бути єдиною підставою для теоретичних узагальнень і вирішення багатьох практичних проблем у сфері державного управління в нашій державі. Зважаючи на той факт, що хоча державний механізм і був основною ланкою у структурі влади, спеціального законодавства в Радянському Союзі про статус та правове становище працівників державного апарату не було. Всі правові відносини регулювалися на основі трудового законодавства і не відрізнялися від правовідносин інших службовців державних установ, підприємств та організацій. Створюючи законодавчу базу функціонування державної служби в Україні, поряд із європейським можна враховувати досвід організації державної служби імператорської Росії на українських землях. Доречно звернутися до її законодавства в галузі державної служби, яке було кодифіковано у *«Свод Уставов о службе гражданской»*<sup>3</sup>.

Історіографія впродовж останніх років поповнилася науковими працями, які висвітлюють досвід державного управління і державної служби як у Російській імперії, так і в радянські часи<sup>4</sup>.

У російській історіографії порівняно небагато робіт, спеціально присвячених правому регулюванню державної служби. Перша докторська дисертація на тему «Юридичні і політичні підстави державної служби» була захищена Н. К. Нелідовим у 1874 році<sup>5</sup>. Окремі теоретичні питання організації і нормативного регулювання державної служби знайшли віддзеркалення в працях відомих державних діячів і державознавців дореволюційної Росії М. М. Сперанського<sup>6</sup>, І. Е. Андрієвського<sup>7</sup>, Н. К. Нелідова<sup>8</sup>, І. О. Купльоваського<sup>9</sup>, В. В. Івановського<sup>10</sup>, А. Д. Градовського<sup>11</sup>, Н. М. Коркунова<sup>12</sup>, А. І. Єлістратова<sup>13</sup>, В. М. Гессена<sup>14</sup>.

Становлення і функціонування державної служби в Росії було предметом постійної уваги російських науковців, що присвятили цій проблемі широке коло досліджень, втілених у багатьох монографіях та статтях. Вчені прагнули визначити зміст державної служби, місце цього інституту в структурі держави, його соціальне призначення.

У книзі «Юридичні і політичні підстави державної служби» (1874) Н. Нелідов розглядав державну службу у широкому сенсі як сукупність відносин, що виникають між державою і особами, які є її службовцями і втілюють у життя її волю. У вужчому трактуванні вченого державна служба – це вчинення працівниками державних органів дій в інтересах держави згідно із розпорядженнями суб'єктів вищої влади. За допомогою інституту державної служби адміністративні структури виконували покладені на них функції у відповідних сферах громадського життя<sup>15</sup>.

А. Яновський означував державну службу як відношення до держави осіб, яким доручалося виконання державної посади<sup>16</sup>. У 1890 р. в Києві вийшла книга О. Ейхельмана, присвячена огляду управлінських установ у Росії. Автор розглядав державну службу як виконання особою за власною згодою і за призначенням урядової влади постійної посади з певними обов'язками в установах державного управління і службовою відповідальністю, з отриманням платні, чинів, відзнак і пенсії після виходу у відставку<sup>17</sup>.

Широке визнання в Російській імперії отримало визначення державної служби, дане відомим правознавцем Н. М. Коркуновим. Він характеризував її як «особливе публічно-правове відношення

*службовців до держави, що засноване на підпорядкуванні і за своїм змістом є обов'язковою діяльністю, що здійснюється від імені держави і спрямована на виконання певного завдання державної діяльності»<sup>18</sup>.*

У працях російських науковців ХІХ ст. висловлені міркування щодо цілей, завдань і функцій державної служби, в яких, на наш погляд, є раціональні елементи. Цілі і завдання державної служби містили такі орієнтації, як

- встановлення міцного зв'язку між державою і суспільством на основі відповідної законодавчої бази;
- забезпечення практичної реалізації політики держави;
- розробка умов і порядку прийому працівників в адміністративні органи і їх кар'єрне просування;
- нормативне регулювання правового статусу посадовців усіх рівнів;
- визначення політичних, ділових і етичних вимог до службовців;
- пошук ефективних заходів стимулювання ефективної роботи персоналу і підвищення його відповідальності за якість виконання службових обов'язків;
- формування системи підготовки державних службовців тощо.

У перелік основних організаційних методів кадрового управління державної служби Російської імперії включалися:

- облік адміністративних кадрів та аналіз їх професійного рівня,
- розробка кваліфікаційних характеристик посад,
- встановлення порядку призначення кандидата на посаду,
- переміщення по службовій драбині,
- звільнення з системи державної служби,
- створення механізму контролю за виконанням посадових обов'язків,
- використання різних методів при оцінюванні ділових і інших якостей службовців, зокрема атестацій, іспитів, випробувальних термінів, введення інституту кандидатів на висунення (кадрового резерву),
- розробка системи заохочень за добросовісну і якісну роботу, а також системи стягнень за порушення вимог «Зводу Статутів про службу цивільну» тощо.

Перехід від практики тимчасових службових доручень у XVI – XVII ст. до формування інституту постійних службових посад в органах влади здійснив імператор Петро I, прагнучи, окрім іншого, досягти ще й розмежування функцій між галузями управлінської діяльності. Реформи Катерини II завершили процес виокремлення цивільної служби в окрему галузь державного управління, її відокремлення від військової, духовної і придворної. Так виник інститут державних цивільних посад.

Російські державознавці XIX ст. постійно зверталися до поняття *«державна посада»* та намагалися дати йому визначення з правової, функціональної і організаційної точок зору. Деякі автори розглядали державну посаду як сукупність практичних дій службовця, які він був зобов'язаний здійснювати для виконання дорученого завдання управління в обсязі своєї компетенції. За характеристикою А. Яновського, державна посада є постійною та обов'язковою діяльністю службовця по реалізації одного з функціональних завдань адміністративного органу, для чого службовцю встановлюються необхідні повноваження, права і обов'язки<sup>19</sup>.

У своїй роботі про державну службу В. М. Гессен дійшов висновку, що державна посада характеризується рядом суттєвих ознак. Перш за все, вона пов'язана з постійним виконанням визначеного доручення в адміністративному органі і передбачає практичну діяльність, спрямовану на безперервне здійснення певного державно-управлінського завдання. Окрім того, поняття державної посади означає ще і встановлене коло обов'язків службовця залежно від управлінського профілю установи і компетенції в підвідомчій сфері управління. Нарешті, державна посада пов'язана з певним обсягом повноважень відповідно до її функціонального змісту, а також загальнодержавного, регіонального або місцевого статусу посади. Таким чином, державна посада завжди пов'язана безпосередньо або опосередковано з реалізацією компетенції того адміністративного органу, в якому вона встановлена і якому підлегла.

Російські вчені у своїх наукових працях звертали чимало уваги на проблеми взаємовідносин між органами влади вищої ланки та установами на місцях, на питання бюрократизації тощо. Дослідник інституту російської бюрократії І. М. Катаєв зазначав, що вже в Московській державі були всі ознаки бюрократичної системи, зокрема *«всеваддя урядових органів і безправ'я обивателів, свавілля призна-*

чених властей, що експлуатують населення, відсутність правильно поставленого контролю і відповідальності»<sup>20</sup>. Історично склалося так, що в Російській імперії носії вищих державних посад зайняли високе становище в соціальній ієрархії і виявилися невідконтрольними суспільству, своїм статусом сприяючи бюрократизації управління.

У радянський період теоретичні проблеми державної служби у науковій літературі тривалий час не обговорювалися. У 20-х роках минулого сторіччя з'явилися лише окремі роботи радянських дослідників Г. А. Нефьодова<sup>21</sup>, З. А. Орджонікідзе<sup>22</sup>, З. І. Сирцова<sup>23</sup> та ін., у яких піддавався жорсткій, часом несправедливій критиці дореволюційний устрій механізму державного управління Російської імперії. Радянські вчені не могли з відомих причин пов'язувати свої дослідження державної служби в СРСР з напрацюваннями науковців царської Росії. Тим самим порушувалася спадкоємність у вивченні історії розвитку державної служби, обривалися історичні зв'язки наукових шкіл, втрачалися позитивізм в оцінках і раціональний пошук оптимальних варіантів практичного втілення наукових розробок.

У другій половині ХХ століття були надруковані статті і монографії, які розкрили нові аспекти досліджень, змінили критерії і завдання розгляду проблематики, що стосуються державної служби часів Російської імперії. Зокрема, питання організації і правового регулювання державної служби часів Російської імперії розкриваються у працях П. А. Зайончковського<sup>24</sup>, М. П. Єрошкіна<sup>25</sup>, Л. Е. Шепельова<sup>26</sup>, А. В. Оболонського<sup>27</sup>, В. В. Амеліної<sup>28</sup>, Н. Ф. Демідової<sup>29</sup>, А. М. Медушевського<sup>30</sup>, М. Ф. Румянцевої<sup>31</sup>, І. В. Мальцевої<sup>32</sup>, Д. І. Раскіна<sup>33</sup>, О. В. Морякової<sup>34</sup>, С. В. Міроненко<sup>35</sup>, Б. Н. Міронова<sup>36</sup>, А. Каппелера<sup>37</sup>, Д. Бовуа<sup>38</sup> та ін. З початку століття з'явилися роботи М. Н. Афанасьєва<sup>39</sup>, А. В. Макарина<sup>40</sup>, Ю. Б. Павлюка<sup>41</sup>, І. В. Черепанової<sup>42</sup>, О. Ю. Захарової<sup>43</sup>, Т. Л. Мігунової<sup>44</sup>, В. Р. Мельникова і В. С. Нечипоренка<sup>45</sup>.

Незважаючи на зрослий останнім часом інтерес до проблем організації державної служби, в сучасних українських наукових дослідженнях переважають роботи, що характеризують теперішній стан розвитку держслужби, або аналізують недавнє радянське минуле<sup>46</sup>. В українській історіографії не так багато наукових праць, які б розкрили створення, функціонування та еволюцію державних установ та органів влади на українських землях у часи Російської імперії<sup>47</sup> і

практично відсутні монографії з історії державної служби. Чимало аспектів історичного досвіду в цій галузі залишаються недослідженими. В навчальних посібниках, які висвітлюють історію української державності, зокрема в період функціонування українських земель у складі Російської імперії, практично нерозкриті правові питання формування управлінських структур, організації проходження державної служби, роботи з кадрами, забезпечення управління персоналом тощо.

Об'єктом запропонованого до вашої уваги дослідження стало становлення та функціонування системи управління Російської імперії, та її невід'ємного складника – державної служби, яка була запроваджена на українських землях після поділів Речі Посполитої.

Предметом даної монографії вибрано вітчизняний історичний досвід формування і розвитку державної служби як правового, організаційного і соціального інституту від часу входження українських земель Правобережжя у склад Російської імперії до середини XIX ст. Предметом дослідження загалом є державна служба Російської імперії XVIII – першої половини XIX ст., яка активно впроваджувалася в політичне життя українських територій. У вужчому розумінні, предмет дослідження обмежений лише цивільною службою, що вона виступає як система державних посад і ієрархія посадовців, розподілених по відомствах цивільного управління і об'єднаних єдиним порядком кадрового просування, надання чину, системою заохочень та стягнень тощо.

Сучасне значення поняття «державна служба» передбачає власне саме цивільну службу. За часів Російської імперії державна служба включала всі види служби – військову, духовну, придворну та цивільну. У пропонованій монографії основна увага приділяється розгляду питань цивільної державної служби Російської імперії, інші ж види згадуються лише при потребі порівняння.

Хронологічні межі дослідження охоплюють період із першої чверті XVIII ст. до середини XIX ст. Такий вибір зумовлено тією обставиною, що саме у цей час відбувався активний процес створення, законодавчого й організаційного оформлення системи державної служби в Російській імперії. При розгляді законодавчого регулювання діяльності державної служби акцентується увага на нормативно-правових документах, які з'явилися в роки перебування на російсь-

кому престолі імператорів Петра I, Катерини II, Павла I, Олександра I та Миколи I.

Емпіричною базою дослідження стало законодавство про державну службу Російської імперії. У роботі використані матеріали томів «Свода Законов Российской империи», видані в XIX столітті, і «Полное собрание законов Российской империи» (перше і друге). Основний текст роботи побудовано на аналізі таких важливих законів, як «Табель о рангах...»<sup>48</sup>, «О правилах производства в чины по гражданской службе и об испытаниях в науках, для производства в коллежские асессоры и статские советники»<sup>49</sup>, «Положение о порядке производства в чины по гражданской службе»<sup>50</sup>, «О порядке приобретения дворянства службою»<sup>51</sup>, «О порядке доставления в министерства и другие главные управления сведений об аттестациях, делаемых начальниками губерний, в представляемых ими в Герольдию формулярных списках»<sup>52</sup>, «О соблюдении строгой справедливости при аттестациях»<sup>53</sup>, «Своду уставов о службе гражданской»<sup>54</sup> та ін.

Визначаючи мету дослідження, автор хотів узагальнити і подати в систематизованому вигляді еволюцію державної цивільної служби Російської імперії і через цю точку зору з'ясувати наскільки глибокий вплив система державного управління, привнесена на українські землі, має на сучасне функціонування державної служби. Основна увага в пропонованій роботі приділяється характеристиці визначальних ланок історичної практики організації державної служби. У монографії подається інформація про технологію відбору і прийому на державну службу, порядок її проходження, атестацію службовців і їх кар'єрне просування, підготовку кадрів для державної служби, систему соціального захисту, заохочення та відповідальність за службові правопорушення.



# РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАВОВІ ЗАСАДИ РОСІЙСЬКОГО ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

## 1. Владні інституції Російської імперії в дослідженнях українських та зарубіжних істориків

Створення структуризації і функціонування основних ланок місцевого управління наприкінці XVIII – у першій половині XIX ст. в Російській імперії та на Правобережній Україні зокрема, формування бюрократії, визначення її соціальних характеристик, специфіка діяльності окремих її представників – основна тематика досліджень державознавців, істориків, правознавців впродовж більш, ніж двох століть. В історіографії перерахованих вище тем можна виділити два підходи. По-перше, це вивчення власне місцевих органів влади, а по-друге, це розгляд самого чиновництва, з'ясування його соціокультурних характеристик. Загалом історіографія розглядатиметься по наступних напрямках: українська, в тому числі і діаспорна, зарубіжна (російська, західноєвропейська, американо-канадська, білоруська, литовська, польська, японська). Такий розподіл, на нашу думку, найкраще відобразить ставлення вчених до поставлених проблем, оскільки розподіляє їх у теоретичних підходах, ідеологічних та методологічних принципах, якими керувалися автори при написанні робіт. При цьому результати досліджень кожної із цих груп слід вважати взаємодоповнюючими, а не ізольованими, оскільки кожний науковець вніс свій вклад у розробку проблеми.

Процеси формування, еволюції та функціонування місцевих органів управління на Правобережжі наприкінці XVIII – у першій половині XIX ст. в українській історіографії XIX – XX ст. цілісно не вивчалися. Проте, при дослідженні загального історичного процесу, з'ясуванні різних аспектів економічного та соціального розвитку українських земель, розгляді проблем суспільно-політичного, національного руху історики так чи інакше висвітлювали окремі аспекти функціонування владних структур Російської імперії на правобережних землях, з'ясовуючи особливості політики центрального уряду щодо цього регіону.

У дослідженнях українських істориків другої половини XIX – початку XX ст. переважно накопичувався фактичний матеріал, а наукова цінність робіт цього періоду полягає у створенні емпіричної бази для

теоретичних узагальнень та висновків. Українські історики ХІХ ст. (М. Костомаров, В. Антонович<sup>55</sup> та ін.) не ставили собі за завдання проаналізувати засади створення і функціонування місцевих органів управління Російської імперії, а їхні праці з історії України мають здебільшого історико-етнографічний характер. Проте дослідження цих вчених мають неоцінене значення, оскільки нагромаджені й опубліковані ними документи, статистичні, етнографічні матеріали служать джерельною базою для вивчення окремих аспектів функціонування органів місцевої державної адміністрації на Правобережжі.

Натомість тематика політичних творів М. П. Драгоманова<sup>56</sup> охоплює проблеми походження і розвитку держави. Його праці містять оцінки окремих сучасних йому владних інституцій Російської імперії. Наприклад, науковець бачив негативи в тому, що губернатор був *«володарем місцевого самоврядування»*. Вчений розглянув проблеми діяльності місцевих самоврядних структур і виклав своє бачення побудови взаємовідносин урядової адміністрації і органів станового представництва, визначивши при цьому роль губернаторів як посередницьку. *«Обласне намісництво могло б існувати без шкоди тільки як посередник між органами місцевого самоврядування й урядом центральним. Обласний намісник міг би мати право протесту проти дій та постанов органів місцевого самоврядування у випадку порушення ними основних законів і загальних інтересів державної спільки...»*<sup>57</sup>. Компетенцію органів місцевого самоврядування М. П. Драгоманов окреслював *«різними колами діяльності – від обцинних до обласних – і надання їм якомога більши цілкового і самостійного керування справами, найбільши близьких до повсякденних інтересів населення, тобто справами громадського господарства, благоустрою, добробуту та освіти. Самостійне відання цими справами зміцнило би існування органів місцевого самоврядування і дало б відчутні основи для поступового розширення кола їх відання, включаючи до нього і справи адміністративно-поліцейського характеру»*<sup>58</sup>. Взаємодія державної влади і органів самоврядування, на думку вченого, повинні будуватись на правовій основі, а суперечності слід вирішувати винятково в судовому порядку: *«...Вирішення спору про межі компетенції між органами місцевого самоврядування і центральним урядом надати треба виключно суду. ... Вирішення ... «зіткнень» (агентів центральної влади на місцях та місцевого самоврядування) повинно бути справою вищого суду з «відповідальністю*

*державного чиновника за наслідки зробленої ним зупинки»<sup>59</sup>.*

І. Я. Франко<sup>60</sup> відзначав, що після поділів Речі Посполитої польська заможна шляхта на Правобережжі не втратила своїх соціально-економічних позицій, а навпаки, вона зміцніла, бо могла спиратися у своїх відносинах з українськими селянами на підтримку сильної російської державної та місцевої адміністрації, якої не було в Польській державі<sup>61</sup>.

Хоча проблеми еволюції та діяльності органів управління губерньського та повітового рівня на Правобережжі України наприкінці XVIII – у першій половині XIX ст. не стали предметом окремого дослідження М. С. Грушевського<sup>62</sup>, проте, як складова частина історичного процесу на українських землях вони були відображені в його науковій спадщині. Праці вченого дали поштовх розвитку вітчизняної історіографічної традиції в напрямку студіювання питань розвитку владних інституцій на українських землях.

Тематику, пов'язану з управлінськими структурами Правобережжя наприкінці XVIII – у першій половині XIX ст., піднімали в своїх загальних дослідженнях історії України О. Єфіменко, Н. Полонська-Василенко, М. Слабченко<sup>63</sup> та інші історики. В ілюстрованому «Історико-культурному атласі», підготовленому до видання Н. Полонською-Василенко, розглядалися зміни в зовнішніх рисах міст впродовж XVIII – XIX ст., зокрема під впливом губерньської реформи 1775 р.<sup>64</sup> Н. Полонська-Василенко<sup>65</sup> дослідила як відбувалося скасування чинності Литовських статутів на Правобережній Україні і введення правових норм Російської імперії.

На початку XX ст., а особливо під час визвольних змагань 1917 – 1921 рр. і створення незалежної державності, українська національна історіографія збагатилася державницькою ідеєю. Проте, детального вивчення та узагальнення накопиченого у XVIII – XIX ст. досвіду (як негативного, так і позитивного) створення, функціонування, правового статусу місцевих владних структур не розпочалося.

З позицій державницького напрямку української історіографії Д. І. Дорошенко розглянув роль військового губернатора у розвитку довіреного його керівництву регіону<sup>66</sup>. Вчений проаналізував суспільно-політичну ситуацію на Правобережжі у XVIII ст., розглянув політику російської влади, спрямовану на послаблення польських впливів в українських землях, показав внутрішню диференціацію шляхетства Речі Посполитої та його роль у політиці держави<sup>67</sup>.

Розкриваючи нові аспекти соціальних стосунків в українських землях на початку ХІХ ст., у тому числі і на Правобережжі, свій внесок у дослідження проблем діяльності органів влади на місцях зробили О. Оглоблін<sup>68</sup> та М. Слабченко<sup>69</sup>, хоч вони і не розглядали безпосередньо проблеми побудови та реформування владних інституцій Російської імперії.

Радянський період української історіографії відзначається падінням інтересу дослідників до проблем дореволюційного управління як державного, так і місцевого. Свою роль при цьому відіграли негативні оцінки урядових структур, бюрократії Російської імперії ХVІІІ–ХІХ ст., дані В. І. Леніним. Тематика радянської української історіографії щодо дослідження ХІХ ст. визначалася потребами ілюстрації основних положень марксистсько-ленінського вчення про соціально-економічні формації, класову боротьбу, дослідженнями основних етапів визвольного руху в Російській імперії. Перші місця займала соціально-економічна тематика, історія селянства і сільсько-го господарства, революційно-визвольна боротьба, національний розвиток українських територій під владою Російської імперії<sup>70</sup>. Введення українських земель до її складу після поділів Речі Посполитої розглядалося як одномоментний та односторонній акт, а процес становлення адміністративних органів на місцях та правовий статус їх кадрового складу не розглядалися, хоча в наукових працях і згадуються певні особливості функціонування владних інституцій Російської імперії на Правобережжі України. Діяльність органів регіонального та місцевого управління, урядова політика щодо структурування та інституалізації управлінського апарату висвітлювалася епізодично в контексті іншої проблематики<sup>71</sup>. Найчастіше науковці аналізували діяльність окремих чільних посадовців регіону – генерал-губернаторів при впровадженні на території Правобережного краю конкретних заходів «прямого впливу» та загалом імперської політики. Зазвичай за традиційною оцінкою, генерал-губернатори зображалися сатрапами та реакціонерами, запопадливими із вищим начальством і брутальними із підлеглими, нерозумними та непослідовними керівниками<sup>72</sup>.

При підготовці своєї монографії «Історія докапіталістичної ренти на Правобережній Україні в ХVІІІ – першій половині ХІХ ст.»<sup>73</sup> Є. Шашевський опрацював безліч документів з архівів Києва, Ленінграду, Вінниці, Житомира та ін. Вчений, аналізуючи хід, мету та нас-

лідки люстрацій XVIII – першої половини XIX ст. у правобережних губерніях, торкався питань правового статусу, компетенції та діяльності спеціально створюваних органів для їх проведення – люстраційних комісій, а також висвітлив певні аспекти фінансової діяльності казенних палат та палат державних маєтностей в Україні.

Фінансова діяльність палат державних маєтностей в Україні висвітлювалася у працях І. О. Гуржія<sup>74</sup>.

Вивчаючи історію селянських рухів у Правобережній Україні XIX – початку XX ст., радянські історики-аграрники (М. Н. Лещенко<sup>75</sup>, О. В. Панкратова<sup>76</sup>) не обминули питання діяльності адміністративної влади щодо придушення селянських виступів і запобігання їх у майбутньому. Вчені вважали однією із причин народних рухів всю систему державного управління і антинародну політику уряду. В їхніх працях яскраво виражено класовий підхід до характеристики владних установ. Автори зробили висновки про необхідність зміни політичного й соціального устрою у державі, а події 1917 р. вважали закономірним явищем.

Дослідження В. Щербини<sup>77</sup> висвітлює основні напрямки аграрної політики Російської імперії на Правобережжі України в період між польським повстанням. Вчений дійшов висновку, що політика Російської імперії мала на меті зменшення кількості поляків серед землевласників з одночасним посиленням позицій дворян-неполяків, хоча конкретно дії місцевих владних установ щодо цього не розглядалися. В. І. Щербина проаналізував діяльність Д. Г. Бібікова на посаді Київського генерал-губернатора. Вчений зазначав, що посадовець діяв «*карними, адміністративними і законодавчими заходами*»<sup>78</sup> при впровадженні імперської політики у регіоні. Висвітлюючи економічний стан староств на Правобережній Україні в XVIII ст., В. І. Щербина<sup>79</sup> відзначив наслідки та особливості функціонування люстраційних комісій.

Процес приєднання Правобережної України до Російської імперії став предметом дослідження В. А. Смоляя<sup>80</sup>. Вчений розглянув міжнародну ситуацію, проаналізував суспільно-політичну та соціально-економічну ситуацію в регіоні напередодні та після поділів Речі Посполитої. В. А. Смоляй показав, як відбувалися зайняття краю російськими військами та його включення до складу Російської імперії. Праця вченого базувалася на джерельних матеріалах, що висвітлювали події 1793 р., коли якраз і розпочалася розбудова російського

адміністративного апарату на Правобережжі України. Але науковець майже не звернув уваги на те, як саме запроваджувалася система управління новоприсланими землями, в чому полягали її особливості порівняно із центральними регіонами Російської імперії. Зробивши висновок, що «в кінці XVIII ст. відбувався своєрідний процес перерозподілу феодальної власності на землю»<sup>81</sup>, науковець не до кінця з'ясував роль в ньому центрального уряду та місцевих владних структур. Відзначаючи розбіжності між представниками революційного напрямку та магнатсько-шляхетським угрупованням у польському національно-визвольному русі, В. А. Смолій, утім, не торкався питань діяльності та значення шляхетських зібрань як органів станового представництва в Київській, Волинській та Подільській губерніях<sup>82</sup>.

Функціонування легальних шляхетських корпоративних структур на Правобережній Україні в першій половині XIX ст. та їхню роль у захисті прав шляхетства<sup>83</sup> не брали до уваги й інші радянські історики, які досліджували проблеми ідеології шляхетського руху загалом і, зокрема, в Київському генерал-губернаторстві. Українські радянські історики переважно вивчали і розробляли тематику щодо соціально-економічних напрямків суспільного існування шляхетства. Зміни в кількості та розміщенні дворянства в Російській імперії наприкінці XVIII – XIX ст. проаналізували, наприклад, В. М. Кабузан та С. М. Троїцький<sup>84</sup>.

У 90-ті роки XX ст. зросла наукова зацікавленість питаннями правового статусу українських земель, історією створення та функціонування владних інституцій XVIII – XIX ст. на території українських земель, які входили до складу Російської імперії<sup>85</sup>.

Інкорпораційну політику царського самодержавства на правобережних територіях після приєднання їх до Російської імперії внаслідок другого та третього поділів Речі Посполитої розкрито у двотомній «Історії України: нове бачення»<sup>86</sup> під редакцією В. А. Смолія. Найбільший інтерес становлять декілька принципових положень цієї праці. Автори відмовилися від терміну «возз'єднання», вживаючи поняття «приєднання», яке використовувалося в усіх офіційних документах кінця XVIII – XIX ст. щодо Правобережної України і яке є закономірним, зважаючи на суть поділів Речі Посполитої. В монографії охарактеризовано основні засади внутрішньої політики, яка забезпечувала інтегрування всіх сфер суспільного життя Правобереж-

жя у загальнодержавну систему Російської імперії.

Основні принципи та засади політики російської адміністрації у правобережних українських губерніях на початку XIX ст. з'ясовані в одному з розділів збірки із серії «Україна крізь віки»<sup>87</sup>.

Монографія О. П. Реєнта «Україна в імперську добу (XIX – початок XX ст.)»<sup>88</sup> висвітлює становище українських земель у складі двох імперій – Австро-Угорської і Російської та дії європейської дипломатії щодо них у XIX – на початку XX ст., потенціал національного відродження України, її соціально-економічний розвиток та боротьбу між працею і капіталом, діяльність українських політичних сил у революціях 1905-1907, 1917 рр. та Першій світовій війні. Вчений висвітлює історичні події в Україні XIX – поч. XX ст. у політико-правовому, національно-культурному, соціально-економічному і виробничому аспектах. Науковець наголошує, що українські землі наприкінці XVIII – початку XX ст. стали ареною зіткнення інтересів багатьох держав як важливий сегмент європейського простору, які використовували всі наявні засоби у боротьбі за їх забезпечення<sup>89</sup>. Впродовж кінця XVIII – поч. XX ст. уряди Російської і Австро-Угорської імперій здійснювали щодо українців колонізаторську політику, ігноруючи особливості історії, побуту, звичаїв, світогляду українців, постійно намагалися розчинити їх у пануючому етнічному середовищі, позбавити можливості для будь-яких форм національної самоорганізації.

Тематику політики російського уряду на Правобережній Україні наприкінці XVIII – у першій половині XIX ст. розглядає у своїх працях Я. Грицак<sup>90</sup>, зазначаючи, що у *«новітній час українські землі виступили у новій політичній конфігурації»*. До висвітлення багатьох проблем вчений підійшов із нетрадиційної для більшості українських істориків точки зору. Він звернув увагу на відмінності у статусі українських земель у складі Російської імперії і зазначив, що в XIX ст. Правобережжя *«...було тереном взаємного поборювання польських і російських впливів»*. Науковець виокремив суспільно-політичну та етно-культурну специфіку Правобережної України наприкінці XVIII – у першій третині XIX ст., порівнюючи її з іншими українськими теренами. Аналізуючи етнічний склад населення Правобережжя, Я. Грицак говорить про його строкатість та успадковану від Речі Посполитої чисельну польську або сполонізовану шляхту. Окрім того, він зазначає, що у *«підросійській Україні етнічні відмінності співпа-*

дали з соціальними». Вчений підкреслив, що *«ступінь інтеграції Правобережної України у склад Російської імперії довший час був дуже низьким, а сама її територія залишалася тереном польських політичних і культурних впливів»*. Російський уряд до польського повстання 1830-1831 рр. *«залишив практично незмінними права і привілеї місцевої польської шляхти»*<sup>91</sup>. Дослідник вважає, що *«у першій третині XIX ст. Правобережна Україна була тереном активно-го польського руху»*, водночас частина польської шляхти була зацікавлена у швидкій інтеграції в імперію, оскільки їх культурна і освітня перевага відкривала їм широкі можливості для кар'єри<sup>92</sup>. Після розправи з польським повстанням 1830-1831 рр. політика російської адміністрації щодо поляків змінилася – активно почала проводитися її декласація. Оцінюючи інвентарну реформу 1847 – 1848 рр. київського генерал-губернатора Д. Г. Бібікова, дослідник констатував полегшення становища українського селянства, *«але польським поміщикам завдяки своїм впливам вдалося у припинити дію цих нововведень»*.

Проблемам формування й розвитку української етнічної території присвячене дослідження М. С. Дністрянського<sup>93</sup>. Автор відзначив руйнівний вплив колонізаторської політики Російської імперії на становлення адміністративно-територіального устрою в Правобережній Україні. *«Невідповідність адміністративних кордонів – не просто результат ігнорування національного принципу організації, а свідомо політика по позбавленню українського народу права на державний і національно-культурний розвиток»*<sup>94</sup>. Втім, мабуть, була б дивною ситуація, що держава (в даному випадку Російська імперія), приєднавши нові території, не враховує при організації адміністративно-територіальних одиниць власні потреби пошуку найбільш оптимального варіанта для ефективного управління ними.

Сучасна українська історіографія проблематики функціонування адміністративних установ наприкінці XVIII – першій половині XIX ст. представлена серією праць В. С. Шандри<sup>95</sup>. У них охарактеризовано діяльність генерал-губернаторів, дано оцінку чинників розвитку українських губерній та їх місця і ролі в Російській імперії. Дослідниця використовує поняття та категорії просвітницької загальноімперської інтеграції та уніфікації, звертає увагу на роль особистих якостей російських адміністраторів у цих процесах, визнаючи також участь у них української соціальної верхівки. Характеризуючи діяльність у XIX ст. генерал-губернаторів, впливових російських сановни-



ків, авторка робить висновок, що всі вони реалізовували інтеграційний політичний курс щодо українських територій, забезпечували взаємозв'язок місцевих (губернських) та вищих державних установ. Вона висвітлює конкретні прояви урядової політики, засоби, за допомогою яких проводилася боротьба за землю з польськими поміщиками, впровадження російської мови в офіційний обіг<sup>96</sup>.

У своїй монографії «Київське генерал-губернаторство (1832-1914)»<sup>97</sup> В. С. Шандра розкрила передумови і причини створення Київського генерал-губернаторства, з'ясувала його роль щодо інтеграції Правобережної України до складу Російської імперії. Дослідниця проаналізувала законодавство кінця XVIII – XIX ст., яке стало юридичною базою для інкорпорації краю. За висновками науковця, функціонування генерал-губернатора як владної інституції дозволяло втілювати імперську політику в підпорядкованих регіонах і контролювати політичну ситуацію в ньому.

В іншому дослідженні<sup>98</sup> В. С. Шандра виокремила закони й інші нормативно-правові акти, що формували політику російського абсолютизму у правобережних українських губерніях. Авторка проаналізувала інформаційні можливості цього виду історичних джерел, зазначивши, що саме вони визначали особливості діяльності місцевих державних установ щодо інтегрування в загальноімперські адміністративно-політичні структури, починаючи з часу приєднання краю і до початку XX ст. Дослідниця зазначила, що найбільша кількість правових актів з'являлася у роки суспільно-політичних криз. Тематика нормативно-правових актів, дія яких поширювалася на Волинську, Київську та Подільську губернії, відрізнялася залежно від часу їх прийняття.

У монографії В. С. Шандри «Генерал-губернаторства в Україні: XIX – початок XX століття»<sup>99</sup> історія перебування українських територій у складі Російської імперії висвітлена через призму дослідження російських владних інституцій, які здійснювали керівництво, нагляд та контроль на приєднаних землях. Авторка розглянула еволюцію генерал-губернаторства як регіонального владного інституту, підкреслюючи відмінність генерал-губернаторств, які функціонували на українських землях, від аналогічних російських структур. Дослідниця проаналізувала причини запровадження генерал-губернаторств, їхню роль в інтеграційних процесах, порівнює функції та структури Малоросійського, Київського, Новоросійського та Бессарабського

генерал-губернаторств. Цікавим видається звернення історика до статей російських урядовців, які обіймали посаду генерал-губернаторів.

С. Величенко у статті «Царський уряд в українських губерніях 1800-1914 рр. – всемогутність чи слабкість?» зазначив, що могутність та всесильність імперської влади на місцях не була настільки сильною, як може здатися. Свій висновок науковець обґрунтував цілим рядом обставин: відсутність ефективного зв'язку між місцевими та центральними органами влади до самого кінця ХІХ ст.; гальмування виконавчої влади браком чиновників; розходження в інституційних інтересах окремих структурних одиниць державного апарату; відсутність систематичності і чітких правил співпраці між міністерствами; зловживання владою у виді підкупу, хабарництва, кумівства у колах чиновництва, формалізму та інерції при веденні справ. С. Величенко зазначив, що завдяки цьому *«імперія не була зінтегрованою державою і що ступінь відмінності регіонів був доволі значним»*. Автор висунув ще одну тезу: *«... губернатор міг правити тільки завдяки співпраці з місцевими вихідцями, а це було можливе коштом якнайменшого втручання у місцеві звичаї і пошанування місцевих традицій. Це уможливило не тільки збереження й підтримання місцевих інтересів, але й вплив цих інтересів на виконання рішень, які приймалися у центрі»*<sup>100</sup>.

Н. М. Яковенко відзначила суспільно-політичну та етнокультурну специфіку Правобережжя наприкінці ХVІІІ – у першій третині ХІХ ст. у порівнянні з іншими українськими землями<sup>101</sup>. Дослідниця, оцінюючи наслідки поділів Речі Посполитої, відзначила, що «у нове – ХІХ – століття 80 % мешканців України увійшли як піддані Російської імперії. Царський маніфест назвав це актом звільнення і возз'єднання. Демагогічне лицемірство стосовно звільнення не потребує коментаря, бо цілком очевидно, що за російським «звільненням» стояв набагато жорсткіший примус людини, ніж в конституційній (нехай і розладнаній) Речі Посполитій. Складніше оцінити тезу про *возз'єднання*. Попри всю протизаконність цього акту, вчиненого шляхом агресії, з подавленням опору вищих станів і при апатії заморочених пропагандою низів, з'єднання польського Правобережжя та козацької України в кордонах одного державного простору вкотре поновлювало перервану нитку їхньої спільності»<sup>102</sup>. Н. М. Яковенко розкрила сутність та особливості суспільно-полі-

тичної та національно-релігійної еволюції шляхетського стану західних українських земель упродовж другої половини XVII–XVIII ст.

Політику Російської імперії наприкінці XVIII ст. – у першій половині XIX ст. щодо шляхетства Правобережжя розглядає у своїх працях І. І. Кривошея<sup>103</sup>. Автор відзначив, що поширюючи на шляхетство права і привілеї російського дворянства, уряд Катерини II мав на меті зняти суспільну напругу. У той же час він *«проводив політику зменшення впливу національно-релігійних і юридичних чинників на ситуацію в регіоні»*. На прикладі Уманського повіту науковець простежив хід легітимації шляхти впродовж кінця XVIII – першої половини XIX ст. та дослідив декласаційні заходи російського уряду, аналізуючи динаміку процесу визнання станової приналежності шляхти Правобережжя.

У розвідці С. Лисенка та Є. Чернецького *«Правобережна шляхта (кінець XVIII – перша половина XIX ст.)»*<sup>104</sup> висвітлюється соціальна історія шляхти Волині, Київщини та Поділля після приєднання цих територій до Російської імперії, аналізується хід легітимації шляхти та її декласації. При цьому чимало уваги звертається на діяльність як урядових структур, так і шляхетських станових органів щодо визнання у дворянстві середньої та дрібної шляхти, розглядається правова база трансформаційних процесів.

Дослідженню земельної власності магнатських родів на Правобережжі, їх місця у розвитку промислового виробництва, торгівлі, освіти, культури присвячені праці В. В. Павлюка<sup>105</sup>. Науковець констатує, що навіть після антипольської кампанії російської адміністрації на Правобережжі в 1831-1832 рр. чисельні конфіскації польських маєтків, активні дії генерал-губернатора Д. Г. Бібікова не послабили польського впливу. Причиною такого становища на його думку є те, що *«землеволодіння, як головний критерій соціально-економічного впливу, знаходилось у руках польських латифундистів»*<sup>106</sup>.

Основні функції і структуру Канцелярії київського, подільського і волинського генерал-губернатора як фондоутворюючої установи описує у своєму дослідженні М. Бутич<sup>107</sup>.

Теоретичні й практичні аспекти взаємовідносин місцевих органів державного управління та органів місцевого самоврядування в Російській імперії у другій половині XIX ст. та їх правове регулювання розкриваються в дисертаційній роботі М. В. Білоконя<sup>108</sup>. Автор простежив зміну впродовж другої половини XIX ст. компетенції гу-

бернатора, інших урядовців загальної адміністрації щодо органів місцевого самоврядування відповідно до законодавчих актів, підзаконних нормативних актів та роз'яснень Сенату, водночас констатуючи недостатність спеціалізованої правової бази для ефективної взаємодії органів позастанового місцевого самоврядування і галузевих органів державного управління, а також повітової адміністрації. Науковець вважає, що установи земського і міського самоврядування мали самоврядний, виборний, незалежний по службі від адміністрації характер. Підсумовуючи результати дослідження, він зазначив, що *«в окремих і далеко непоодиноких випадках і губерньська, і повітова адміністрація просто не могли обійтись без органів самоврядування...»*.

Інтеграція української еліти Лівобережжя України до політико-адміністративних структур Російської імперії у XVIII – першій третині XIX ст. як складова загальноєвропейського процесу формування бюрократії стала предметом дисертаційного дослідження Б. О. Галя<sup>109</sup>. Науковець розглянув еволюцію владної системи Лівобережної України у XVIII ст. крізь призму процесу уніфікації управлінських інституцій Російської імперії, визначив обсяги участі української політичної еліти у проведенні адміністративно-судових та фінансових реформ на теренах Гетьманщини у 1720-1782 рр., з'ясував основні етапи та особливості формування цивільного апарату управління в цьому регіоні в 1782-1835 рр. Цікавою є спроба автора простежити спадкоємність владних структур гетьманського (1720-1782) та імперського (1782-1835) періодів.

Широко поширеною проблематикою історичних досліджень сучасних науковців залишаються соціально-економічний розвиток Правобережжя, національний і соціальний склад населення цих територій, аграрна політика уряду в регіоні, суспільні рухи, суспільно-політичне становище селян та поміщицького землеволодіння у правовому полі Російської імперії. Так чи інакше науковці у своїх дослідженнях торкаються і питань, пов'язаних безпосередньо із функціонуванням, еволюцією, компетенцією місцевих владних інституцій, хоча й не акцентують на них увагу<sup>110</sup>.

У кандидатській дисертації С. О. Борисевич<sup>111</sup> розглянув поземельні відносини на Поділлі після його приєднання до Російської імперії. Науковець аналізує форми землеволодіння та землекористування, які існували в краї, заходи російського уряду та місцевої адміністра-

ції щодо їх унормування відповідно до російського законодавства. Автор висвітлює діяльність люстраційних комісій, губернських казенних палат по розмежуванню маєтків, з'ясуванню їх правового статусу, управлінню казенними маєтками та визначенню розмірів повинностей та податків, а також відзначає роль губернатора у координуванні дій усіх місцевих установ щодо врегулювання земельних відносин на Поділлі. С. О. Борисевич прослідкував зміну політики щодо шляхетського та церковного землеволодіння. Він зазначив, що *«щодо польських поміщиків царський уряд не прагнув до конфронтації. Він погодився на існування подвійного законодавства, традиційних привілеїв, збережених ще від польського уряду»*. Одночасно Російська імперія проводила протекціоністську політику щодо російських поміщиків, яка сприяла отриманню ними земельних володінь у правобережних українських губерніях. Дослідник вважає, що лише повстання 1830-1831 рр. змусило російський уряд застосувати більш радикальні заходи щодо шляхетського та церковного землеволодіння, *«починаючи з 40-х років XIX ст., відбувалась уніфікація законодавства стосовно поміщицького землеволодіння та землекористування»*.

Дисертація О. М. Гордуновського<sup>112</sup> присвячена правовому статусу поміщицького землеволодіння у Правобережній Україні та розвитку кредитної системи наприкінці XVIII – на початку XIX ст. Безпосередньому розкриттю проблеми інкорпорації Правобережжя до складу Російської імперії на межі XVIII-XIX ст. присвячена низка статей А. Г. Філінюка<sup>113</sup>. У них зазначено, що поділами Речі Посполитої не завершилося приєднання Правобережної України до складу Російської імперії, оскільки слідом за цим розпочався глобальний за значенням і суттю процес входження великого за площею регіону в нову державну формацію. В статті, написаній у співавторстві із Т. В. Ігнатєвою<sup>114</sup>, через призму розвитку торгівлі у Подільській губернії розглядається організація та діяльність Радзивилівського митного округу. З точки зору розвитку торгівельно-економічних зв'язків Поділля наприкінці XVIII – на початку XIX ст. особливості функціонування Ісаковецької прикордонної системи розкрила у своїй статті Т. В. Ігнатєва<sup>115</sup>. А в дисертаційному дослідженні вона зробила висновок, що *«в основі самодержавного курсу щодо торговельно-економічних зв'язків Правобережної України лежали колонізаторські, асиміляційні методи, покликані якнайшвидше інтегрувати регіон*

*у державне тіло метрополії... Просування в регіон російських купців і їх капіталів, яке заохочувалось багатьма пільгами, стало засобом фінансового та імміграційного засилля царизму в Правобережжі»<sup>116</sup>.*

Історії фінансових органів та митних установ на території України у XVIII – на початку XX ст. присвячені статті В. М. Орлика<sup>117</sup>. Науковець розглянув процес створення, структурну будову, відомче підпорядкування казенних палат, окреслив функції цих фінансових установ і повітових казначейств, а також їх штатний розпис (на прикладі Київської губернії). Автор зазначив, що влада Російської імперії намагалася зробити місцевий фінансовий апарат максимально ефективним для забезпечення бюджету<sup>118</sup>. Митну політику кінця XVIII – початку XIX ст. у прикордонних українських губерніях В. М. Орлик розглянув в іншій статті<sup>119</sup>. Він проаналізував зміну урядового курсу з огляду на зміни зовнішньополітичних орієнтирів держави і власних економічних інтересів, становлення та еволюцію митниць та карантинів у прикордонних українських губерніях загалом і у правобережних, зокрема. Підсумовуючи свою історичну розвідку, В. М. Орлик підкреслив, що протягом першої половини XIX ст. сформувалась *«чітка система митних органів, які відігравали значну роль у регулюванні зовнішньоекономічної діяльності держави і впливали на економічний та культурний розвиток своїх регіонів»*, а митна політика була *«знаряддям європейської політики Російської імперії»*.

У статтях, присвячених розкриттю основних напрямів та особливостей земельної політики Катерини II і Павла I на території Волині, Ю. К. Рудакова<sup>120</sup> звернула увагу на значну різницю між системами землеволодіння Речі Посполитої та Російської імперії наприкінці XVIII ст. і вважає, що саме тому російська влада не прагнула відразу до їх уніфікації, а лише до збереження існуючого становища і *«створення умов для виникнення нерозривної єдності новонабутих земель з рештою державної території»*. Дослідниця розглянула проблеми повернення маєтків полякам і нових земельних пожалувань росіянам, зробивши висновок про те, що *«зміни в структурі землеволодіння на колишніх польських територіях все ж були неминучими у зв'язку з політикою уніфікації державного життя»*.

Стаття Н. І. Стрельбіцької та В. П. Халайцян<sup>121</sup> присвячена розвитку поштової мережі на Правобережжі у XIX – на початку XX ст. Зазначаючи, що створення поштової мережі і налагодження зв'язку в

регіоні виступало невід’ємною складовою утверджуваного царизмом державного механізму, науковці прослідкували, як змінювалися цілі владних інституцій у сфері поштових комунікацій, зважаючи на держані інтереси.

Проблеми функціонування адміністративно-поліцейського апарату в українських губерніях розглянув у статті «Військово-охоронна система Російської імперії на території України у XIX – початку XX ст.» Л. В. Бородич. А. С. Чайковський і М. Г. Щербак на основі архівних джерел, опублікованих матеріалів та документів дослідили історію функціонування адміністративно-поліцейських структур в Україні<sup>122</sup>. О. Н. Ярмиш у книзі «Наблюдать неотступно...» розглянув процес еволюції адміністративно-поліцейської системи наприкінці XIX – на початку XX ст. на українських землях у складі Російської імперії<sup>123</sup>. Організація і діяльність адміністративно-поліцейських органів в Україні в XVIII – першій половині XIX ст. стали предметом дисертаційного дослідження О. В. Талдикіна<sup>124</sup>. Вчений зазначив, що організація загальної поліції на українських землях мала певні особливості, які були обумовлені специфікою окремих регіонів, а остаточне введення нової управлінської системи знаменувало заключний етап уніфікації, стирання практично всіх відмінностей у діяльності органів місцевої адміністрації, поліції та суду. Науковець зробив висновок про те, що *«адміністративно-поліцейські органи Російської імперії, їх поширення та розвиток на українських землях у єдиній загальноімперській системі місцевих органів управління означали ліквідацію державності України»*.

Паралельно із українською «материковою» історіографією проблеми історії України кінця XVIII – першої половини XIX ст. досліджуються українськими вченими із діаспори. І. Лисяк-Рудницький розглянув етапи зросійщення провідної верстви України, зазначивши її *«відмову від дальшого відстоювання політичної автономії вітчизни та прийняття нею всеросійської державної ідеології»*<sup>125</sup>. Говорячи про україно-російські стосунки, він підтвердив безперспективність проявів націоналістичного дискурсу при їх вивченні<sup>126</sup>. Вчений вважав, що польсько-українське протистояння було чи не головною причиною втрати національної самостійності Україною і Польщею як у XVIII, так і в XX ст.

Розгорнуту характеристику природи й суті політичної системи імперської влади на Правобережжі дав О. Субтельний. Дослідник

дійшов висновку, що вона значно відрізнялася від устрою Речі Посполитої. Суть її зводилася до централізованої політичної влади російського царя, який не мав і не бажав брати до уваги погляди своїх підданих та разом із тим вимагав від них абсолютної покори й відданості, обіцяючи взамін безпеку, стабільність і порядок.<sup>127</sup>

Досліджуючи історію українських земель у складі Російської імперії, Р. Шпорлюк проаналізував роль національного питання та відзначив особливості розвитку історико-географічних регіонів<sup>128</sup>. Вчений вважав, що *«більша частина України, будучи належною чи царю, чи цісарю, залишалася під соціальним та культурним впливом Польщі. Навіть регіон, у якому поляки втратили панівні позиції в XVII ст. – Східний Берег, – набув власного політичного обличчя, а тамтешній панівний клас багато з його суспільних властивостей надбав від попередніх зв'язків чи конфронтацій з Польщею»*. Тому при вивченні суспільно-політичних рухів у Наддніпрянській Україні впродовж XIX – початку XX ст. слід зосередитися не на україно-російських, а на українсько-польських взаєминах і взаємовпливах<sup>129</sup>.

У монографії «Російський централізм і українська автономія: Ліквідація Гетьманщини, 1760–1830.»<sup>130</sup> З. Когут виклав власні комплексні дослідження інкорпорації земель Гетьманщини у склад Російської імперії. Вчений виділив три етапи ліквідації автономії Гетьманщини, її останніх державних інституцій, з'ясував передумови заснування Малоросійського генерал-губернаторства, вказуючи, що його створення засвідчило початок нового етапу інтеграційних процесів. З. Когут зазначив, що інкорпорація Лівобережжя в Російську імперію розтягнувся в часі і відбулася впродовж півтора століття. Скасування автономії Гетьманщини наприкінці XVIII ст. стало частиною процесу адміністративної уніфікації під час правління Катерини II і не викликало, *«принаймні, очевидного опору»*. *«Подібна метаморфоза не викликає подиву. Для української шляхти вибору не було: або служба, або ж відставка. Крім того, концепція відданості цареві й службі глибоко вкорінилися в козацьких традиціях»*. Науковець проаналізував мотивацію та характер політичного курсу російського уряду, зробивши висновок, що він керувався виключно прагматичними інтересами, сформованими під впливом ідей західного Просвітництва.

На нашу думку, позитивами праці З. Когута є її неупередженість і нейтральність, а також висновки про те, що особливості свідомості



тодішньої української еліти, її політичної культури, наявність у її середовищі різних, іноді діаметрально протилежних, підходів до визначення характеру і майбутнього українсько-російських відносин, зробили можливою інтеграцію українського суспільства в імперські структури.

Вивченню процесу формування системи цивільної служби в Російській імперії у XVIII – першій половині XIX ст. присвячена історико-правова монографія автора<sup>131</sup>. В ній розглядається еволюція нормативної бази цивільної служби, її види та особливості, аналізуються чинники, які діяли при формуванні кадрового складу цивільних адміністративних установ влади, з'ясовується правовий статус чиновників та канцелярських службовців у Російській імперії XVIII – першої половини XIX ст. і в тому числі на Правобережжі України після поділів Речі Посполитої.

Поряд із тим автор присвятив статті розкриттю місця і ролі різних владних інституцій, які впроваджували політику інтеграції Правобережжя України до складу Російської імперії наприкінці XVIII – у першій половині XIX ст.<sup>132</sup>.

Отже, незважаючи на досить значну кількість наукових досліджень з історії Правобережжя наприкінці XVIII – першій половині XIX ст., в українській історіографії нема спеціального цілісного дослідження проблем формування, еволюції та функціонування місцевих органів управління у цьому регіоні. Побічно цієї тематики торкалися вчені у дослідженнях загально історичного характеру або у контексті аналізу окремих історичних процесів, подій чи явищ. Хоча в останні роки українська історіографія збагатилася працями, що з'ясовують становлення та діяльність окремих владних інституцій на Правобережжі України наприкінці XVIII – у першій половині XIX ст., все ж комплексного дослідження проблем створення та функціонування адміністративного апарату на територіях, приєднаних від Речі Посполитої, нема.

\*\*\*

Найбільшу кількість досліджень різних аспектів історії формування, еволюції та діяльності управлінської системи Російської імперії наприкінці XVIII – у першій половині XIX ст. накопичила російська історіографія.

Російську історіографію даної проблематики можна розділити на три основні групи: 1) теоретичні напрацювання істориків та вче-

них-правознавців дореволюційної Росії; 2) роботи істориків і публіцистів радянського періоду; 3) сучасні дослідження, проведені наприкінці ХХ – початку ХХІ ст.

Особливістю дореволюційної історіографії є те, що питання становлення, розвитку та функціонування місцевого управління розглядали не професійні історики, а, головним чином, юристи, державознавці, нерідко чиновники. Їхні дослідження спричинялися не стільки науковим інтересом, скільки практичною спрямованістю для обґрунтування необхідності реформ. Важливою особливістю цього періоду стала відсутність чіткого інституціонального розмежування історичних і історико-юридичних досліджень.

У дореволюційній історіографії можна виділити два періоди: початок ХІХ ст. – 1890-і рр. і кінець ХІХ – початок ХХ ст. В історико-правових роботах кінця ХVІІІ – другої половини ХІХ ст. домінував юридичний підхід до вивчення адміністративного устрою, через те, що єдино доступними джерелами для вчених були матеріали законодавства та офіційної періодики. Окрім того, законодавчі джерела найбільш адекватно відображали державну політику. Науковці розкривали питання еволюції нормативної бази у сфері місцевого управління, згадуючи, але не розглядаючи особливостей реалізації законодавства в різних регіонах Російської імперії. З 60-х рр. ХІХ ст. історія місцевого управління розглядалася дослідниками через призму організації нагляду за діяльністю урядових установ у губернії. Доробок вчених цього періоду став методологічною базою для сучасних дослідників.

Розширення джерельної бази, поява нових методологічних підходів, посилення уваги до історії реформування країни створили наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. умови для більш глибокого аналізу державного управління Російської імперії. У цей час з'явилися дослідження, які відрізнялися більш критичними оцінками владних інститутів. Ці та інші чинники дають підстави говорити про кінець ХІХ – початок ХХ ст., як про окремий період у дореволюційній російській історіографії.

У російській історичній науці ХІХ ст. активно розвивалася концепція ідеолога дворянства і російського абсолютизму Н. М. Карамзіна<sup>133</sup>, який вважав зміцнення самодержавства, централізацію управління неодмінною умовою могутності і процвітання Російської імперії. Піддаючи різкій критиці нововведення М. М. Спе-

ранського, Н. М. Карамзін стверджував, що країні потрібні не реформи, а «справжня влада». На його думку, «для міцності буття державного безпечніше поневолити людей, ніж дати їм невчасно свободу». У місцевому управлінні Н. М. Карамзін вважав необхідним «прославити сан губернаторський». Він вважав, що Росія не потребує ні конституції, ні скасування кріпацтва; їй потрібні лише 50 (відповідно до кількості губерній) хороших губернаторів<sup>134</sup>.

Перші узагальнюючі наукові дослідження проблем місцевого управління з'явилися під впливом ліберальних реформ 1860-х рр. Особливо цінними є трактування дореволюційними російськими дослідниками окремих законодавчих актів, дискусії щодо їх застосування на практиці. У своїх працях І. Е. Андреевський, Н. М. Коркунов, А. В. Лохвицький, Н. І. Лазаревський, С. А. Корф, Ф. Ф. Дмитрієв, А. Д. Градовський, Б. Н. Чичерін, Е. Н. Анучін систематизували і проаналізували законодавство, яке визначало правові основи діяльності місцевого управління, дослідили структуру і компетенцію губернської адміністрації, виявили специфічні риси управління окраїнами, намітили основні проблеми в організації і функціонуванні всієї системи управління<sup>135</sup>.

Перші узагальнюючі праці, які висвітлювали питання державного управління Російської імперії, з'явилися в середині ХІХ ст. Представники державницької школи, що склалася у другій половині ХІХ ст. (Б. Н. Чичерін, А. Д. Градовський, І. Е. Андреевський, А. В. Лохвицький, К. Д. Кавелін та ін.), зібрали та систематизували чималий фактичний матеріал з історії урядових установ Російської імперії.

Вивчати історію місцевого управління одним із перших розпочав Б. Н. Чичерін, якого вважають засновником «державницької школи» в російській історіографії. Вчений виступав проти існуючого порядку, відстоюючи ідеї конституціоналізму і необхідності демократичних перетворень у рамках конституційної монархії. В той же час він визнавав, що, порівнюючи з іншими країнами, самодержавство в Російській імперії мало надзвичайну силу і могутність, нівелюючи значення представницьких установ<sup>136</sup>. На думку науковця, державі належала керівна роль у розвитку Російської імперії відповідно до загальних інтересів суспільства. Б. Н. Чичерін висунув ряд цікавих тез про роль бюрократії в системі політичних інститутів абсолютної монархії, звернувши увагу на те, що бюрократія – це історична

категорія, а її виникнення пов'язане із утвердженням абсолютизму. Вчений вважав бюрократію важливим знаряддям абсолютної монархії в боротьбі за політичну централізацію країни<sup>137</sup>.

Інтерес до проблем історії реформування системи державного управління поживався в середині 60-х років XIX ст., коли в Російській імперії нагальним питанням була необхідність проведення соціально-економічних і політичних реформ. Історичний розвиток управлінських структур усіх рівнів в умовах абсолютної монархії з позицій російської державницької школи досліджував засновник політичної регіоналістики А. Д. Градовський<sup>138</sup>. Він закрив кваліфікаційні та описові стандарти дослідження проблем держави та суспільства. Вчений провів різнобічний – правовий, історичний і політичний аналіз державних адміністративних установ. Його роботи складаються не тільки з теоретичних викладів, але вміщують об'ємний фактичний матеріал. Щодо ролі посади генерал-губернатора в системі місцевого управління, то науковець був впевнений, що *«не маючи в місцевості самостійної особи для загального місцевого нагляду, уряд не може досягнути єдності місцевої адміністрації і належної швидкості у виконанні його розпоряджень»*<sup>139</sup>. А. Д. Градовський був переконаний, що *«державна єдність досягається... спільними діями системи одноманітних установ, які діють на твердій основі загальних законів»*<sup>140</sup>. Оцінюючи «Загальний наказ губернаторам» (1837), він вважав, що цей нормативний документ розрахований на те, щоб зробити одну й ту ж людину і головним охоронцем політичних інтересів держави і суддею у вирішенні найдрібніших питань місцевого благоустрою, а це шкодило і місцевому населенню, і державі загалом<sup>141</sup>.

Дослідження А. Д. Градовського мали переважно галузевий характер і, як правило, робили певний підсумок тривалого періоду функціонування того чи іншого органу управління, аналізували діяльність їх керівників, увагу імператора до конкретної владної інституції, заслуги установи<sup>142</sup>. Вчений розглядав еволюцію політики центральної влади щодо системи місцевого управління. Він підкреслював продворянський характер правових основ формування кадрового складу владних інституцій на місцях у першій половині XIX ст. Науковець вважав бюрократію частиною управлінського механізму, через яку держава вибудовує свої відносини з суспільством<sup>143</sup>.

К. Д. Кавелін вказав вирішальну роль держави в історії Російської імперії, тому їй потрібна не конституція, а сильне самодержавств-

во, яке може *«встановити фундаментальні основи правильної, систематично-стрункої організації вищого, середнього і нижчого управління державою...»*<sup>144</sup>. Державну владу вчений розглядав як головне знаряддя організації та проведення перетворень в імперії. К. Д. Кавелін обгрунтував думку про те, що адміністративні реформи всіх рівнів державного керівництва – від центрального до місцевого, і спрощення апарату управління були необхідними умовами успішного розвитку країни, виходом із «безладдя» та «хаосу»<sup>145</sup>.

Проблеми розвитку регіонального та місцевого управління впродовж XVIII ст., питання централізації та децентралізації державного управління входили в коло наукових інтересів А. В. Лохвіцького<sup>146</sup>. Вчений охарактеризував губернські і повітові державні установи, підвідомчі Міністерствам внутрішніх справ, юстиції, фінансів і державних маєтностей, визначив межі їхньої компетенції і чиновницькі штати, відобразив побут та звичаї провінційного життя. Приділяючи особливу увагу аналізу положень *«Установлення для управління губерніями»* (1775), А. Лохвіцький розглядав історію розвитку губернії як адміністративного-територіальної одиниці з двох сторін: *«зверху, як форму адміністративного поділу, і знизу, як форму життя»*. Аналізуючи наслідки губернської реформи 1775 р., він вказав на те, що надмірні повноваження намісників і державне закріпачення станів значно обмежили її результативність. Вчений вважав позитивним застосування при організації місцевого управління територіального принципу. Розкриваючи механізм *«розмежування сфери держави від сфери провінції»*, А. Лохвіцький писав, що держава повинна передати *«провінції або общині ті свої функції, які втратили політичний характер»*, звільняючи *«себе від властивого тягаря»*<sup>147</sup>.

Аналізуючи законодавство Російської імперії, І. Є. Андреевський дослідив історію місцевого управління від часу створення Російської держави до середини XIX ст.<sup>148</sup>. Він відзначав, що *«Установлення для управління губерніями»* (1775) запроваджувало повну централізацію всіх губернських і повітових органів управління. На думку вченого, реформи другої половини XVIII ст. не мали головного елементу – «свободи народу». І. Є. Андреевський розкрив співвідношення територіального і галузевого принципу у функціонуванні місцевого управління, а також узагальнив нормативно-правову базу щодо державної служби.

Є. П. Анучін у праці «Історичний огляд розвитку адміністративно-поліцейських установ у Росії»<sup>149</sup> детально розглянув структуру органів місцевого управління, яка була створена відповідно до «Установлення про управління губерніями» (1775). Підготовлене за дорученням міністра внутрішніх справ це дослідження висвітлює створення, розвиток та реформування управлінської системи загалом і її окремих установ. Розглянувши основні адміністративно-поліцейські узаконення з 1775 р. до 1866 р., Є. П. Анучін виокремив пріоритетні цілі уряду і зробив висновок, що *«підстави для всіх органічних перетворень наших місцевих установ були запозичені в західних державах»*. Вчений висвітлює значення посади генерал-губернатора, як органа місцевого нагляду, відзначаючи двоякий характер його діяльності, яка після скасування посади намісників почала розвиватися у напрямі управління і у напрямі вищого місцевого нагляду. Він відзначив основні розбіжності у діловодстві губернського правління та казенної палати<sup>150</sup>. На відміну від переважно наукових праць А. В. Лохвіцького, І. Є. Андрєєвського, А. Д. Градовського, робота чиновника з особливих доручень при Міністерстві внутрішніх справ Є. Анучіна мала замовний характер. Попри це, його «Історичний огляд розвитку адміністративно-поліцейських установ у Росії» став базовим дослідженням, на яке у майбутньому посилалися практично всі вчені державознавці.

Велике за об'ємом і різностороннє за змістом видання з історії Міністерства внутрішніх справ підготував Н. Варадінов<sup>151</sup>. На основі нормативно-правових документів «Повного зібрання законів Російської імперії» і «Зводу законів» вчений детально проаналізував зміни, які відбулися в першій половині ХІХ ст. у діяльності центральних і місцевих органів, підвідомчих міністерству. Автор вибрав хронологічний принцип викладу матеріалу і подав детальну інформацію про функціонування міністерства з 1802 по 1855 рр.

К. О. Дюгамель, А. Віцин вивчали правову базу організації та діяльності органів влади і посадовців середньої ланки адміністрації, їх взаємини з вищою владою, зовнішні атрибути державної служби (чини, ордени, титули)<sup>152</sup>. Створення загального історичного огляду чиновництва – *«однієї із необхідних сил у механізмі кожного державного управління»* – стало метою дослідження Є. П. Карновича, який звернув чималу увагу на проблему кадрової політики уряду<sup>153</sup>. Проблеми місцевого управління в ХVІІІ ст., етапи розвитку інституту

губернаторства розглянув у своїй роботі П. Н. Мрочек-Дроздовський<sup>154</sup>. На його думку, губернатори, які відповідно до законодавства повинні були бути лише адміністраторами, перетворилися на «господарів губерній» і стали для своїх областей як «*Сенат для держави*»<sup>155</sup>.

Своєрідно трактував зміни у державному управлінні на початку XIX ст. дав А. Н. Пипін<sup>156</sup>. Він розглядав конституційні перетворення, як закономірне явище для Російської імперії. Реорганізацію Сенату і запровадження міністерської системи науковець вважав проявом політики, яка в майбутньому передбачала перехід до представницької форми правління. А. Н. Пипін критикував необмежену монархію за незначні можливості для проявів суспільної ініціативи.

Основні положення губернської реформи 1775 р. проаналізував у своїй роботі П. П. Колюпанов<sup>157</sup>. Зміну функцій управлінських структур впродовж кінця XVIII–XIX ст. прослідкував О. Ейхельман<sup>158</sup>. Автор розглядав державну службу як виконання особою за власним бажанням і за призначенням урядової влади постійних посадових обов'язків в установах державного управління, включаючи службу відповідальність, отримання платні, чинів, відзнак і пенсії після виходу у відставку.

Роботи А. В. Романовича-Славатінського, М. Т. Яблочкова, П. Д. Чечуліна з історії дворянства в Російській імперії XVIII–XIX ст. розкривають правове і матеріальне становище дворян, проходження ними державної служби, діяльність дворянського станового самоуправління<sup>159</sup>.

Наприкінці XIX ст. при написанні загальних курсів з історії держави і права юристи, як правило, подавали відомості про функціонування центральних і місцевих державних інституцій. Наприклад, Н. О. Куплевський виклав короткий нарис історії органів управління різних рівнів, проаналізував взаємини верховної влади і станів<sup>160</sup>. А. С. Алексеев в авторському курсі російського державного права, спираючись на аналіз законодавства, охарактеризував завдання генерал-губернаторів, губернаторів і градоначальників, а також з'ясував компетенцію губернських установ усіх відомств<sup>161</sup>.

У російській дореволюційній історіографії є порівняно небагато робіт, спеціально присвячених правому регулюванню державної служби. Окремі теоретичні питання організації і нормативного регулювання державної служби знайшли віддзеркалення в працях відо-

мих державних діячів і державознавців дореволюційної Росії М. М. Сперанського<sup>162</sup>, І. Є. Андреєвського<sup>163</sup>, Н. К. Нелідова<sup>164</sup>, І. О. Куплеваського<sup>165</sup>, В. В. Івановського<sup>166</sup>, А. Д. Градовського<sup>167</sup>, Н. М. Коркунова<sup>168</sup>, А. І. Єлістратова<sup>169</sup>, В. М. Гессена<sup>170</sup>.

У книзі «Юридичні і політичні підстави державної служби»<sup>171</sup> Н. Нелідов розглядав державну службу у широкому сенсі як сукупність відносин, що виникають між державою і особами, які є її службовцями і втілюють у життя її волю. У вужчому трактуванні вченого державна служба – це вчинення працівниками державних органів дій в інтересах держави згідно із розпорядженнями суб'єктів вищої влади. За допомогою інституту державної служби адміністративні структури виконували покладені на них функції у відповідних сферах громадського життя<sup>172</sup>.

В. А. Євреїнов підготував систематизований нарис про надання цивільних чинів у Російській імперії. Він розглянув «Табель про ранги», систематизував дані про основні закони, пов'язані з порядком присвоєння чинів, а також з отриманням особистого і спадкового дворянства<sup>173</sup>. Вчений здійснив підбір юридичних норм, коротко прокоментувавши їх, але без проведення аналізу. А. Яновський означував державну службу як відношення до держави осіб, яким доручалося виконання державної посади<sup>174</sup>. Російські державознавці XIX ст. постійно зверталися до поняття «державна посада» та намагалися дати йому визначення з правової, функціональної і організаційної точок зору. Деякі автори розглядали державну посаду як сукупність практичних дій службовця, які він був зобов'язаний здійснювати, виконуючи доручене завдання управління у межах своєї компетенції. За характеристикою А. Яновського, державна посада є постійною та обов'язковою діяльністю службовця по реалізації одного з функціональних завдань адміністративного органу, для чого службовцю встановлюються необхідні повноваження, права і обов'язки<sup>175</sup>.

У другій половині XIX – на початку XX ст. з'явилося чимало історико-публіцистичних робіт про організацію державної служби, чиновництво<sup>176</sup>.

Про період кінця XIX – початку (до 1917 р.) XX ст. можна говорити, як про окремих етап дореволюційної історіографії у вивченні системи владних установ Російської імперії. Широка джерельна база, поява нових методологічних підходів, зростання інтересу до історії проведення реформ створили умови для глибшого аналізу державно-



го управління Російської імперії. На початку ХХ ст. система місцевого управління розглядалася у працях державознавців Н. М. Коркунова, Н. І. Лазаревського, В. М. Гессена, С. А. Корфа, І. А. Блінова, І. М. Страховського<sup>177</sup>. Автори досліджували «симптоми» «відомчої хвороби», яка розвивалася в губернських установах у зв'язку з централізацією державного управління і посиленням міністерств.

У праці «Російське державне право»<sup>178</sup> Н. М. Коркунов зібрав і узагальнив великий фактичний матеріал з історії державних установ ХVIII – ХІХ ст. Науковець розкрив правові засади організації державної служби, структурну будову владних інституцій, детально проаналізував права і обов'язки службовців центральних і місцевих установ, застосувавши не тільки норми законів, але й практичну документацію. Широке визнання в Російській імперії отримало визначення державної служби, дане Н. М. Коркуновим. Він вважав її *«особливим публічно-правовим відношенням службовців до держави, що засноване на підпорядкуванні, за своїм змістом є обов'язковою діяльністю, що здійснюється від імені держави і спрямоване на виконання певного завдання державної діяльності»*<sup>179</sup>. Науковець не тільки вивчав функціонування органів управління, але й охарактеризував центральну і місцеву адміністрацію, а також органи станового самоврядування.

І. М. Страховський, як адміністратор-практик, значну увагу в дослідженнях приділяв кадровому питанню, вказуючи, що зміни в губернаторському корпусі спричиняли радикальні зміни в корінних основах управління. Він вказав на організаційну занедбаність, складність і громіздкість губернських структур влади, а також на недоцільний розподіл обов'язків губернських установ<sup>180</sup>. Ідея існування більших, порівняно із губерніями адміністративно-територіальних одиниць, на думку І. М. Страховського, була доцільною, оскільки дозволяла врахувати регіональну специфіку, створювала умови для децентралізації управління і давала можливість узгодити інтереси центру і околиць Російської імперії.

С. А. Корф проаналізував проекти перетворень губернського устрою, які розроблялися в численних урядових комісіях впродовж ХІХ ст. Розглядаючи на основі документальних матеріалів еволюцію губернаторської влади, вчений вказував на недопущення поєднання в одних руках нагляду та функцій активного управління. Судження науковця про безумовне й об'єктивне домінування дворянства в ор-

ганах управління всіх рівнів і взагалі у всіх сферах життєдіяльності російського суспільства вважають у російській дореволюційній історіографії найбільш консервативними. На думку С. А. Корфа, таке становище визначалося історичною традицією і особливою роллю дворянства в історії Російської держави. Науковець систематизував і проаналізував законодавство, яке визначало діяльність станових органів дворянства у великоросійських губерніях<sup>181</sup>, виокремивши у своєму дослідженні проблему законодавчої бази трансформації *«південно-західного шляхетства в дворянство російське»*. Він пояснював відсутність земського самоврядування на Правобережжі України небажанням місцевої шляхти допомагати та сприяти діяльності російських адміністративних органів влади, *«що спричинило певні труднощі в цьому процесі»*<sup>182</sup>.

І. А. Блінов, В. М. Гессен, Н. І. Лазаревський, К. Н. Соколов та інші представники ліберального табору поряд з аналізом законодавства, досліджували й адміністративну практику, вказуючи на їх розбіжність і доводячи необхідність посилення ролі місцевого управління, організованого на виборній та безстановій основі<sup>183</sup>.

В. М. Гессен вважав, що *«Загальний наказ губернаторам»* (1837) не покращив систему місцевого управління, а навпаки, спричинив повне засилля губернаторської влади, оскільки *«твердість, єдність і сила управління залежать від досконалості установлень, від хорошого вибору осіб, а не від безмежної їх влади»*<sup>184</sup>. Однією з ознак державної служби В. М. Гессен вважав те, що вона пов'язана з постійним виконанням визначеного доручення в адміністративному органі і передбачає практичну діяльність, спрямовану на безперервне здійснення певного державно-управлінського завдання. Поняття державної посади означає ще і встановлене коло обов'язків службовця залежно від управлінського профілю установи і компетенції в підвідомчій сфері управління. Нарешті, державна посада пов'язана з певним обсягом повноважень відповідно до її функціонального змісту, а також загальнодержавного, регіонального або місцевого статусу посади. Таким чином, державна посада завжди пов'язана безпосередньо або опосередковано з реалізацією компетенції того адміністративного органу, в якому вона встановлена і якому підлегла<sup>185</sup>.

Узагальнюючим історико-правовим дослідженням про російських губернаторів стала робота І. А. Блінова<sup>186</sup>. Він прослідкував еволюцію інституту губернаторства в Російській імперії з моменту створення

(1708) до кінця XIX ст., особливу увагу звернувши на правову основу діяльності губернаторів. Вчений користувався різноманітними джерелами – законодавчими актами, діловодною документацією міністерств, мемуарами. Досліджуючи співвідношення централізації і децентралізації влади в Російській імперії на різних історичних етапах, І. Блінов зробив висновок, що *«централізація вбиває життя, знищує самостійність, ініціативу і підприємництво»*<sup>187</sup>. Науковий інтерес вченого торкався проблем взаємостосунків держави та суспільства, двоякої природи посади губернатора. Визнаючи доцільність деякої самостійності місцевої адміністрації, дослідник підкреслював необхідність нагляду за діяльністю губернаторів з боку центрального уряду<sup>188</sup>. Він підкреслював, що очолювати великі територіальні одиниці повинні представники центрального уряду – призначені цим урядом особи<sup>189</sup>. Загалом, як й І. Андрєєвський і Є. П. Анучін, І. Блінов оцінював сучасний йому інститут губернаторства як організаційно недосконалий, який не має можливості достатньо ефективно координувати діяльність системи місцевого управління. Щодо управління регіонами, то вчений вважав, що, незважаючи на реформи середини 70-х рр. XVIII ст. і 60-х рр. XIX ст., воно залишалось фактично незмінним: реальна влада завжди зберігалася в руках генерал-губернаторів<sup>190</sup>.

К. Н. Соколов увесь сенс і значення генерал-губернаторської посади бачив у надзвичайних повноваженнях і вважав її анахронізмом, що підсилював роль особистісних основ в управлінні. Проте він визнавав корисність цього інституту на околицях, як такого, що дозволяв враховувати регіональні особливості<sup>191</sup>.

На початку XX ст. ідеї державницької школи розвивав П. Н. Мілюков<sup>192</sup>. Монархічна форма правління у Російській імперії, на думку вченого, була викликана виключно *«зовнішніми потребами»*. Розглядаючи еволюцію російської державності, він вважав, що історичний процес відбувався «зверху» і реформи в імперії були доцільними і переважно позитивними. Наприклад, розподіл території держави *«на області, або, як називає їх Петро, губернії»* у першій чверті XVIII ст. був безумовним успіхом для структуризації органів влади. Прийняття «Установлення для управління губерніями» (1775) заклало основи місцевого самоуправління. Висвітлюючи розвиток державного і станового устрою, П. Н. Мілюков коротко охарактеризував зміни в системі губернських установ впродовж XVIII – XIX ст., роль дворянства в місцевому управлінні<sup>193</sup>.

У державницьких традиціях курс історії Росії XIX ст. написав А. А. Корнілов<sup>194</sup>. На його думку, наприкінці XVIII ст. самодержавство відмовилося від деспотичної форми правління, а поява безстанової інтелігенції, як активного рушійного елемента в суспільстві, мала особливе значення для розвитку державності в Російській імперії.

Аналізом російського законодавства XVIII-XIX ст., залученням широкого кола різноманітних архівних документів відрізняються праці А. А. Кізеветтера. Вивчаючи політико-правову природу управлінських структур, історик висловив думку про те, що *«реформи внутрішнього устрою Росії досягали задовільного здійснення тільки за умови діяльної участі суспільства в розробці законодавчих актів»*<sup>195</sup>. Загалом у центрі його наукових інтересів були проблеми організації та функціонування органів станового самоуправління. Наприклад, він негативно оцінив положення «Установлення для управління губерніями», яке підпорядкувало виборні органи контролю і керівництву губернських інстанцій<sup>196</sup>. А. А. Кізеветтер проаналізував об'єм виборчих прав дворянства та міського населення, дослідив природу російського місцевого управління IX-XIX ст. Автора цікавило співвідношення і пріоритет державних і місцевих основ у системі місцевого управління. На його думку, державна ідеологія при організації місцевого управління почала домінувати лише в другій половині XIX ст.

Стан державної служби проаналізував Є. Н. Берендтс у «Записці про минуле і сучасне російської адміністрації», складеній для міністра внутрішніх справ<sup>197</sup>. Вчений критикував відсутність у діяльності генерал-губернаторів спадкоємності. Є. Н. Берендтс вважав, що за умов відсутності систематизованого законодавства успіхів в удосконаленні і розвитку місцевого управління Катерина II досягла завдяки *«умінню обирати людей»*, а також тривалій незмінюваності генерал-губернаторів, що дозволяло їм досконально вивчити особливості ввіреного їм управління краю, стати дійсно *«господарями губернії»*<sup>198</sup>.

Розвиток бюрократії із давніх часів до XIX ст. розглянув у своїй роботі І. Ольшевський. Автор мав на меті показати загальні риси бюрократії *«як в Німецькій імперії, так і в інших сучасних культурних державах»*, проте сам визнавав, що його праця не має наукової систематизації через відсутність повної статистики чиновництва. Результатом усіх адміністративних реформ він вважав тільки збільшення чисельності кадрового складу управлінського апарату.

І. Ольшевський дійшов висновку, що основним завданням держави є «*кусунення всього того, що викликає надмірне розростання влади за межі дійсної потреби і збільшує матеріальне обтяження населення*»<sup>199</sup>. Проаналізувавши взаємини бюрократії і держави в XVI – XVIII ст. у Росії М. Александров зазначив, що аж до 1861 р. російська державна організація була «*організацією землевласників*», а бюрократія переважно дворянською за складом<sup>200</sup>. В. Григор'єв не тільки позитивно оцінив губернську реформу 1775 р., але й підкреслив її життєздатність, обумовлену «*збігом інтересів уряду і суспільства*»<sup>201</sup>. Взаємостосунки дворянства з верховною владою, форми його участі в управлінні Російською імперією стали предметом розгляду у праці М. А. Каткова<sup>202</sup>.

У фундаментальному «Курсі російської історії» В. О. Ключевський виклав свою концепцію історії Російської імперії, довівши її до середини XIX ст.<sup>203</sup>. Серед інших проблем він висвітлив і стан місцевого управління впродовж тривалої історичної епохи. Загалом для його праць було характерним критичне ставлення до абсолютної монархії, як форми державного правління, і визнання необхідності реформ владних інституцій усіх рівнів.

У контексті загальноросійської історії і діяльності монархів питання функціонування місцевого управління розглядалися і в окремих роботах С. М. Соловйова<sup>204</sup>.

Історія вищих і центральних установ Російської імперії була постійно в центрі уваги істориків XIX ст.<sup>205</sup>. Для даного дослідження всі ці дослідження цікаві тим, що в них аналізуються система взаємостосунків між центральними відомствами та органами місцевого управління.

Окремим видом спеціальної літератури стали ювілейні відомчі видання<sup>206</sup>. До ювілею Урядуючого Сенату вийшла друком п'ятитомна «Історія Урядуючого Сенату за 200 років»<sup>207</sup>. Видання з нагоди сторічного ювілею міністерств, як правило, вміщували систематизовані дані про підвідомчі місцеві установи. На жаль, в історичній розвідці про Міністерство внутрішніх справ огляд і фактичні матеріали про його місцеві структури дуже короткі<sup>208</sup>. Непропорційно багато уваги у цій праці приділялося будівельному, продовольчому і медичному напрямкам діяльності Міністерства, які хоч і входили у його компетенцію, але не були все ж головними функціями. Окремі розділи розкрили внесок Міністерства в організацію статистичного

обліку, а також висвітлювали урядову політику щодо неправославних віросповідань і розкольників. Окремий том висвітлював тему розвитку пошти і телеграфу, які довгий час перебували у віданні Міністерства внутрішніх справ<sup>209</sup>.

Коли до підготовки і написання ювілейних видань запрошувалися професійні історики, їх рівень у науковому плані був значно вищим<sup>210</sup>. Наприклад, у ювілейну збірку, присвячену історії Комітету Міністрів, увійшли розділи про центральне і місцеве управління. Серед інших питань там розкривалися механізм проведення сенаторських ревізій, компетенція губернаторів, подавалися оклади посадовців губернських установ, відомості про адміністративно-територіальний поділ країни<sup>211</sup>.

Ряд праць дореволюційних дослідників мають довідковий, енциклопедичний, у тому числі і біографічний характер<sup>212</sup>. Першим науковим описом Російської імперії, який вміщував систематизовані дані про адміністративний поділ, органи внутрішнього управління, фінанси після реформ Петра I, став твір І. К. Кірілова<sup>213</sup>. Н. Туркестанов склав списки губернаторів, віце-губернаторів і інших посадовців губерній останньої чверті XVIII ст.<sup>214</sup>. Б. І. Сиром'ятников<sup>215</sup> провів історіографічний огляд проблеми дослідження історичного розвитку державної влади від давньої Русі до 1913 р. Праці С. В. Любімова<sup>216</sup> і Г. А. Мілорадовича<sup>217</sup> цінні для сучасних дослідників тим, що вміщують списки губернських предводителів дворянства Російської імперії.

Поява життєписів вищих сановників російської держави пов'язана із розвитком в XIX – на початку XX ст. російської біографістики<sup>218</sup>. До 1917 р. було надруковано 28 томів «Російського біографічного словника», підготовка якого здійснювалася під керівництвом голови Імператорського Російського історичного товариства А. А. Половцова<sup>219</sup>. Хоч це видання можна вважати прикладом літератури, яка некритично характеризує діяльність монархів і представників російського чиновництва, воно мало багато переваг.

Внутрішня політика Російської імперії була однією із тем досліджень істориків на початку XX ст. Губернська реформа 1775 р. аналізується в роботах В. А. Григор'єва, А. С. Лаппо-Данилевського та ін.<sup>220</sup>. У працях Є. С. Шумигорського, М. В. Ключкова, Н. К. Шільдера, Є. Зябловського з'являються критичні оцінки перетворень у державному житті під час імператорства Павла I<sup>221</sup>. Всеохоплюючу

картину правління Миколи I на основі великої кількості документів, свідчень сучасників, донесень чиновників різного рівня створили у своїх наукових роботах М. Гершензон і Н. К. Шільдер<sup>222</sup>. Плани і проекти імператорів та вищих урядовців щодо обмеження самодержавства проаналізував у дослідженні В. І. Семевський<sup>223</sup>.

У російській дореволюційній історіографії можна виокремити дослідження щодо окремих аспектів російської політики у Правобережній Україні впродовж кінця XVIII – першої половини XIX ст., адміністративного устрою цієї території й управління нею.

Дослідження Правобережжя розпочалося з проведення великої статистичної і описової роботи, яку проводили державні службовців, науковці-краєзнавці і професійні історики. І хоча безпосередньо вони не розкривали процесу формування системи управління на приєднаних від Речі Посполитої землях, але все ж вміщували деяку інформацію про розвиток адміністративного апарату.

В. Марчинський польською мовою надрукував трьохтомний «Статистичний, топографічний і історичний опис Подільської губернії»<sup>224</sup>, який вміщував історико-статистичні довідки про міста, містечка і найбільші села Поділля. Джерелами для написання праці стали архіви Канцелярії подільського губернатора і література з історії Польщі.

У другій половині XIX ст. вийшли статистичні і історичні розвідки, підготовлені І. Фундуклеєм<sup>225</sup>, М. Столпянським<sup>226</sup>, А. Братчіковим<sup>227</sup>. Історичний та статистичний матеріал міститься також і в роботах П. Савваїтова<sup>228</sup>, М. Теодоровича<sup>229</sup>, П. Жуковича<sup>230</sup>. Краєзнавці А. С. Дем'яненко та Й. Й. Ролле підготували збірку «Статистичний опис Подільської губернії». Укладена вона була традиційно для такого роду видань: основні відомості про губернію, опис міст і містечок, адміністративний поділ повітів та волостей<sup>231</sup>.

П. Н. Батюшков у праці «Поділля – історичний опис» розглянув завдання, поставлені російським самодержавством місцевим управлінським структурам. *«Завдання російського уряду й суспільства щодо Поділля і всього Південно-Західного краю Російської імперії полягає в тому, щоб підвищити добробут та освіту місцевого населення. Необхідне обов'язкове вживання російської мови, як мови державної, не тільки в державних документах, а й у шкільній освіті, всіх масових місцях, закладах і зборах»*<sup>232</sup>. Кінцевим результатом діяльності

губернських та повітових установ повинна стати повна інкорпорація Поділля у склад імперії.

Таку ж позицію відстоював О. В. Романович-Славатинський у брошурі «Генерал-губернатор чи губернатор?». У цьому виданні – швидше публіцистичному, ніж науковому – автор коротко виклав історію інституту губернаторів у Російській імперії, визначив місце посади в державній управлінській структурі, зазначивши, що губернатори мали адміністративну владу, а генерал-губернатори – політичну. Насамкінець О. В. Романович-Славатинський зробив висновок, що завдяки діяльності губернаторів російська культура поширювалася на окраїнах держави і, зокрема, в Південно-Західному краї<sup>233</sup>.

В одному із розділів праці «Місто Кам'янець-Подільський – історичний опис»<sup>234</sup> її автор Ю. Й. Сіцинський виклав і прокоментував історичні факти щодо процесу становлення російської влади і розвитку державних установ на Поділлі. В іншій статті Ю. Й. Сіцинський проаналізував юридичні та практичні аспекти адміністративно-територіального розмежування Правобережжя<sup>235</sup>.

В. К. Гульдман у книзі «Помісне землеволодіння в Подільській губернії»<sup>236</sup> розглянув питання організації та структури повітового управління, з'ясував економічну політику місцевої влади щодо поміщицьких господарств. У 1893 р. під редакцією В. К. Гульдмана вийшов довідник<sup>237</sup>, який вміщував відомості про села і містечка Подільської губернії, систематизований алфавітний список волостей та їх належність до адміністративних районів і округів. У додатках вказано місцезнаходження посадових осіб станового й повітового рівнів (поліцейських урядників, мирових суддів та посередників, судових слідчих та ін.).

Заслуговує на увагу також праця В. Я. Шульгіна, в якій висвітлюється діяльність київського генерал-губернатора Д. Г. Бібікова<sup>238</sup>. Обґрунтовуючи необхідність і виправдовуючи поширення на Правобережжі загальноросійських законів, В. Шульгін писав: «Законодавство у краї являло собою суміш різночасних і різнорідних законоположень: статті Зводу законів діяли поряд із статтями Литовського статуту та з визначеннями Магдебурзького права»<sup>239</sup>. Автор констатував слабкість місцевих адміністративних органів, особливо середньої і нижньої ланок, підкреслив домінуючу роль поляків у краї і їхній «негативний вплив», що перешкоджав зміцненню російської влади в регіоні.



Значну кількість нормативних документів містить праця І. А. Нікотіна «Столітній період (1772-1872) російського законодавства у приєднаних від Польщі губерніях»<sup>240</sup>. У ній автор тематично систематизував та проаналізував більшість законів Російської імперії, що стосувались Правобережної України кінця XVIII–XIX ст. Дослідження правової бази вчений провів у контексті історичних подій.

Розвитку судочинства на Правобережжі з кінця XVIII ст. до 1874 р. присвячена монографія М. М. Калмакова. Серед інших проблем автор розглянув укази Миколи I 1832 р. про запровадження російської мови у «судових місцях цивільного судочинства» в Київській, Подільській і Волинській губерніях. Вчений вважав ці кроки досить важливими у справі успішної русифікації «ополяченого населення»<sup>241</sup>.

Спеціальних досліджень про регіональних та місцевих адміністраторів Правобережжя в дореволюційній російській історіографії немає. У працях, присвячених історії Подільської, Волинської, Київської губерній та Києва, автори нерідко подавали характеристику діяльності київських генерал-губернаторів, губернаторів правобережних українських губерній. Наприклад, діяльність О. А. Беклешова та Д. Г. Бібікова на посту київського генерал-губернатора у своїх роботах розглядав В. С. Іконніков<sup>242</sup>. Вчений високо оцінив вклад Д. Г. Бібікова у проведення інвентарної реформи, але вважав найбільшою заслугою обох посадовців, які очолювали Київське генерал-губернаторство, перетворення Києва в осередок російського культурно-освітнього та наукового життя.

А. Н. Ільєнко спробував проаналізувати причини загибелі Речі Посполитої як держави і визначити місце шляхти у нових соціально-політичних умовах<sup>243</sup>. Він дійшов висновку, що поляки зрозуміли всю хибність та недалекоглядність державної політики Речі Посполитої в останні роки її існування. Тогочасна польська спільнота, на думку вченого, прагнула відродження своєї державності, тому й чинила активний та пасивний спротив російському пануванню на Правобережній Україні, вважаючи цю землю споконвічно власною територією.

Юридичні підстави землеволодіння та землекористування у різні історичні періоди на українських землях, приєднаних від Речі Посполитої, досліджував у своїй монографії Б. Г. Ольшамовський «Права по землеволодінню у Західному Краї»<sup>244</sup>. Регулювання росій-

ською адміністрацією земельних відносин на Правобережжі – тема, яку частіше вибирали вчені для своїх досліджень. Серед них найбільш вагомі розвідки належать авторству Є. Картовця<sup>245</sup>, Ю. Ф. Самаріна<sup>246</sup>, В. І. Корчак-Савицького<sup>247</sup>, І. Новицького<sup>248</sup>, І. Рудченка<sup>249</sup>, В. Незабитовського<sup>250</sup>, І. Полякова<sup>251</sup>, Т. Осадчого<sup>252</sup>, О. Левицького<sup>253</sup>, Н. П. Василенка<sup>254</sup>, Ярошевича А.<sup>255</sup>, Садовського В.<sup>256</sup>. Результатами досліджень історії та статусу дворянства Волинської, Подільської та Київської губерній є праці Н. К. Імеретинського<sup>257</sup>, Г. А. Мілорадовича<sup>258</sup>, С. В. Любімова<sup>259</sup>.

Загалом дореволюційна історіографія склала достатньо об'єктивну історико-правову картину виникнення і функціонування інститутів місцевого управління Російської імперії і всієї системи управління на основі багатого фактичного матеріалу, законодавства, діловодної документації і мемуарів. Результати систематизації основних нормативних актів кінця XVIII – першої половини XIX ст., багатосторонній аналіз правового і реального становища чиновницьких кадрів, з'ясування специфічних рис російської бюрократії є основними здобутками російських вчених дореволюційного періоду. Їхні наукові праці мають чимало позитивів: вони дають достатньо об'єктивну історико-правову картину виникнення і функціонування владних інститутів Російської імперії як місцевих, так і центральних, вміщують багатий фактичний матеріал, включають наявні на той час історико-економічні і статистико-етнографічні дані, які показують загальну ситуацію в різних частинах імперії, і умови, в яких створювалися і діяли адміністративні установи. Вчені дослідили частини Зводу законів, які визначали правовий статус місцевих владних структур, але не можна говорити про комплексний підхід до всебічного вивчення системи губерньського та повітового управління Російської імперії і про написання спеціальних наукових праць. Залишилася практично не вивченою специфіка процесу формування регіональних владних інституцій та провінційної бюрократії у Волинській, Подільській та Київській губерніях.

Коло проблем щодо організації функціонування державної служби в XIX ст. в дореволюційній російській історичній науці розглядалися рідше, але при змалюванні історичних портретів державних діячів Російської імперії науковці обов'язково детально розглядали їх управлінську діяльність, підкреслюючи значення особистісного фактора в адміністративній практиці.

У роботах, присвячених діяльності російських державних установ на Правобережжі, автори намагалися історично обґрунтувати та виправдати приєднання українських земель до Російської імперії, а владним інституціям, які створювалися тут, відводили роль провідників імперської політики в регіоні. Саме вони повинні були стати надійною опорою самодержавства, оскільки, на відміну від великоросійських губерній, російський уряд не міг розраховувати в губерніях цього регіону на підтримку й лояльність місцевих поміщиків.

Утвердження марксистсько-ленінської ідеології і класового підходу характеризують другий період російської історичної науки. Радянська історіографія державного управління Російської імперії кінця XVIII – першої половини XIX ст. має свої особливості. В основному увага істориків зосереджувалася на соціально-економічних явищах, національно-визвольній боротьбі. Дослідженню інститутів управлінської системи регіонального та місцевого рівнів приділяли мало уваги. Тривалий час науковці зверталися до проблем місцевого управління лише опосередковано під час вивчення окремих аспектів внутрішньої політики самодержавства, пов'язаних з історією революційного руху, або формування архівів окремих установ. Спадкоємність у вивченні історії розвитку державної служби та системи управління як центрального, так і місцевого рівня порушилася через неможливість радянських вчених пов'язувати свої дослідження з напрацюваннями попередників. Історичні зв'язки наукових шкіл обірвалися, втрапився позитивізм в оцінках і раціональний пошук оптимальних варіантів практичного втілення наукових розробок. Історики намагалися пов'язати проблеми еволюції самодержавства з передумовами Великої Жовтневої соціалістичної революції, з ленінською теорією буржуазно-демократичної революції і її переростання в соціалістичну революцію. В центрі уваги переважно були питання протиріч між владою та суспільством. У своїх працях науковці зверталися до проблем соціально-економічного розвитку, робітничого та революційного руху, суспільно-політичної думки. При цьому простежується відсутність точних знань про політичну історію того часу, державні інститути тощо.

В рамках радянської історіографії можна виділити три періоди у дослідженні проблем формування та функціонування управлінської системи Російської імперії наприкінці XVIII – першій половині XIX ст.

Перший період історіографії радянського часу припадає на 20-і рр. ХХ ст. Фактично проблеми еволюції владних інститутів та чиновництва імператорської Росії не вивчалися. У питаннях розвитку державного апарата історики опиралися на тези К. Маркса і В. І. Леніна про бюрократію. К. Маркс вважав, що чиновництво допомагає підкорити експлуатований клас пануючому, звинувачуючи бюрократію у «привласненні держави», засиллі, корпоративності і формалізмі<sup>260</sup>. В. І. Ленін, характеризуючи бюрократію загалом, відзначав її кастовість, соціальну неоднорідність зв'язок вищого і середнього чиновництва з експлуаторськими класами<sup>261</sup>.

У 20-і рр. ХХ ст. з'явилися перші роботи радянських вчених, присвячені внутрішньополітичному життю Російської імперії у ХVІІІ – початку ХХ ст. У працях М. Н. Покровського<sup>262</sup>, Г. А. Нефьодова<sup>263</sup>, С. Орджонікідзе<sup>264</sup>, З. І. Сирцова<sup>265</sup> та інших істориків дореволюційний механізм державного управління піддавався жорсткій, часом несправедливій критиці. М. Н. Покровський пов'язував «самодержавство, політичну верхівку з кріпацтвом, із кріпосним правом», використовуючи для характеристики державного ладу Російської імперії термін «кріпосницька держава»<sup>266</sup>. Вчений вважав, що діяльність М. М. Сперанського і повстання декабристів демонструють занепад буржуазії на початку ХІХ ст. і її спроби захопити владу, а створення міністерств, Корпусу жандармів і ІІІ Відділення свідчать про утвердження «бюрократично-політичного устрою»<sup>267</sup>.

Другий період радянської історіографії охоплює 1930-1950- і рр., коли в історичній науці повністю утвердилася ленінська концепція. Правилком стала різко негативна оцінка всього дореволюційного державного ладу і його окремих представників. У «Короткому курсі» історії ВКП (б) 1938 р. наголошувалося, що «царське самодержавство було злим ворогом народу»<sup>268</sup>. У цей час почали з'являтися роботи, присвячені державно-політичній тематиці, але з точки зору фактажу вони поступалися працям дореволюційних авторів. Практично була відсутньою джерелознавча розробка документів. «Самодержавно-поліцейський» лад розглядався як непримиренний ворог пролетаріату і його партії в боротьбі за політичну владу. Держава і бюрократія не піклувалися про суспільство і народ, всі реформи були неспроможні і обмежені, самодержавство в ХVІІІ – початку ХХ ст. заважало прогресивному розвитку країни і не допускало самоврядування – ось основні тези історичних праць того часу. Наукові дослідження переважно ви-

світлювали історію Російської імперії XVIII – XIX ст. оглядово<sup>269</sup>. В основному в них йшлося про вищі і центральні установи – колегії, Сенат, Таємну канцелярію та їх чиновників<sup>270</sup>. Проблеми місцевого управління і провінційного чиновництва практично не розглядалися<sup>271</sup>, бо в системі монархічної влади їм відводилася лише роль виконавців, а не тих, хто приймає управлінські рішення.

У 1950-х рр. вийшли перші підручники з історії держави і права СРСР<sup>272</sup>. Але якщо в навчальній літературі з історії державних установ для вищої школи розкривалися окремі аспекти становлення та діяльності центральних органів влади, то проблеми місцевого управління і провінційного чиновництва практично не розглядалися взагалі або ж висвітлювалися фрагментарно. Позитивною тенденцією стало те, що після великої перерви знову почало вивчатися та аналізуватися дореволюційне законодавство.

Марксистсько-ленінський підхід залишився основою радянської історичної науки на новому етапі її розвитку (середина 1950 – середина 1980-х рр.). Рішення XX з'їзду КПРС (1956 р.) закликали істориків до правдивого викладу минулого і творчого осмислення історичного розвитку. Документальні видання 1950-х рр. з історії XIX – початку XX ст. ввели в науковий обіг джерела різних видів, зокрема документи центрального і місцевого апарату управління<sup>273</sup>. Розширення джерелознавчої бази історичних досліджень позитивно позначилося на розширенні їх проблематики.

У загальних курсах історії СРСР питання російської державності були представлені фрагментарно. Історія Російської імперії XVIII – початку XX ст. викладена у третьому – шостому томах багатотомної історії СРСР<sup>274</sup>. Поява такого об'ємного узагальнюючого видання, поза сумнівом, була важливою подією в розвитку радянської історичної науки. У розділах про внутрішню політику Російської імперії більша увага приділялася вищим і центральним органам влади, місцеве управління згадувалося лише побіжно. Національно-колоніальна політика Російської імперії, в тому числі і на Правобережжі України висвітлювалася в окремих розділах праці<sup>275</sup>.

Література узагальнюючого історико-партійного характеру, що виходила в 50–60-ті роки, не ставила предметом свого дослідження діяльність державних структур Російської імперії, але, вивчаючи теми антиурядових рухів, частково розкривала функції органів та посадовців<sup>276</sup>.

Чиновництво Міністерства державних маєтностей і його установ, характеристика чільних посадовців та їхня діяльність, процес діловодства на місцях стали предметом дослідження М. М. Дружиніна<sup>277</sup>. Вчений розглядає проблеми, використовуючи різні підходи, відмовляється від односторонніх оцінок бюрократії Російської імперії.

Третій етап радянської історіографії, який розпочався з 60-х рр. ХХ ст. характеризується активізацією досліджень і вивчення інститутів місцевого управління, бюрократії та визначення її характеристик. Історики розглядали російський абсолютизм загалом і окремі елементи державного ладу дореволюційної Росії<sup>278</sup>, вивчали також різні напрями внутрішньої політики самодержавства<sup>279</sup>.

Аналізу «Установлення для управління губерніями» (1775) і оцінці її класової суті присвятила свою кандидатську дисертацію М. П. Павлова-Сильванська<sup>280</sup>.

Проблеми соціально-економічної і політичної історії Російської імперії ХVІІІ ст. склали коло наукових інтересів С. М. Троїцького. У своїх роботах він розглянув загальні закономірності і специфіку еволюції державного ладу Росії ХVІІ – ХVІІІ ст., внутрішню політику абсолютизму, процес формування «дворянської бюрократії», яка складалася із керівників та членів присутствій державних установ, боротьбу дворянства за свої станові права<sup>281</sup>. Вчений подав кількісні характеристики російського дворянства і чиновництва. Він обґрунтував тезу про те, що поява і оформлення бюрократії нерозривно пов'язані з утвердженням абсолютизму в Росії. С. М. Троїцький означив чиновництво, як *«особливий прошарок осіб, що спеціалізуються на управлінні державою і володіють рядом привілеїв»*<sup>282</sup>, запропонувавши загальну програму вивчення цієї категорії державних службовців.

В 1970-і рр. вивчалися проблеми, пов'язані з особовим складом державного апарату Російської імперії в ХVІІІ-ХІХ ст. Н. Ф. Демідова запропонувала власну періодизацію формування чиновництва як «касти», виділивши три періоди: 1) умовно-служива бюрократія (середина ХVІ ст. – початок ХVІІІ ст.); 2) дворянська бюрократія (початок ХVІІІ ст. – 1760-х рр.); 3) чиновницька бюрократія (з 60-х рр. ХVІІІ ст.)<sup>283</sup>. Дослідниця підкреслила, що розвиток чиновництва *«співпадає із створенням централізованої державної машини»*<sup>284</sup>. Питання виникнення й еволюції чиновництва у ХVІІІ ст. досліджували І. А. Федосов<sup>285</sup>, Н. І. Павленко<sup>286</sup>. А. П. Корелін про-

аналізував правове і суспільне становище дворян з кінця XVIII до початку XX ст., звертаючи особливу увагу на функціонування інституту предводителів дворянства<sup>287</sup>.

Врегулювання службових відносин губернаторів з місцевими установами побіжно згадували А. І. Коняєва і Л. В. Камоско<sup>288</sup> в роботах, присвячених розкриттю урядової політики в галузі фінансового контролю та народної освіти.

Істотний крок вперед у вивченні структури і діяльності урядового апарату Російської імперії зробили праці М. П. Єрошкіна<sup>289</sup> і П. А. Зайончковського<sup>290</sup>.

Особливо важливими для вивчення історії дореволюційних державних установ стали дослідження М. П. Єрошкіна. Вчений провів ґрунтовний аналіз законодавчих матеріалів і, використовуючи відомчий підхід, описав систему дореволюційних урядових органів центрального, губернського та повітового рівнів у різні історичні періоди, показав їх організаційну єдність. Його дослідження дають чітке уявлення про структуру і функції різних ланок адміністративного апарату, фіксують існуючу в певний історичний момент вертикаль влади в рамках підпорядкованості і відповідальності місцевих владних органів центральним міністерствам або прирівняним до них установам<sup>291</sup>. Науковець розкрив тезу про боротьбу двох принципів у побудові структури владних інституцій, які суперечили один одному: відомчого (вертикального) і територіального (лінійного). Проте співвідношення законодавства і практичної адміністративної діяльності конкретних осіб ним майже не розглядалися.

М. П. Єрошкін вважав збільшення розмірів території й ріст кількості населення Російської імперії основними причинами розширення адміністративного апарату. При цьому автор зазначив, що специфіка управління національними регіонами потребує окремого розгляду<sup>292</sup>. Без достатньої аргументації він констатував, що специфіка управління окраїнами імперії і, зокрема, Україною майже зникла на початку XIX ст.<sup>293</sup>. Під керівництвом М. П. Єрошкіна були написані кілька підручників з історії держави і права<sup>294</sup>.

Дослідження кадрового складу державних владних інституцій П. А. Зайончковським стали значною подією в розвитку історичної науки. Особливо важливим був проведений ним аналіз особового складу<sup>295</sup>. Вчений вважав, що необхідність вивчення особового складу урядових структур має принципове значення, оскільки «поряд із

розстановкою суспільних сил, визначеною політичною системою» на внутрішню «мають чималий вплив і люди, які стоять на чолі адміністрації»<sup>296</sup>. Науковець розглянув станове походження, освіту, майновий стан вищої губернської бюрократії, еволюцію всього чиновництва, вищої і середньої його ланок, з'ясував умови служби, грошове утримання та чисельність класних державних службовців у ХІХ ст. При цьому вчений застосував метод комплексного використання й аналізу законодавчих актів, формулярних списків державних службовців, жандармських донесень і мемуарних джерел. Застосований П. А. Зайончковським дослідницький підхід дозволив з'ясувати кількісні характеристики чиновництва вищих, центральних і губернських установ станом на 1853 р. і одночасно зобразити картину звичаїв і порядків, характерних для органів влади цього рівня, створити портрети окремих їх представників. Науковець зробив висновок, що бюрократичні управлінські структури Російської імперії були повністю пристосовані під кріпосницьку систему.

Вченого цікавило питання про те, який вплив мав економічний розвиток країни на державний апарат, і як, у свою чергу, державний апарат відображав потреби економічного розвитку Російської імперії.

Щодо функціонування місцевої адміністрації управлінського апарату в губерніях, створених на неросійських територіях, то П. А. Зайончковський відзначав відмінності у системі владних установ лише в прибалтійських губерніях, не згадуючи про особливості функціонування аналогічних структур на українських територіях.

З'ясування соціального статусу чиновництва в напрямі створеної П. А. Зайончковським історичної школи продовжили І. В. Оржеховський і П. Н. Зирянов<sup>297</sup>. Традицію вивчення російського самодержавства підтримав П. Я. Ейдельман<sup>298</sup>. Функціонування державної системи управління при Олександрі І і Миколі І розглянув у своїх роботах С. В. Міроненко<sup>299</sup>. Автор пов'язав дослідження урядової політики із аналізом формулярних списків вищої бюрократії центральних і вищих губернських установ першої чверті ХІХ ст.

Внутрішню політику російських імператорів, структуру і функціонування апарату управління розглядають у своїх працях Л. Г. Чернуха<sup>300</sup>, В. Р. Лейкіна-Свірська<sup>301</sup>, В. А. Нардова<sup>302</sup>, Л. К. Ерман<sup>303</sup>, Е. Г. Корнілов<sup>304</sup>, В. Н. Лебедев<sup>305</sup>, Н. М. Піримова<sup>306</sup>, досліджуючи різні професійні групи інтелігенції, вказували на їх не-



розривний зв'язок із чиновницьким статусом. В. В. Рабцевіч<sup>307</sup> аналізує питання реформування губернського правління під час реформ 1775, 1797, 1803 і 1822 років. Автор вперше в російській історіографії розглянула особливості формування адміністративного апарату управління на околицях імперії, а саме у Західному Сибіру. До таких особливостей вона зараховувала *«посилення ролі глави адміністрації в системі органів місцевих установ, удосконалення каральних функцій всієї державної організації і ріст чиновницької бюрократії»*<sup>308</sup>.

Ю. Б. Соловйов<sup>309</sup> прослідковує еволюцію відносин центрального апарату влади і місцевого управління, ставлення дворянства до цих процесів. Вчений не акцентував увагу на регіональній специфіці дворянства, хоча і розглянув локальні (щоправда, мова не йде про дворянство Правобережжя України) дворянські проекти, прошення і т. п.

Досліджуючи урядову політику Російської імперії на межі XVIII – XIX ст., М. М. Сафонов<sup>310</sup> показав, як у результаті гострої внутрішньополітичної боротьби програма глибоких соціально-політичних змін звелася до реформування вищих і центральних державних установ, не торкнувшись істотно місцевих органів влади.

Об'єктом дослідження у монографії М. М. Шумілова стали *«урядова політика щодо губернського рівня управління, щодо губернатора як до органу влади»*, правове становище губернатора, його стосунки з центральними органами і їх місцевими установами<sup>311</sup>. Зазначивши, що виконання губернаторами та віце-губернаторами своїх службових обов'язків *«багато в чому визначалося індивідуальними особливостями кожного із них»*, автор не намагався вивчити особистісні характеристики посадовців та прослідкувати, як впливали і які корективи вносили особисті якості *«в об'єктивні умови службового функціонування»*<sup>312</sup>. М. М. Шумілов провів аналіз різних груп чиновництва, показавши загальностанову природу його формування та підкресливши суттєву роль дворянства.

Б. Г. Литвак розглянув процес еволюції діловодства вищих органів влади в XVIII – першій половині XIX ст.<sup>313</sup>. Підсумки розвитку джерелознавства і його перспективи охарактеризувала в своїй монографії С. В. Воронкова<sup>314</sup>. Вона поставила завдання вивчення окремих історичних джерел у зв'язку з реорганізаціями в системі державного апарату.

Таким чином, третій період радянської історіографії відрізняється від попереднього зростаючим інтересом вчених до історії держав-

ного управління. Загалом же, аналіз наукових історичних праць радянського періоду показує, що спеціальних досліджень формування та функціонування системи управління Російської імперії проведено не було. Здобутками вчених є вивчення адміністративно-територіальної та інституціональної структури системи управління, постановка і розробка проблеми створення і розвитку російської бюрократії, вивчення особового складу чиновництва, зокрема його соціального походження. Науковці використовували нові документальні джерела і методики: формально-юридичні підходи в поєднанні з історико-соціологічними дослідженнями. На жаль, у радянській історіографії склався стійкий негативізм щодо оцінки досвіду державного управління Російської імперії.

1990-і рр. стали початком нового періоду у розвитку російської історичної науки. Трансформації в політичній системі Росії наприкінці ХХ ст. зумовили появу розробки тематики з історії державного управління, які розширили коло вивчення інститутів влади різних рівнів. У центрі уваги наукового співтовариства стоїть питання пошуку нових системних підходів та нових концепцій у вивченні проблем історії місцевої адміністрації.

У російській історіографії продовжуються дослідження чиновництва Російської імперії: його формування, соціальний склад, умови служби і корпоративний світогляд бюрократії<sup>315</sup>, намітилася тенденція до більш об'єктивного висвітлення ролі особи в історії, впливу особистісного фактору на специфіку управлінського стилю, на мотиви і суттєвість кадрової політики конкретних адміністраторів<sup>316</sup>.

Серед найбільш досліджуваних істориками тем вивчення становлення і розвитку державної служби зайняли перші позиції. Проблеми державного управління висвітлюються і в нових вузівських підручниках<sup>317</sup>. Історія державних установ Російської імперії стала однією з традиційних тем наукових конференцій<sup>318</sup>.

Пострадянська російська історична наука активно вивчає досвід досліджень дореволюційних авторів, з'являються перевидання їх праць<sup>319</sup>. У роботах сучасних вчених використовуються паралельно різні підходи, як традиційні – формально-юридичний, відомчий, так і нові: регіонально-управлінський (А. В. Ремньов<sup>320</sup>), концепція неформальних факторів (Н. П. Матханова<sup>321</sup>), концепція системної кризи (І. С. Розенталь<sup>322</sup>), соціокультурний метод (Л. М. Лисенко<sup>323</sup>). Російські історики вбачають перспективи не тільки у застосуванні нових

методів досліджень, але й у широкому використанні міждисциплінарного підходу до аналізу історичних процесів на межі історії, права та політології, в розширенні понятійного апарату за рахунок запозичення з інших наукових дисциплін<sup>324</sup>. У новій російській історіографії широкого поширення набула тенденція комплексного вивчення теоретичних положень, нормативних актів, функціонування державних установ і соціальних структур суспільства в рамках одного дослідження.

Авторське трактування багатьох питань історії Російської імперії запропонував Б. Н. Міронов<sup>325</sup> у двохтомній праці «Соціальна історія Росії періоду імперії (XVIII – початок XX ст.)». Серед досліджуваних проблем вирізняється тема російської бюрократії та історія місцевого управління. На основі загальних положень теорії М. Вебера й аналізу розвитку державного апарату в Російській імперії автор виділив соціальні та психологічні характеристики чиновництва як стану. Він зробив висновок про великий потенціал російського чиновництва для функціонування системи державного управління<sup>326</sup>. На думку Б. Н. Міронова, російський бюрократичний апарат періоду імперії характеризувався підвищенням освітнього рівня і професійної придатності чиновників, а російське самодержавство *«було лідером модернізації, безсумнівним провідником економічного, культурного і соціального прогресу в країні»*<sup>327</sup>. Науковець проаналізував взаємостосунки суспільства і держави, а також роль дворянства у державному управлінні, охарактеризував органи державного управління, зміни в складі і чисельності бюрократії, канали зв'язку держави і суспільства. Б. Н. Міронов виділив п'ять періодів у історії місцевого управління, взявши за критерій залучення до справ коронного (державного) управління представників громади. Відтак він зробив висновок, що протягом всього імперського періоду в системі місцевого управління діяли самостійно органи самоврядування дворянства, міських станів і селянства лише під зовнішнім і формальним контролем місцевої адміністрації<sup>328</sup>.

Різні аспекти історії Російської імперії XVIII ст., у тому числі реформи державного управління, розглядають у своїх роботах Є. В. Анісімов<sup>329</sup>, Н. І. Павленко<sup>330</sup>, А. Б. Каменський<sup>331</sup>, Ю. А. Сорокін<sup>332</sup>. У дослідженні Т. Л. Мігунової<sup>333</sup> вивчаються передумови й історико-правові сторони адміністративних реформ Катерини II. Монографія А. В. Скоробогатова на основі широкого комплексу джерел

розкриває процес формування політичної доктрини Павла І і її відображення в урядових заходах<sup>334</sup>.

Серед тем, які активно розробляються російськими науковцями, помітне місце займають проблеми вивчення досвіду взаємовідносин місцевого управління і централізованих адміністративних установ, а також ролі губернаторів в управлінні імперією в різні історичні періоди.

Використавши порівняно-історичний і соціологічний методи, А. Н. Медушевський провів системний аналіз внутрішнього порядку адміністративного управління в умовах модернізації, дослідив співвідношення центру і периферії, з'ясував характер правового регулювання політичних інститутів. Вчений підкреслив, що реформи були етапами становлення раціональної організації держави а, отже, законним явищем соціального прогресу<sup>335</sup>. А. Н. Медушевський розглянув теоретико-методологічну основу поняття «бюрократія», провів порівняльно-аналітичний огляд розвитку державного апарату Російської імперії в XVIII-XIX ст.<sup>336</sup>.

Л. Є. Лаптева узагальнила і систематизувала законодавчі норми щодо устрою і функцій місцевого апарату у другій половині XIX ст. Вперше у пострадянській історіографії дослідниця узагальнила матеріал з управління окремими територіями багатонаціональної Російської імперії<sup>337</sup>. Н. Г. Карнішина при аналізі модернізаційних процесів у системі державного управління за відправну точку взяла проблему центр – провінція і розкрила взаємостосунки центральної влади з губернськими адміністративними установами<sup>338</sup>. В роботах Т. Ю. Амплєєвої<sup>339</sup>, Н. Н. Єфремової<sup>340</sup> на основі матеріалів законодавства, діловодної документації установ та інших офіційних джерел досліджуються механізми становлення і розвитку системи місцевого управління в XVIII-XIX ст. О. В. Морякова, використовуючи комплексний підхід, спираючись на матеріали міністерств внутрішніх справ, юстиції і фінансів, архівних документів Костромської, Тверської і Володимирської губерній, проаналізувала систему місцевого управління і склад провінційного чиновництва в Росії на у другій чверті XIX ст.<sup>341</sup>.

Російська історіографія впродовж останніх років поповнилася науковими працями про досвід адміністративного управління і державної служби у Російській імперії впродовж XVIII – першої половини XIX ст.<sup>342</sup>. Питання організації і правового регулювання держа-

вної служби, діяльності чиновників розкриваються у працях Л. Є. Шепельова<sup>343</sup>, Б. Н. Міронова, В. В. Амеліної<sup>344</sup>, А. В. Оболенського<sup>345</sup>, Д. І. Раскіна<sup>346</sup>, Н. Ф. Демидової<sup>347</sup>, М. Ф. Румянцевої<sup>348</sup>, І. В. Мальцевої<sup>349</sup>, Т. Л. Мігунової<sup>350</sup>, О. В. Морякової<sup>351</sup>, С. В. Міроненко<sup>352</sup>, М. Н. Афанасєва<sup>353</sup>, А. В. Макаріна<sup>354</sup>, Ю. Б. Павлюка<sup>355</sup>, І. В. Черепанової<sup>356</sup>, В. Р. Мельникова, В. С. Нечипоренка<sup>357</sup> і О. Ю. Захарової<sup>358</sup>.

У навчальному посібнику Т. Г. Архіпової, М. Ф. Румянцевої, А. С. Сеніна «Історія державної служби в Росії. XVIII – XX ст.»<sup>359</sup>, у словнику-довіднику «Російська державність (кінець XV ст. – лютий 1917 р.)»<sup>360</sup> визначені нові підходи до дослідження державних інститутів влади в Російській імперії, вивчення політичної верхівки і її окремих елементів. Автори акцентують увагу на аналізі соціального складу чиновників, взявши за основу імператорські та сенатські укази з питань цивільної служби, прослідковують процес просування по службовій драбині.

Ці ж питання, а також зовнішнє оформлення державної служби, як цивільної, так військової і придворної, розглядає книга Л. Є. Шепельова, присвячена чиновництву Російської імперії наприкінці XVIII-XIX ст. Автор розглянув систему державних органів від центральних державних установ – вищих органів влади та міністерств до місцевих управлінських структур, їх функціонування, основні напрями діяльності. Увагу вченого привернули кадровий склад чиновників і умови їх служби, система чинів і звань, мундири й ордени, система нагород<sup>361</sup>.

Вивчення особистісного та суспільного аспектів розвитку бюрократичного апарату стало напрямом у російській історіографії. У працях Т. Борисенко, А. А. Твердохлеба і В. М. Шевиріна аналізуються стереотипи, образи, які склалися у чиновницькому середовищі і в суспільстві про бюрократію<sup>362</sup>. І. А. Федосов та Є. В. Долгих<sup>363</sup> розкривають атрибути цивільної служби першої половини XIX ст.: форми діловодства, стилі управління, систему цінностей і образи чиновників. Л. Ф. Пісарькова є автором цілої серії робіт з історії російської бюрократії. Умови служби, звичаї і побут провінційних цивільних чиновників кінця XVIII – першої половини XIX ст., порядок надання чинів, матеріальне становище – теми її досліджень<sup>364</sup>.

Теоретичні проблеми державної служби в російському правознавстві, фактична та юридична природа, механізм правового регулю-

вання державної служби в XIX ст. стали предметом дисертаційного дослідження І. В. Черепанової<sup>365</sup>. Авторка з'ясувала різницю між трьома родами державної служби, взявши до уваги такі чинники: цілі служби, принципи організації, якісні характеристики службовців, загальні строки служби, особистий режим служби, загальногромадянське правове становище, статут служби, відповідальність і управління родом служби. Вона проаналізувала основні принципи організації державної служби Російської імперії, особливо детально розглянувши підстави для надання чинів (за вислугою років, класом посади, званням, освітою).

І. С. Розенталь<sup>366</sup> розглянув проблему функціонування владних інститутів, зокрема губернаторів, з точки зору ставлення до них населення, яке проживало в даному регіоні. Роль губернаторів як ініціаторів культурного і соціального розвитку ввірених їм територій розкрила Т. М. Кандаурова у роботі «Обов'язок чи покликання: Російські губернатори і розвиток культури провінції»<sup>367</sup>. Суттєвим вкладом у вивчення інституту губернаторства стали роботи істориків М. В. Бабич<sup>368</sup>, Т. Г. Архипової, М. Ф. Румянцевой та А. С. Сеніна<sup>369</sup>. У колективній праці «Інститут генерал-губернаторства і намісництва в Російській імперії»<sup>370</sup> узагальнюється історичний досвід побудови в Російській імперії владної вертикалі.

Сучасна російська історична наука вивчає історію функціонування Міністерства внутрішніх справ Росії<sup>371</sup>. В роботах цієї тематики серед інших проблем висвітлюються також взаємостосунки центрального органу із підлеглими установами губернського та повітового рівнів. Майже тисячу статей, написаних фахівцями різних наукових установ, увійшло в енциклопедичне видання під редакцією В. Ф. Некрасова, надруковане до 200-ліття Міністерства внутрішніх справ<sup>372</sup>. Особливої уваги заслуговує список губернаторів Росії за 1802 – 1917 рр.

У дисертаційному дослідженні «Губернатори і генерал-губернатори в системі влади дореволюційної Росії» і виданій на його основі монографії Л. М. Лисенко показує розвиток інституту губернаторства, проводить соціально-історичний аналіз за весь час його існування<sup>373</sup>. Під інститутом губернатора автор розуміє ланку місцевого управління, носіїв державної влади – цивільних губернаторів, тобто людей, які займаються безпосереднім керівництвом конкретної адміністративно-територіальної одиниці. На думку науковця, голов-

ною особливістю російського інституту губернаторства, на відміну від аналогічних інститутів місцевої влади в інших державах, було те, що *«це був інститут, притаманний російській державі як абсолютистській, так і імперській»*<sup>374</sup>. Аналіз входження нових територій у склад Російської імперії дозволив Л. М. Лисенко визначити двоєдність цілей у національній політиці самодержавства: *«з одного боку, якнайшвидшу інкорпорацію окраїн..., а з іншого врахування і навіть збереження деяких місцевих особливостей.»* При цьому найбільш прийнятною формою управління приєднаними землями став вироблений впродовж століття інститут генерал-губернатора. На думку дослідниці, для тих регіонів, де в системі місцевого управління діяв інститут генерал-губернаторства, була характерною адміністративна чи навіть політична автономія в XIX – початку XX ст.<sup>375</sup>. Л. М. Лисенко виділяє загальні принципи інституту генерал-губернаторства, які сприяли органічному включенню різних за рівнем розвитку, національними та історичними традиціями народів у склад Російської імперії.

Важливим кроком у вивченні проблеми інституту губернаторства, його місця і ролі в системі державного управління, став історико-соціологічний аналіз кадрового складу губернаторського та генерал-губернаторського корпусів, який провела Л. М. Лисенко *«по хронологічних точках»* (1708, 1754, 1786, 1800, 1803, 1825, 1837, 1895 і 1913 роки) за такими показниками, як чин, вік, стаж роботи, віросповідання, освіта, попередня службова кар'єра<sup>376</sup>. На основі банку даних, що охопив близько 2 тис. персональних характеристик, науковець виділила характерні типи губернаторів, створила соціально-історичний портрет російського посадовця цієї ланки управління, визначивши кількісні і якісні характеристики губернаторського корпусу. Науково обґрунтована характеристика складу губернаторського корпусу Російської імперії підтвердила тезу Л. М. Лисенко про те, що *«губернатори були прогресивною силою»* лише, коли *«імперія розвивалася по висхідній»*<sup>377</sup>.

Дослідниця створила власну періодизацію існування інституту губернаторства в Росії. За нею перший етап в історії губернаторства тривав усе XVIII ст., до початку царювання Павла I. Цей етап включав три періоди: реформи Петра I, занепад місцевого управління при наступниках Петра I, реформи Катерини II. Другим етапом у розвитку інституту губернаторства, Л. М. Лисенко вважає, першу половину

XIX ст., включаючи три періоди по царюваннях Павла I, Олександра I і Миколи I. При Олександрі I відбулося найбільше реформ у сфері управління, а при Миколі I відбулася централізація і бюрократизація всіх рівнів апарату управління. Загалом, Л. М. Лисенко зробила висновок про те, що *«інститут губернаторства з прогресивного владного органу на місцях у XVIII – на початку XIX ст. поступово впроваджує XIX ст. ... перетворювався у консервативну і навіть реакційну силу»*<sup>378</sup>.

Діяльності генерал-губернаторів, з'ясуванню їх ролі в системі влади Російської імперії присвячене двотомне видання «Інститут генерал-губернатора і намісництва в Російській імперії» під реакцією В. В. Черкесова. Ця робота аналізує специфіку організації генерал-губернаторського управління в конкретних регіонах держави<sup>379</sup>.

Наприкінці XX ст. в регіонах Російської Федерації формуються історичні школи, які досліджують функціонування губернської і повітової адміністрації в окремих адміністративно-територіальних одиницях<sup>380</sup>. Ці роботи цінні тим, що їх автори чітко визначають роль генерал-губернаторів у розвитку окремого регіону, зазначаючи і негативні, і позитивні результати їх діяльності.

Кандидатська дисертація Д. В. Васильєва досліджує становлення і розвиток адміністративних структур Туркестанського краю<sup>381</sup>. Науковець, розглянувши діяльність першого туркестанського генерал-губернатора К. П. Кауфмана, дійшов висновку, що управління в межах краю мало авторитарний характер, що, однак, було виправдано в умовах соціально-етнічної обстановки, яка складалася в регіоні.

Робота В. А. Іванова<sup>382</sup> продемонструвала інформаційні можливості, збереження і методи використання таких джерел, як формулярні списки, мемуари і періодика.

Інституалізацію посади губернатора від часу її заснування до початку XX ст. прослідкувала у своїй роботі Ц. Ц. Міхеєва<sup>383</sup>. Її комплексне історико-правове дослідження висвітлює причини появи інституту губернаторства в Російській імперії, з'ясовує його специфіку, як владного органу, та місце в системі державного та місцевого управління.

Праці Н. П. Матханової<sup>384</sup>, Л. М. Дамешек<sup>385</sup>, В. Т. Доцишена<sup>386</sup>, А. В. Ремньова<sup>387</sup>, Н. В. Гриценко<sup>388</sup> та ін. присвячені вивченню основних проблем управління Сибіром. Н. П. Матханова на основі аналізу джерел і літератури виділила ряд факторів, які впливали на



об'єм владних повноважень губернаторів: наявність або відсутність генерал-губернатора, регіональні особливості, загальна політична ситуація в країні та регіоні та інші. Але, на думку дослідниці, «жодний закон не передбачав найважливішого моменту, який визначав дії губернатора – його особисті якості»<sup>389</sup>. Н. П. Матханова встановила прямий взаємозв'язок між особистими якостями того чи іншого головного посадовця регіону і реальним об'ємом його владних повноважень.

А. В. Ремньов<sup>390</sup> висунув і розвинув у своїх дослідженнях тезу про те, що сталість Російської імперії зумовлювалася багатоманітням управлінських форм і асиметричності регіонів, які входили до її складу. Суттєвим доповненням до наукових праць у сфері адміністративної політики є бібліографічні нариси А. В. Ремньова<sup>391</sup>. Проаналізувавши колоніальну політику, науковець дійшов висновку, що основою розвитку системи місцевого управління на східних окраїнах імперії було протиріччя, викликане поглядами центральної та місцевої влади на розвиток цього регіону. На думку А. В. Ремньова, місцеві адміністрації були більше зацікавлені «у стабільності, в чітких орієнтирах і пріоритетах... освоєння» окраїн, ніж центральна влада. У той же час це протиріччя робило неможливим управлінську уніфікацію імперії<sup>392</sup>. До речі, такої суперечності щодо управління Правобережжям України не було, а місцеві управлінські структури були справними виконавцями директив центру, які у свою чергу часто формувалися на основі висновків регіональних керівників.

Адміністративна історія Тобольської губернії, яка ілюструє різні підходи уряду до місцевого управління як з точки зору її оптимального включення у склад того чи іншого регіону, так і у зв'язку з експериментуванням в організації губернського управління і вирішенням кадрових питань, стала предметом вивчення Н. В. Гриценко<sup>393</sup>.

Розкриття історії становлення і розвитку органів губернського управління наприкінці XVIII – на початку XX ст., аналіз складу губернського чиновництва і з'ясування вкладу органів губернського управління в розвиток верхньоволзького регіону на основі широкого кола джерел і літератури стало метою дисертаційного дослідження В. М. Марасанової<sup>394</sup>.

Опираючись на аналіз архівних документів, а також опублікованих джерел, розглядає на прикладі одного окремо взятого регіону – Смоленської губернії становлення і еволюцію системи регіонального

управління, взаємодію губернської і центральної адміністрації, а також взаємостосунки губернської адміністрації і органів громадського самоуправління В. А. Кононов<sup>395</sup>.

У дисертаційному дослідженні Г. А. Рассолова «Інститут генерал-губернаторства в Російській імперії: 1775 р. – кінець XIX ст.»<sup>396</sup> визначена роль і значення інституту генерал-губернаторства в системі державного і місцевого управління. Звичайно, можна не погоджуватися з окремими положеннями і висновками науковця. Наприклад, що під час правління Павла I генерал-губернаторська посада не зазнала значних змін<sup>397</sup>. Проте вчений справедливо зазначив, що у роки імператорства Олександра I до кінця так і не було з'ясовано місце генерал-губернаторської посади в загальноросійській системі влади, а із створенням міністерств не передбачалося повсюдного повернення посади генерал-губернаторів як структурної ланки, що зв'язувала центральну владу і місцеві органи державної влади. Розглядаючи інститут генерал-губернаторів переважно як наглядову інстанцію, Г. А. Рассолов не звернув уваги на те, що існуючі й утворені в наступні десятиріччя генерал-губернаторства створювалися в регіонах, де ситуація часто вимагала певною мірою самостійної і значної влади. І не примхами самодержців, а політичними обставинами зумовлювалося прийняття законів, які *«надавали головним начальникам губерній по можливості більше влади»*<sup>398</sup>.

Т. А. Поскачей у дисертаційній роботі «Провінційне чиновництво в останній чверті XVIII – першій половині XIX ст.: на матеріалах Рязанської губернії»<sup>399</sup> проаналізувала формування, еволюцію, структуру та принципи функціонування місцевого чиновництва Російської імперії впродовж вказаного періоду, з'ясувала соціальний склад провінційної бюрократії на прикладі Рязанської губернії. Чимало висновків автора заслуговують на увагу, але окремі з викладених тез є дискусійними. Наприклад, не можна погодитися з думкою Т. А. Поскачей, що результатом створення системи міністерств став ріст єдиноначальності в місцевому управлінні<sup>400</sup>, адже із створенням вертикалі влади чимало місцевих установ підпорядковувалися центральному профільному відомству. Водночас паралельно існуюча горизонталь влади диктувала підпорядкування всіх губернських та повітових управлінських структур губернатору, повноваження якого, судячи із нормативно-правових актів першої чверті XIX ст., розширювалися з кожним роком.

Біографічні дослідження в російській історіографії мають давні традиції. Сучасні історики й архівісти створюють короткі біографічні нариси<sup>401</sup> і ґрунтовні праці<sup>402</sup>. Залучаючи архівні й опубліковані джерела, вони прагнуть дати об'єктивну оцінку діяльності державних діячів, переосмислити вже накопичені наукою матеріали<sup>403</sup>.

Книги, присвячені біографіям дореволюційних адміністраторів різного рівня, вміщують короткий переказ формулярних списків осіб, мемуарні матеріали, документи центральних та регіональних архівів<sup>404</sup>. Серед таких праць виділяються роботи В. Н. Балязіна про московських губернаторів і генерал-губернаторів, Я. М. Длуголенського про Санкт-Петербурзьких генерал-губернаторів, В. М. Марасанової та Г. П. Федюка про Ярославських губернаторів, Н. В. Фролова і Е. В. Фролової про Владімірських губернаторів<sup>405</sup>. В історичному нарисі А. В. Манько<sup>406</sup> висвітлює еволюцію інституту губернаторства через діяльність осіб, які обіймали цю посаду. Подібні дослідження про чільних посадовців різних регіонів Російської імперії дозволяють зробити деякі узагальнення про розвиток інституту губернаторства взагалі.

Щодо вивчення в російській сучасній історіографії тематики становлення управлінських структур на правобережних українських землях після їх входження до складу Російської імперії, то в окремих спеціальних роботах вона не розглядається або ж висвітлюється побіжно в узагальнюючих монографічних дослідженнях, енциклопедичних та довідкових виданнях. У травні 1996 р. у Москві відбулася міжнародна конференція «Росія – Україна: історія взаємостосунків». Матеріали цього форуму засвідчили інтерес до історії управління зарубіжними регіонами. Наприклад, у своєму виступі О. І. Міллер проаналізував низку заходів Російської імперії в XIX ст. щодо асиміляції українців<sup>407</sup>.

О. Міллер у своїх дослідженнях переосмислює політику російського уряду щодо українського питання в XIX ст.<sup>408</sup> Вчений вважає, що крах російського імперського національного проекту, який передбачав культурну асиміляцію українського етносу, пояснювався не стільки силою спротиву українського національного руху, скільки слабкістю і непослідовністю політики імперської адміністрації. Він стверджує, що Російська імперія була *«заснована на принципах непрямого правління. Тобто для того, щоб управляти таким величез-*

ним простором, маючи... слабкий... бюрократичний апарат, потрібно спиратися на місцеві еліти»<sup>409</sup>.

Вчений відзначає різницю, яка існувала між інкорпораційними процесами на Лівобережжі та Правобережжі України. На Лівобережній Україні інкорпорація відбувалася *«достатньо гладко»: «скасування автономії Гетьманщини наприкінці XIII ст., яке було частиною більш широкого процесу адміністративної уніфікації катерининського царювання, не викликала якого-небудь суттєвого опору місцевих еліт»*<sup>410</sup>. Науковець констатує зміну ситуації після входження до складу Російської імперії земель колишньої Речі Посполитої. Він пов'язує це із наявністю на землях Правобережжя польської та сильно полонізованої місцевої шляхти, яка утримувала сильні позиції<sup>411</sup>. Відтак уряд змушений був використовувати різноманітні засоби при включенні цього регіону до загальноімперської системи управління. Успіхові швидкої русифікації перешкоджало чимало чинників. Головними із них О. Міллер назвав відсутність єдиної державної політики щодо цього питання та часту змінюваність сановників на посадах генерал-губернаторів<sup>412</sup>.

О. Міллер відзначає ріст у першій половині XIX ст. інтересу до української тематики серед представників різних напрямів суспільного руху Російської імперії. При формуванні офіційного курсу щодо України і застосуванні методів його впровадження владними інституціями на місцях центральний уряд Російської імперії змушений був більшим чи меншим чином враховувати погляди різних течій суспільного руху. В. Белінський *«демонстрував досить агресивну асиміляторську позицію»*, Венелін *«відстоював ті ж ідеї в більш поміркованому, навіть іронічному тоні»*, *«Ю. Ф. Самарін був не тільки прибічником збереження культурної самобутності українців, але навіть певної адміністративної відособленості України»*. Проте, як зазначив О. Міллер, для всіх представників російської суспільної думки спільною була теза про державну єдність українських і російських земель *«через більш чи менш агресивну русифікаторську політику, через створення культурно і лінгвістично гомогенної нації»* або ж вони *«розуміли цю єдність як політичну, із збереженням культурної і мовної самобутності України»*<sup>413</sup>.

У колективній монографії «Національні окраїни Російської імперії» науковці вперше здійснили огляд процесу входження кожного історичного регіону до Російської імперії<sup>414</sup>. Але історичні процеси,

які відбувалися на територіях України у складі Російської імперії в XIX ст., розкриваються тут поверхово, на відміну від тих розділів, які присвячені становленню російської системи управління у Сибіру, Прибалтиці, Білорусії, Великому князівстві Фінляндія, на Кавказі, у Казахстані, Середній Азії. Недостатньо уваги приділяється особливостям Київського генерал-губернаторства і зовсім не йдеться про Новоросійське і Бессарабське. Цінна названа праця тим, що її автори намагаються з'ясувати, в який саме історичний період політика центрального уряду враховувала місцеві традиції, а коли перевага належала уніфікаційним заходам.

Розробці тематики регіональної історії Російської імперії присвячена монографія «Західні окраїни Російської імперії»<sup>415</sup>. Предметами дослідження науковців є відносини імперського центру і західних окраїн, їх взаємовплив, політика Російської імперії в регіоні і методи її впровадження. Автори праці наголошують на необхідності враховувати *«фактор неоднорідності імперії»* і вивчати у взаємозв'язку зовнішньополітичні сюжети, економічні процеси в імперії загалом із внутрішньою, окраїнною і національною політикою. Стиль книги спрямований в основному на фактологічний виклад історичних подій у *«регіоні, який охоплює всі землі, які коли-небудь входили у склад Речі Посполитої, а потім у різний час... стали частиною Російської імперії. Мова, таким чином, іде про Лівобережну Україну, Західний край і Царство Польське»*<sup>416</sup>. Процеси, які тут відбувалися, були тісно взаємопов'язані, і *«саме цей простір був ареною боротьби польського руху й імперії»*<sup>417</sup>.

Виклавши події, пов'язані з поділами Речі Посполитої, автори з'ясовують суть політики Російської імперії щодо земель, які ввійшли до її складу. Зокрема, політика Олександра I оцінюється, як намагання *«поєднати імперську уніфікацію управління колишніми східними «кресами» Речі Посполитої з визнанням (частіше мовчазним) їх крайової відокремленості й історичної своєрідності»*<sup>418</sup>. Еліту західних окраїн науковці називають лише польською, зазначаючи, що *«Петербург запрошував польську аристократію в управління не тільки колишніми землями Речі Посполитої, але й всією імперією, тобто пропонував не тільки статус регіональної еліти, але і допуск в еліту загальноімперську»*<sup>419</sup>. На жаль, науковці розглядають західні губернії (Віленську, Гродненську, Мінську, Могильовську, Вітебську, Київську, Подільську, Волинську) разом, не розділяючи їх за

етнічними ознаками автохтонного населення. Під час презентації монографії «Західні окраїни Російської імперії» на радіостанції «Ехо Москви» О. Міллер обґрунтував такий підхід дещо дивним твердженням: у цей період *«ще не було по суті, ні українців, ні білорусів»*<sup>420</sup>.

Отже, сучасний період російської історіографії характеризується активною розробкою проблем теоретико-методологічного плану, системним підходом, зближенням позицій російських та закордонних науковців по окремих питаннях, продовженням конкретно-історичних досліджень, які створюють необхідну базу для наступних узагальнень. Про розвиток досліджень державного апарату Російської імперії, структури і функцій інститутів управління, як центральних, так і місцевих в останній чверті XVIII – першій половині XIX ст., свідчить значна кількість історичних праць. Питання створення, реформування та функціонування апарату губернського та повітового управління висвітлюються в наукових, академічних роботах, науково-популярних, красномовних виданнях. Значна частина охарактеризованих вище робіт побудована на дослідницькій і довідковій літературі, а також на опублікованих джерелах. Фрагментарно вводяться в науковий обіг матеріали з регіональних архівів. Сучасні російські історики подолали негативне ставлення до царських сановників, характерне для політизованої історіографії попереднього періоду. Іншою, суттєвою рисою сучасних досліджень є звернення до особистостей місцевих посадовців, їхніх індивідуальних рис, із якими пов'язується управлінська діяльність на користь регіонів, здатність посадовців враховувати і представляти інтереси ввірених їм територій. Вивчення діяльності конкретних місцевих адміністраторів ведеться паралельно з дослідженням генезису владних структур, залежності їх функцій від регіональних особливостей.

Отже, спільною рисою багатьох, різних за предметом дослідження, об'ємом і характером книг та статей сучасних російських істориків стало прагнення об'єктивно проаналізувати методи діяльності посадовців, їх результати, характер взаємовідносин і зв'язків в управлінських колах із суспільством, а також прослідкувати процес еволюції владних структур середньої та нижчої ланок управління. Вчені, досліджуючи установи місцевого управління, визначили основні напрями наступного вивчення адміністративної політики самодержавства. Проте, серед наукових праць російських істориків, які роз-

глядають процеси становлення регіональної та місцевої системи управління у різних частинах Російської імперії, немає робіт, які б висвітлювали створення й, особливо, специфіку функціонування владних інституцій на українських землях взагалі і Правобережжі, зокрема.

\*\*\*

Проблеми історії державного управління дореволюційної Росії і становища провінційного чиновництва розглядають у своїх роботах і науковці Західної і Центральної Європи, США, Канади, Японії. Роботи німецьких вчених Е. Амбюргера<sup>421</sup> і Х. Торке<sup>422</sup> були одними із перших в розробці цієї тематики.

Американський історик Р. Роббінс у монографії «Намісники царя: Російські губернатори останніх років імперії»<sup>423</sup> ввів у науковий обіг визначення поняття «губернаторська влада» як збірного образу регіонального управління. Інститут губернатора він розглянув з позицій соціально-політичних відносин цього посадовця з різними рівнями влади і суспільства: представниками центральних установ і відомств, різних станів, земського самоуправління. Автор створив узагальнені характеристики освітнього рівня, майнового стану, службового досвіду губернаторів. Використовуючи мемуарні джерела, він реконструював «типовий» день «типового» губернатора в «типовій» губернії<sup>424</sup>. Дослідження Р. Роббінса спростовує уявлення про губернаторів як про неосвічених і корумпованих чиновників. Вчений документально довів тезу про ріст їх професійності та службової компетенції. Поважаючи, що ефективність служби посадовця визначається не стільки законодавчо закріпленими повноваженнями, скільки особистими якостями, науковець звернув увагу на неформальні фактори, детально описавши життя і побут кількох губернаторів, їх вільний від служби час. Намагаючись виділити типи очільників губерній, вчений заперечив їх кваліфікаційну характеристику «провінційних сатрапів» і зазначив, що ці посадовці діяли вкрай обережно. Аналізуючи проблему лише з юридичної точки зору, американський дослідник практично не звернув увагу на реальне становище в регіонах. Тому з його висновком про те, що губернатор мав досить незначні повноваження і не був всевладним, не можна погодитися.

Ще один важливий аспект досліджень Р. Роббінса стосується кадрової політики Російської імперії щодо формування особового складу губернаторського корпусу. Проте, вчений не розглядав важ-

ливі у Російській імперії фактори протекції та фавору при призначенні на посади. А з висновком науковця про те, що Міністерство внутрішніх справ головним критерієм для призначення на посаду вважало ділові якості кандидатів, можна посперечатися. Загалом праця Р. Роббінса цінна тим, що вона демонструє ступінь розбіжностей правового та фактичного статусу губернатора у владній ієрархії, складність і заплутаність його компетенції.

В багатьох аспектах із роботами Р. Роббінса перегукуються тези і висновки, зроблені англійським істориком В. Моссом<sup>425</sup>, який також присвятив свої праці вивченню інституту губернаторства. Американський історик М. Раєв<sup>426</sup> розглянув у своїх роботах еволюцію політичних установ Російської імперії та ставлення до них суспільних сил. Він визначив специфіку російського чиновництва XVIII-XIX ст., як бюрократії «поліцейської» держави.

Х. Сетон-Уотсон<sup>427</sup> у праці «Російська імперія, 1801-1917» з'ясував політичні та соціальні фактори функціонування бюрократичного апарату Росії в XIX ст. С. Ф. Старр<sup>428</sup>, вивчаючи губернську адміністрацію та станове самоуправління, показав їх залежність від суспільного розвитку, а також підкреслив вплив місцевого апарату управління на формування політики уряду. Ці ж проблеми розглядалися істориком Д. Філдом<sup>429</sup>.

Світове визнання отримала написана главою британської школи істориків-славістів Ісабель де Мадаріага праця<sup>430</sup> про політику Катерини II. Проблеми реформування губернської структури управління і перетворення останньої чверті XVIII ст. аналізуються в окремих розділах.

В. Пінтнер<sup>431</sup> при дослідженні державного управління вивчив формулярні списки чиновників центральних та окремих місцевих установ, класифікуючи державних службовців за становою, освітньою та майновою ознаками. На основі використаної джерельної бази він дійшов висновку, що наприкінці XVIII – початку XIX ст. у державному апараті Російської імперії посилилися позиції недворянських станів.

Концепцію наступництва, поступального розвитку російської адміністративної системи висунув Д. Орловські<sup>432</sup>. Він виділив загальні риси російського апарату управління, які удосконалювалися впродовж свого існування. Серед них на першому місці стоять раціоналізація державних структур, диференціація їх функцій і спеціаліза-



ція підрозділів. Основною умовою для забезпечення ефективного функціонування всього чиновницького апарату Російської імперії вчений вважав єдність управління як на вищому, так і на регіональному рівні.

Проблему формування російської бюрократичної ментальності впродовж XVIII – початку XX ст. розробляв Дж. Л. Яні (Ванев) у праці «Систематизація російського уряду. Еволюція внутрішнього управління Російської імперії, 1711-1905»<sup>433</sup>. Автор розкрив фактори, які впливали на формування свідомості чиновництва. Вчений вважає абсолютистську форму правління у державі, кріпосництво, залежне становище станів першочерговими чинниками, які визначили специфіку російського чиновництва.

Р. С. Уортман<sup>434</sup> проаналізував розвиток правової свідомості російських чиновників і їх морально-професійного обов'язку щодо суспільства, пов'язуючи це із набуттям спеціальної освіти, почуттям приналежності до управлінського апарату, підвищенням статусу державної служби, активною участю в суспільному житті. Саме ці зміни, на його думку, стали основою проведення реформ 1860-х років.

Розвиток права, законності, правосуддя впродовж XVIII-XIX ст. в Російській імперії прослідковує Р. Уортман в іншій своїй книзі<sup>435</sup>. Нововведення в інститутах юстиції вчений показує в загальному контексті формування правової культури, системи офіційних і особистих цінностей чиновників, які служили в цій сфері. На думку автора, виникнення незалежних судів і професії юриста є результатом тривалого процесу, який одночасно і відповідав, і суперечив цілям самодержавної влади в Російській імперії. Цікавими є створені науковцем історико-психологічні портрети вищих урядовців держави.

В. Б. Лінкольн<sup>436</sup>, вивчаючи соціально-політичний розвиток Російської імперії у другій чверті XIX ст., проаналізував процес формування в 1830-1840-х рр. категорії «просвіченої бюрократії» – освіченого, висококваліфікованого, ліберально мислячого чиновництва, яке стало рушієм реформ 60-х рр. XIX ст.

У збірці наукових статей «Бюрократизація російського суспільства з XVII до XX ст.» чиновництво розглядається не як політичний або адміністративний інститут, а як соціальне утворення із власними особливими характеристиками, як «*мікрокосмос суспільства в цілому*»<sup>437</sup>. В роботах аналізується станове походження, вік, освіта, май-

нове становище чиновництва в різні періоди російської історії. Ряд розвідок присвячені «атрибутиці» державної служби: системі чинів, нагород (ордени), званням і титулам.

Д. Сондерс у монографії «Росія у століття реакції та реформ, 1801-1881»<sup>438</sup> змалював соціально-політичну історію Російської імперії. Розглянувши проблеми функціонування державного апарату і його ролі у розвитку країни, вчений показав еволюцію чиновництва в ХІХ ст. порівняно із попереднім періодом. В іншій роботі<sup>439</sup> вчений відзначив конструктивність управлінських заходів малоросійських губернаторів<sup>440</sup>.

Р. Пайпс у роботі «Росія при старому режимі» через призму взаємовідносин між станами і апаратом управління розглянув становлення й еволюцію впродовж кількох століть російської державності<sup>441</sup>.

Новими концептуальними поглядами щодо формування та занепаду Російської імперії характеризуються праці австрійського науковця А. Каппелера<sup>442</sup>. Всупереч існуючим традиціям розглядати історію однієї нації «як поодинокий випадок», науковець демонструє *«спробу визначити загальні принципи і структури Російської імперії і з'ясувати місце українців у рамках «етнічної анархії»*<sup>443</sup>. Він проаналізував етнічний склад її населення з різними віросповіданнями, рівнем розвитку економічного життя, культурою та мовами. Вчений з'ясував методи російської експансії та асиміляційні заходи уряду на неросійських територіях, а також порівняв реакцію мешканців різних частин держави на політику центру. А. Каппелер заперечив *«монолітність національної політики в часі і просторі, якої насправді не було»*<sup>444</sup>.

Говорячи про інтеграційні процеси на Правобережжі України, історик стверджує, що «постійні військові конфлікти на Заході не допускали в період до 1815 р. форсованої інтеграції колишніх територій Речі Посполитої. У внутрішній політиці цьому курсові... відповідали реформи, у яких були задіяні польські магнати...»<sup>445</sup>. Розглядаючи входження земель колишньої Речі Посполитої не як одномоментний акт, А. Каппелер зазначив, що перед російською владою постало питання, як приєднати «регіони із самостійною станово-корпоративною організацією, своїм правовим укладом і політичною традицією». Вирішуючи його, уряд зважав на місцеві особливості різних територій. Щодо адміністративного управління Правобереж-

жям України, то вчений зауважив, що «нові території відразу ж включили в створену в 1775 р. губернську систему, а загальнодержавні установи розпустили»<sup>446</sup>. Проте, в управлінні «на регіональному рівні Росія змушена була звернутися до досвіду місцевої шляхти і призначала на більшість урядових посад її представників. Збереглася польська мова в урядовій та судовій сферах, а також було підтверджено дію третього Литовського Статуту – юридичного кодексу Великого князівства Литовського, створеного в 1588 р.» Окрім того, у перші десятиліття після входження західних земель до складу Російської імперії політика уряду щодо шляхти спрямовувалася на співробітництво з регіональною елітою. Лояльні шляхтичі кооптувалися в імперську знать, включалися в місцеве управління, держава підтверджувала їхні права на земельні володіння разом із залежними селянами<sup>447</sup>. Якщо ж шляхта не дотримувалася необхідної умови для спілки з урядом, виявляючи «нелояльність до царя або підозрювалася в цьому, уряд, зрозуміло, відкликав частину привілеїв»<sup>448</sup>. Але навіть придушивши повстання 1794 р. та 1830-1831 рр., російська влада, намагалася забезпечити лояльність поляків не лише репресіями, а й поступками<sup>449</sup>.

Підаючи сумніву тезу про те, що Російська імперія тюрма народів<sup>450</sup>, А. Каппелер довів, що «російська політика стосовно неросійських етносів імперії справді була навдивовижу прагматичною, гнучкою і толерантною»<sup>451</sup>, і заперечив думку про колоніальний статус України у її складі. Він стверджує, що уряд Російської імперії щодо «України в XVII і XVIII ст. поводився за традиційними зразками: спочатку він не порушував адміністративний, соціальний і культурний *status quo*, а згодом проводив малими кроками поступову інтеграцію»<sup>452</sup>. Поступово «специфічні привілеї втрачали значення і Лівобережна Україна стала звичайним регіоном Росії». Вчений відзначив особливість української еліти, яка на відміну від «більшості інших кооптованих неросійських еліт (балтійські німці, поляки, фіни, грузини)... зазнавала сильного впливу російської культури. Цьому сприяло те, що держава не дискримінувала православних еліт»<sup>453</sup>.

А. Каппелер розглядає і питання формування у Російській імперії бюрократії, яка стала «другим стовпом влади»<sup>454</sup>. Брак освічених росіян і прагнення уряду створити противагу російському дворянству – причини, які, на думку науковця, пояснюють «важливу роль неросіян в адміністрації»<sup>455</sup>.

У своїх монографіях французький вчений Д. Бовуа<sup>456</sup> пропонує власні відповіді на питання, в чому полягала суть змісту ставлення поляків до українців, запропонувавши «*підходи позбавлені... національної упередженості*»<sup>457</sup>. Україно-польські відносини у XIX ст. вчений розглядає найчастіше як тристоронні, де третьою стороною були росіяни, які після другого і третього поділу Речі Посполитої стали господарями Правобережжя України і в кінцевому результаті перемогли у протистоянні з поляками, вигравши битву за «*душі українців*». Перемогти у цьому протиборстві російському царату допомогли не тільки добре продумана політика, але й сама історія. Розглядаючи суспільно-політичну та соціально-економічну еволюцію польської шляхти у XIX ст., Д. Бовуа розкрив інтеграційні заходи уряду і зокрема, київських генерал-губернаторів щодо Правобережжя. Використання соціологічного методу дозволило історикові реконструювати структуру суспільства Правобережної України, визначити його стратифікацію та з'ясувати суспільний статус шляхти. Досліджуючи становище поляків, він зробив висновок, що, завдячуючи толерантному ставленню імператорів Павла I та Олександра I, вони відчували себе досить упевнено на чиновницьких посадах в адміністративних і земських установах, зберегли практично недоторканим власне дворянське самоврядування й всіляко оберігали його від впливу російської влади. Таке становище тривало до польського повстання 1830-1831 рр. Після нього активно почала впроваджуватися політика, спрямована проти «*зубожілого польського населення Південно-Західного краю*»<sup>458</sup>. І якщо акція депортації шляхетських родин на Кавказ провалилася, то декласація 340 тис. осіб означала «*внищення цілого суспільства, певного типу цивілізації...*»<sup>459</sup>. Д. Бовуа назвав адміністративну акцію російського уряду, спрямовану на декласацію шляхетства, найбільшою соціальною маніпуляцією, яку пережила Європа до XX ст.<sup>460</sup>

Польсько-російські земельні взаємини розглядаються науковцем у монографії «*Битва за землю в Україні (1863–1914). Поляки в соціоетнічних конфліктах*». Д. Бовуа проаналізував російську політику, спрямовану на зменшення польського землеволодіння на Правобережжі, соціальні рухи українського селянства<sup>461</sup>. Охарактеризувавши ситуацію у регіоні як «*війну за землю*», він зазначив, що ініціатива у формуванні урядової політики належала київським генерал-губернаторам. Широко використовуючи документи адміністративних

установ, звіти високопосадовців, вчений дав неупереджену оцінку земельних та соціально-політичних відносин, стосунків між губернською владою й польським дворянством<sup>462</sup>. Крім того, заслугою Д. Бовуа стала руйнація двох історіографічних міфів – польського (про патріархальну ідилію «кресів») та російського (про захист російською адміністрацією інтересів українських селян від польських поміщиків)<sup>463</sup>. Останньою книгою, яка увійшла до наукової «малої української трилогії» вченого, стала книга «Російська влада і польська шляхта в Україні. 1793 – 1830 рр.»<sup>464</sup>. Всі три монографії раніше вийшли в об'єднаному виданні на польській мові<sup>465</sup>.

Проблеми інкорпорації українських земель до складу Російської імперії досліджуються вченими славістичного наукового центру при університеті м. Хокайдо у Японії<sup>466</sup>. К. Мацузато у рецензії на монографію В. Шандри «Малоросійське генерал-губернаторство 1802-1856. Функції, структура, архів» вступив із авторкою у дискусію щодо характеру оцінок впливу на історичний розвиток українських земель їх входження у склад Російської імперії<sup>467</sup>. Науковець при з'ясуванні взаємовідносин російського центру й українських регіонів у складі Російської імперії надав перевагу використанню територіального підходу і фактично не погодився із тезою про територіально-правову відокремленість українських земель<sup>468</sup>. Вчений вважає, що територіальне ядро модерної Російської імперії складала три макро-регіони, одним із яких було Лівобережжя України. На думку науковця, *«в основному тільки ці три макро-регіони користувалися статусом «внутрішніх губерній», які мали однорідну систему управління, засновану на загальноросійських законах»*.

К. Мацузато говорить, що завоювання Лівобережжя України мало для Російської імперії велике значення, оскільки *«супроводжувалося припливом передових політичних і теологічних течій, які сприяли Росії в її боротьбі з експансією католицизму, підготували петровську епоху і... перетворили Росію у європейську державу»*<sup>469</sup>. Проте після приєднання *«західних губерній, які були під впливом еліт «польського походження»*, ситуація була іншою. Тут *«симбіоз загальноімперської і місцевої еліти»* був неможливим. В основному ця обставина і визначала політику центру щодо Правобережжя. Науковець стверджує, що національна політика Російської імперії не була і не могла бути всезагальною, а *«існували конкретні політики щодо конкретних народів чи регіонів.»* Російська імперія *«могла бути збе-*

*режена лише при застосуванні етно-Бонапартизму». Як приклад, вчений нагадує, що «анти-польська політика після правління київського генерал-губернатора Д. Бібікова супроводжувалася більш чи менш про-селянською (про-українською) політикою»<sup>470</sup>.*

З огляду на те, що землі Білорусі та Литви після поділів Речі Посполитої також входили до складу Російської імперії, інкорпораційна та уніфікаційна політика Російської імперії наприкінці XVIII – на початку XIX ст. активно вивчається і досліджується істориками Білорусі та Литви. Образ Російської імперії в працях науковців змінювався відповідно від політичного розвитку країн, рівня розвитку історичної науки та інших обставин.

Сучасний білоруський вчений Я. К. Онищенко, оцінюючи наслідки входження Білорусі у склад Російської імперії, зауважує, що «погано це чи добре, прогресивно чи реакційно, але уряд царської Росії закріпив свою владу, норми і мораль, проводив політику поєднання старого і нового – словом, все те, що визначається поняттями уніфікація, інкорпорація, русифікація...»<sup>471</sup>. Аналізуючи процес формування культури на білоруських землях у другій половині XVIII – 20-х роках XIX ст., С. Я. Куль-Сільверстова зазначила, що поділи Речі Посполитої і включення у склад Російської імперії білоруських земель мало для них негативне значення<sup>472</sup>. Автор «Нарису історії Білорусі (1795-2002)» З. Шибєка<sup>473</sup> висловив думку про гальмування «автократичною царською Росією» еволюції білоруських земель «до політичного та економічного лібералізму». Історик пояснив свою тезу. «По-перше, після закріплення білоруських земель під владою російської абсолютної монархії тут перервалася тенденція до переходу від шляхетської до демократичної республіки, яка проявлялася у складі Великого князівства Литовського. Це був крок назад, до зміцнення кріпосництва, до насилля над людською особистістю. По-друге, гальмувалася національна самоідентифікація білорусів... По-третє, Білорусь опинилася у складі економічно відсталого країни. Російська імперія ніяк не могла сприяти економічному прогресу країни, окрім її мілітаризації. Їй вистачало сили тільки на військово-адміністративне підкорення захоплених земель. Це була сильна військова держава, яка не могла не втягувати білоруський народ у нескінченні загарбницькі авантюри»<sup>474</sup>.

Не дивлячись на те, що джерельною базою монографії В. Носевича «Традиційне білоруське село в європейській перспекти-

ві»<sup>475</sup> були документи місцевих органів влади, дослідник не розглядав питань про їх діяльність і заходи по здійсненню державної політики, безпосередні контакти з селянами.

Після проголошення незалежності Литви в 1990 р. в литовській історіографії з'явилося чимало робіт, присвячених історії XIX ст. Сучасні литовські науковці відмовляються від спрощеного підходу до висвітлення політики російського уряду в Північно-Західному краї після його входження складу Російської імперії, намагаючись більш детально аналізувати її стратегію і тактику. В литовській історіографії побутує думка, що хоча деякі заходи влади і мали асиміляційний характер, але систематична політика «обрусіння» щодо литовців не проводилася.

Узагальнююча монографія Е. Александрівічюса і А. Кулаускаса «Під владою царів. Литва в XIX ст.»<sup>476</sup> демонструє відмову істориків від етноцентричної концепції. При виборі територіального об'єкта дослідження вони дотримуються принципу історизму. Автори оцінюють приєднання земель колишнього Великого князівства Литовського до Російської імперії негативно, підтверджуючи свою тезу фактами про сповільнення соціальної та економічної модернізації Литви після поділів Речі Посполитої і зазначаючи, що нав'язані соціальні структури були запозичені поверхнево, тому *«при збереженні вірності ментальним особливостям суспільства колишнього Великого князівства Литовського, ні нав'язані росіянами, ні власні соціальні структури не могли природно розвиватися»*<sup>477</sup>. Серед факторів, які впливали на формування уніфікаційної політики Російської імперії в регіоні, вчені називають необхідність удосконалити управління, надати йому одноманітний характер з метою покращення діяльності адміністрації<sup>478</sup>. Автори монографії підкреслюють, що основною метою російської влади «на окраїнах» було намагання заручитися політичною підтримкою неросійського населення, домогтися соціальної стабільності, і тому не можна говорити про те, що впродовж кінця XVIII – першої половини XIX ст. влада намагалася лише асимілювати неросійські народи і, у першу чергу, литовців. Центральний уряд головним ворогом вважав поляків і польськість, тому в роки правління Миколи I національна політика не спрямовувалася проти литовської мови, оскільки їй не надавалося суспільного значення<sup>479</sup>. Проте проводити послідовну політику проти колонізації уряд теж не міг: на це не вистачало людей і засобів, а крім того, вла-

да не прагнула знищити пануючий стан — дворянство<sup>480</sup>. Автори монографії розглядають національну політику Російської імперії в губерніях, приєднаних від Речі Посполитої, за різними ступенями русифікації. Денаціоналізація стає пріоритетною, на думку Е. Александровича і А. Кулакаускаса, після придушення повстання 1863-1864 рр.<sup>481</sup>.

Р. Вебра називає денаціоналізацію метою національної політики Російської імперії на територіях, приєднаних після поділів Речі Посполитої<sup>482</sup>. В. Меркис висунув тезу про те, що відразу після входження литовських земель до складу Російської імперії, коли створювалася російська адміністрація, набирали чинності російські закони, посилювався вплив православної церкви, уряд розпочав також введення і русифікаційної політики. Вчений вважає, що на цьому етапі русифікація (асиміляція литовців) не мала значного впливу<sup>483</sup>. Лише після придушення повстання 1863-1864 рр. політика Російської імперії на литовських землях спрямовувалася на денаціоналізацію.

Проблематика, пов'язана із історією земель колишньої Речі Посполитої у складі Російської імперії наприкінці XVIII – у першій половині XIX ст., активно розроблялася і розробляється у польській історіографії<sup>484</sup>.

Різні аспекти соціально-політичної та етнокультурної історії наприкінці XVIII – першої половини XIX ст., на землях колишньої Речі Посполитої висвітлювалися і в польській історіографії<sup>485</sup>. Польські вчені аналізують структуру суспільства<sup>486</sup>, систему землевладіння на Правобережжі України<sup>487</sup>, розвиток шляхетського суспільного руху наприкінці XVIII – першої половини XIX ст. Є.Єдліцький та Є. Мацішевський дослідили характерні риси й ознаки нобілітету Речі Посполитої, його роль у державі, зміну становища шляхти впродовж кінця XVIII – першої половини XIX ст., довівши історичну зумовленість розпаду шляхетського стану<sup>488</sup>. М. Котер<sup>489</sup> прослідкував генезис і з'ясував особливості формування «східних кресів» Речі Посполитої. Чинники послаблення польських впливів на українських землях визначив у своїх працях Р. Вапінський<sup>490</sup>. Особливості проросійської орієнтації в польському шляхетському суспільному русі кінця XVIII – початку XIX ст. проаналізував Є. Лоек. Він вважав, що перевага над Наполеоном сприяла поширенню проросійських настроїв у шляхетському середовищі<sup>491</sup>.



В центрі уваги багатьох вчених (Ш. Ашкеназі, М. Хандельсман, Х. Мосціцький, Я. Кухажевський, В. Токаж та ін.) були національні повстання, польський визвольний рух і репресії російської влади. Ці вчені відстоювали думку, втілену у формулі *«поляки проти імперії, імперія проти поляків»*. Точка зору про Російську імперію як про, перш за все, систему гноблення і переслідування, яка провокує відповідну реакцію поляків, знайшла відображення у працях В. Сливовської і, зокрема, у біографічного словника польських засланців, який нараховує більш ніж 2500 біограм<sup>492</sup>. Дослідниця детально описала репресивні механізми, які застосовувалися в Російській імперії щодо представників польського визвольного руху. На прикладі багатьох життєписів авторка прослідкувала долю засланців після того, як вони відбули основну частину покарання, вже на поселенні, де багато із поляків знаходили собі заняття, що забезпечувало їм відповідне становище у місцевій еліті.

Систему покарань у Російській імперії аналізує також С. Качинська<sup>493</sup>, зазначаючи її відсталість порівняно з іншими європейськими системами XIX ст. Період перебування поляків під владою Російської імперії вона розглядає, як час національного гніту, цивілізаційного регресу. *«Негативні наслідки введення російських законів і принципів управління на польських землях були не тільки в інтенсивній русифікації і стиранні розбіжностей, але й у виникненні безладу і в зневажанні принципів законності...»*<sup>494</sup>.

Монографія А. Шварца<sup>495</sup> аналізує історію поляків у Російській державі через призму співпраці частини шляхти з російською владою. Тему *«поляків на службі імперії»* розкривав у своєму дослідженні також і А. Хвальба<sup>496</sup>. Він з'ясував, що польські чиновники займали в адміністрації лише нижчі пости, хоча траплялися і винятки. Розкриваючи зміст русифікаторської політики щодо адміністрації Царства Польського після повстання 1863 р., вчений зазначив, що часто дії російського уряду були непослідовними, а причинами цього, на думку науковця, були прагматичні цілі: з однієї сторони, у центру не було достатнього бюрократичного резерву для того, щоб відмовитися від залучення на службу кваліфікованих польських кадрів, а з іншої, сильними були побоювання щодо нелояльності польських чиновників. А загалом, ця політика *«у значній мірі відповідала загальному духу епохи, не випереджала свого часу, але й не відставала від нього»*<sup>497</sup>.

«Першому етапу перетворень всієї сукупності земель Великого князівства Литовського і Правобережної України із «кресів» Речі Посполитої в європейські окраїни Російської імперії» присвячена праця Л. Заштовта<sup>498</sup>. Науковець оцінює політику центру у сфері управління західними губерніями, обмеження залишків самоуправління, засилля російських чиновників, спроби уніфікації, використання адміністративного ресурсу для ліквідації польського впливу як «цивілізаційну деградацію Західного краю», яка в тій чи іншій мірі стосувалася всіх його мешканців.

Чимало робіт сучасних польських істориків розкривають різні питання періоду після постановня 1863 р. Цілі і характер російської політики, яка проводилася на колишніх землях Речі Посполитої, стали предметом дослідження Х. Глембоцького<sup>499</sup>. Автор проаналізував ключові моменти у формуванні російської суспільної думки щодо польського питання впродовж одного десятиліття – з 1856 до 1866 рр.

Праця Л. Хімяка змальовує збірний портрет російських губернаторів Царства Польського з 1863 по 1915 р.<sup>500</sup>. Автор розглянув соціальне походження, віросповідання, національність, освіту, вік, матеріальне становище і соціальний статус вищих чиновників краю, описав губернаторські резиденції, світське життя, коло інтересів. Він з'ясував специфіку служби в Царстві Польському, нагадуючи, що адміністрація у будь-який момент повинна бути готовою перетворитися в інструмент репресій і одночасно здійснювати інтеграційну політику.

Образ польського суспільства, створеного донесеннями чиновників російської жандармерії, відтворив у своєму дослідженні С. Вех<sup>501</sup>. Вчений говорить, що ці документи були чи не єдиним джерелом інформування центральної влади про ситуацію на західних околицях імперії. Основною загрозою для російського панування жандарми вважали католицьку церкву та духовенство, друге місце серед ворогів Російської держави займала польська шляхта. Свою тезу про низький рівень довіри до польських чиновників С. Вех підкріплює таблицями про неблагонадійних чиновників Царства Польського у 1866 і 1867 рр. Вчений довів, що після проведення регулярних інспекцій адміністративних установ кількість службовців-поляків регулярно скорочувалася. *«Витіснені на нижчі посади поляки не могли відігравати в адміністративному житті краю суттєву роль»*<sup>502</sup>.

Питання освіти та виховання дітей і молоді в шляхетських сім'ях Волині, Поділля та Україні після повстання 1863 р. розглянув у своєму дослідженні Т. Епштейн<sup>503</sup>. Називаючи систему домашнього виховання хранительською патріотичних та релігійних традицій, науковець проаналізував її і відзначив, що вона позбавляла імперію можливості ефективної переорієнтації молоді. На наступному етапі (середньої освіти) відмовитися від контактів з російською освітньою системою було практично неможливо, оскільки закони називали обов'язковою умовою вступу на військову чи цивільну службу наявність певного освітнього рівня, підтвердженого документом навчального закладу Російської імперії. Проте Т. Епштейн описав шляхи обходу або хоча б зниження ефективності антипольських законів у сфері освіти, які активно використовувалися представниками польської шляхти.

В. Родкевич<sup>504</sup> розділив дві моделі національної політики, яку проводила Російська імперія. Перша концепція – «бюрократичного націоналізму» – виходила з нелояльності неросійських народів на західних околицях держави і передбачала проведення політики «твердої руки» щодо них. Друга – імперська модель – передбачала можливість включення місцевої еліти (при її лояльності) в єдину систему, без необхідності повної релігійно-мовної асиміляції у формі русифікації і прийняття православ'я. Відповідно до цієї моделі надії на стабілізацію становища базувалися на принципі спільності інтересів вищих станів, соціальної еліти імперії незалежно від її національної приналежності. Вчений зазначив, що наслідки національної політики на західних околицях, з точки зору російського уряду, були катастрофічними, імперська концепція зазнала краху, оскільки не була прийнятною для більшої частини польської еліти як спосіб існування, що забезпечив би їй збереження привілеїв ціною поступового перетворення в російське дворянство. Після листопадового повстання 1830 р. Російська імперія не була схильною до співробітництва з польською шляхтою, зі свого боку, після хвилі жорстоких репресій прагнення шляхти до співробітництва також не було масштабним<sup>505</sup>.

Дослідження сучасних польських істориків відрізняються від наукових робіт попередників не стільки переглядом загальної картини політичного конфлікту, скільки в способі його представлення і в розстановці акцентів. У них значно більше уваги звертається на аналіз політики імперських властей щодо західних околиць, їх щоденно-

го життя, опору польського суспільства, спроб адаптації до нових форм громадського, культурного і економічного життя. При дослідженні проблем «кресів» більше уваги звертається на долю автохтонних націй, втягнутих у польсько-російське протистояння.

Історіографічний огляд розробки тематики еволюції владних інституцій Російської імперії наприкінці XVIII – першій половині XIX ст. показує, що в історичній літературі вивчалися різні аспекти як створення загальноімперської управлінської моделі та її розвитку, так і специфіка окремих владних інституцій в окраїнних регіонах. Предметом вивчення науковців стали законодавча база діяльності державного апарату, його структура, особливості та інструментарій впровадження політики центру на місцях, розроблена методологія та методика дослідження державних структур, є напрацювання у вивченні чиновництва. Але у сферу наукового інтересу не потрапили виклад основних етапів адміністративної політики на Правобережжі України, характеристика управлінських установ регіонального, губернського та місцевого управління як цілісної структури, з'ясування процесів еволюції адміністративних органів впродовж кінця XVIII – першої половини XIX ст. власне на цій території, діяльність та роль шляхетського (дворянського) самоврядування, його місце в системі управління та взаємостосунки із державними інституціями різних рівнів. Не вивчалися також проблеми, пов'язані із кадровим складом губернської та місцевої бюрократії правобережних губерній кінця XVIII – першої половини XIX ст. Як в українській, так і в зарубіжній історіографії нема спеціального дослідження, у якому б розкривалися особливості організації та формування владних інституцій на Правобережжі України після його приєднання до Російської імперії наприкінці XVIII ст., а також розглядалася еволюція структури адміністративних органів цього регіону впродовж першої половини XIX ст.

## 2. Розробка російської концепції державного управління та державної служби

Творцем російської науки про державне управління був Михайло Михайлович Сперанський (1772-1839), який заклав її теоретичні основи, розробив цілий пласт актуальних проблем. Для широкого загалу М. М. Сперанський є відомим державним діячем Російської імперії. Але водночас він є також і одним із видатних європейських учених першої третини ХІХ ст. – теоретиком держави і державного управління. Аналізуючи проблеми в галузі теорії держави і права, державного управління і служби, над якими працював М. М. Сперанський, можна виокремити такі його доробки:

- теорія станової держави;
- теорія державного управління;
- вчення про державну службу.

Коло наукових інтересів М. М. Сперанського в галузі державного управління охоплювало чимало питань. Серед них варто назвати такі:

I. Верховна та законодавча влади, їх співвідношення у становій імперії.

II. Вчення про виконавчу владу, яке включає

1. Принципи внутрішнього управління.
2. Установи, що діють у виконавчому порядку:
  - а) міністерства;
  - б) губернське управління;
  - в) окружне і волосне управління;
3. Відомче управління.
4. Адміністративні статuti.
5. Розробка положень про державну службу.

III. Правовий статус правоохоронних органів взагалі та поліції зокрема.

1. Міністерство внутрішніх справ як частина виконавчої гілки влади.

2. Поділ поліції за функціональними обов'язками:

- а) поліція установча (попередження порушень безпеки);
- б) поліція виконавча (припинення порушень безпеки).

Погляди Сперанського на проблеми державної служби є цікавими і важливими для детального аналізу, оскільки вони стали визначаль-

ними для реформування системи управління в Російській імперії загалом, були введені, зокрема, на Правобережній Україні.

«План загального державного утворення» («План общего государственного образования»), написаний Сперанським у 1809 році, не втратив свого значення для науки до цього часу. Ця правова пам'ятка – вірцеве наукове дослідження з теорії держави та права, а також з науки управління – є надзвичайно цінною, оскільки в ній чи не вперше у російському правознавстві зроблено досить вдалу спробу означити чимало понять, подано проекти державного устрою та їх характеристика, обґрунтовано і запропоновано нові принципи адміністративно-територіального поділу Російської імперії, створено план побудови вертикалі влади, враховуючи територіальні засади, а також розписані повноваження органів законодавчої, виконавчої та судової влади з низу до верху.

Чимало уваги у «Плані загального державного утворення» М. М. Сперанський приділив характеристиці поняття «закону», довів необхідність законів у державі («...існують для користі і безпеки людей...») <sup>506</sup> та обґрунтував завдання всього законодавства: «...встановити стосунки людей для загальної безпеки осіб і власності» <sup>507</sup>, виокремив стадії законодавчого процесу. Спираючись на положення, що закони регулюють певні правові відносини, вчений класифікує їх таким чином:

I. «Закони державні визначають відношення приватних осіб до держави»;

II. «Закони цивільні встановлюють стосунки осіб між собою» <sup>508</sup>.

У свою чергу державні закони за М. М. Сперанським можуть бути таких видів:

1) Закони «минуці» («преходящие») визначають стосунки однієї або багатьох осіб до держави в окремо взятому випадку. По суті, вони змінюються із зміною обставин;

2) «корінні закони» – незмінні, на їх основі створюються всі інші нормативно-правові акти держави. Корінні закони визначають права державної влади (мається на увазі влада імператора –<sup>М. Б.</sup>), права підданих <sup>509</sup>. Якщо застосовувати сучасну термінологію, це свого роду конституційні закони.

У «Плані загальної державної установи» М. М. Сперанський подав характеристику «системи республіки, системи феодальної та системи деспотичної» як способів управління. «В кожному епоху спо-

*сіб правління повинен відповідати тому ступеню громадянського утворення, на якому стоїть держава. Щоразу, коли спосіб правління відстає або випереджає цей ступінь, він знищується з більшим чи меншим потрясінням. Цим взагалі пояснюються політичні перетворення...»<sup>510</sup>. Тому прагнучи проводити будь-які реформи, теоретик та практик М. М. Сперанський радить можновладцям «зі всією зрілістю подумати і відзначити розумність цих змін як загалом, так і особливо в їх частинах»<sup>511</sup>.*

Вважаючи, що три сили рухають і управляють державою – «сила законодавча, виконавча і судова», – М. М. Сперанський висунув досить сміливу тезу про необхідність поділу державної влади на три гілки: «...не можна спиратися в управлінні на закон, якщо одна державна влада буде і складати закон, і виконувати його».<sup>512</sup>

Зробивши чимало практичних кроків для впорядкування російського законодавства та широкого ознайомлення з ним, М. М. Сперанський у «Плані загальної державної установи» запропонував класифікацію нормативно-правових актів держави, тим самим створивши наукове підґрунтя для їх поділу за юридичною силою і за суб'єктами – їх творцями. Необхідність таких заходів, на думку вченого, спричинена потребою з'ясувати, чим «закон відрізняється від засобів виконання і різних постанов». Закони повинні створюватися лише законодавцями, – підсумовує М. М. Сперанський, – а статuti і постанови – прерогатива уряду, тобто влади виконавчої, яка їх видає відповідно до законів і для виконання законів<sup>513</sup>.

Автор «Плану загального державного утворення» дав характеристику станам, на які «народ російський поділяється нині», взявши за основу поділу те, якою мірою та чи інша частина підданих володіє свободою «як політичною, так і цивільною»<sup>514</sup>. Перший стан – дворяни. М. М. Сперанський констатував, що «політичні права від них відторгнуті, але цивільні залишились недоторканими». Другий стан – купецтво, міщанство та інші – «утворився шляхом переходу і поступового звільнення з третього». Третій клас – це кріпаки, які «на початках мали певний ступінь цивільних прав», але згодом «втратили як особисту, так і речову свободу»<sup>515</sup>.

Розробляючи власну теорію станової держави, М. М. Сперанський вважав, що поділ населення на стани повинен ґрунтуватися на правах цивільних і політичних. Під поняттям цивільних прав він розумів «безпеку особи і майна», що є набутком будь-якої людини, яка

є членом суспільства<sup>516</sup>. Цивільна свобода має два головних види: свобода особиста і свобода речова, які, на думку вченого, не можуть належати всім підданам однаково рівною мірою. Обґрунтовуючи це положення, М. М. Сперанський торкався питань, пов'язаних із державною службою. Зокрема, він говорив, що для того, щоб зайняти той чи інший високий пост, наприклад, в судовій владі, управлінні і у війську, то потрібно мати відповідну освіту. Тому якщо передбачити законодавством держави рівність усіх станів, то виникне реальна небезпека того, що вищі пости в управлінні займуть люди, які не готові виконувати свої службові повноваження через брак освіти. Отже, закон у жодному випадку не може нікого звільняти від служби державі (*очевидно, мається на увазі, і сплата податків, і виконання різноманітних повинностей, і служба в органах влади – військова, цивільна, чи духовна – М. Б.*), але в обов'язковому порядку закон повинен містити положення про необхідність спеціальної підготовки кандидатів на вищі пости державної служби<sup>517</sup>.

Політичні права за М. М. Сперанським – це право вибирати і право бути обраним. Ставлячи запитання про можливість представників усіх станів мати рівні політичні права, він підкреслив, що ці права дають можливість брати участь в управлінні державою, займаючи посаду в законодавчих, судових, чи виконавчих органах. *«Без сумніву, що люди, які мають власність, всі без різниці повинні бути допущені до участі в правах політичних»*<sup>518</sup>. Виклавши таким чином свої погляди, М. М. Сперанський подав власні критерії поділу суспільства на стани і охарактеризував останні. Отже, ознаками, які визначають приналежність особи до того чи іншого стану, є:

- 1) *«права цивільні загальні, які всім підданам належать»;*
  - 2) *права цивільні особливі, «які повинні належати тільки тим, хто способом життя і виховання до них буде готовий»;*
  - 3) *«права політичні, які належать тим, хто має власність»*<sup>519</sup>.
- Спираючись на цей поділ, М. М. Сперанський назвав такі стани:

- 1) дворянство (персональне і спадкове);
- 2) люди середнього стану (купці, міщани, однодворці і всі поселяни, які мають нерухому власність певного розміру);
- 3) народ робочий (помісні селяни, майстрові, робітники і челядь)<sup>520</sup>.

Вчений характеризує місце кожного стану в державі, розкриваючи права і обов'язки кожного із них. За М. М. Сперанським, пред-



ставники нижчих станів можуть переходити в інший, виконавши певні умови.

У своєму трактаті *«План загальної державної установи»* М. М. Сперанський запропонував структуру державної влади, *«облаштування тих установ, якими сили державні діють»*. Знайомлячи із своїм варіантом рішення, вчений говорив про поділ владних функцій між державними органами в *«порядку законодавчому, в судовому і в порядку управління»*. При цьому він наголосив, що законодавчі органи *«потребують співпраці багатьох осіб у судженнях і єдності при утвердженні рішень»*. Цієї ж співпраці і єдності, але вже в нагляді вимагають у своїй діяльності органи судові. Установи та організації виконавчої влади *«вимагають єдності у всіх своїх діях»*<sup>521</sup>.

Задля ефективної діяльності судових і виконавчих органів влади слід переглянути принципи, за якими формується адміністративно-територіальний устрій держави, запроваджуючи *«кращу доцільність з розташуванням державних сил»*. М. М. Сперанський пропонував увести такі адміністративні одиниці:

1) імперія поділяється на області та губернії. Область – це та частина імперії, яка через територію чи населення не може вписатися *«в загальний розпорядок управління»*.

2) Губернія поділяється на округи (від 2 до 5);

3) Округ має кілька волостей і волосних міст<sup>522</sup>.

Відповідно до цього поділу утворюється вертикаль державної влади, що включає 4 ступені;

I – у волосних містах, які складають округ;

II – в окружному місті;

III – в губернському;

IV – у столиці.

Відштовхуючись від такої моделі органів влади, М. М. Сперанський розробив схему підпорядкування їх знизу до верху, розподілив та окреслив межі повноважень, терміни діяльності, способи формування та склад. Запропонувавши структуру, коло повноважень, загальні засади формування і діяльності органів законодавчої та судової влади, автор *«Плану загальної державної установи»* особливу увагу приділив облаштуванню виконавчої влади, бо *«порядок виконавчий у самій своїй суті і назві своїй є не що інше, як спосіб, яким закони приводяться в дію»*<sup>523</sup>. Обґрунтовує науковець доцільність та раціональність тих чи інших вищих установ – міністерств, виходячи з пот-

реб держави і суспільства та з точки зору розподілу функцій між ними та напрямів їх діяльності.

Поряд із своїми пропозиціями у реформуванні М. М. Сперанський критикував упушення в утворенні та діяльності сучасної йому системи управління, пояснюючи ними її низьку ефективність. Коли йдеться про функціонування міністерств у Російській імперії початку XIX ст., він називає такі недоліки:

- 1) брак відповідальності;
- 2) певна неточність та нерівномірність у розподілі справ;
- 3) відсутність чітких правил чи статутів, за якими повинні діяти міністерства, а також штатного розпису, тобто брак кваліфікованих кадрів<sup>524</sup>.

Другою ланкою виконавчої влади, на думку М. М. Сперанського, має бути губернське управління, яке повинно регулювати ті самі суспільні відносини, що й міністерства, але в масштабах однієї губернії. За таким самим зразком органи виконавчої влади організуються в окрузі чи у волості<sup>525</sup>. Отже, вважав учений, *«усі частини управління придуть у потрібну однастайність і від міністра до останнього волосного начальника справи підуть... прямою лінією, не кружляючи... у великій кількості вигинів, де не можна знайти ні кінця, ні слідів різним зловживанням»*<sup>526</sup>.

Одним із центральних елементів теорії станової держави М. М. Сперанського є інститут державної служби, який згідно із поглядами науковця є також найголовнішим чинником у можливості володіння особистими, цивільними і політичними правами, і основною засадою, що визначає становище особи в державі.

М. М. Сперанський передбачає можливість переходу з нижчого стану у вищий. При цьому особи, що належать до середнього стану, можуть набути особисте дворянство тільки при умові вступу на державну службу. Загалом, кадрове забезпечення органів державної влади – це прерогатива дворянства як стану: *«... має те особливе право, що воно вільне від особистої служби чергової (сплати податків і виконання повинностей –<sup>М. Б.</sup>), але зобов'язане відбувати службу в цивільному чи військовому званні не менше 10 років за своїм вибором»*<sup>527</sup>.

Дворянство поділяється на особисте (поширюється тільки на одну особу) та спадкове (набувається з народженням та нерозривно пов'язане з державною службою). Діти спадкових дворян лише після закінчення встановлених строків обов'язкової служби можуть набу-

вати спадкове дворянство. До цього часу вони мають лише статус особистих дворян й у випадку ухиляння від державної служби вони позбавляються прав спадкових дворян<sup>528</sup>.

М. М. Сперанський наголошував, що головним принципом державної служби повинна стати залежність у набуванні чинів і звань не від статусу дворянина, а залежність самого дворянства і пов'язаних із ним привілеїв від державної служби: «...збереження цих звань залежить так від тривалості служби, як і збереження прав дворянських»<sup>529</sup>. Кожен дворянин повинен особисто заслужити право на володіння власністю і розпоряджатися нею. Особа, яка зганьбила себе на державній службі, повинна позбавлятися не лише службового місця, але й маєтку та всіх станових прав взагалі.

Особи середнього стану також можуть бути прийняті на державну службу і навіть заслужити при цьому особисте дворянство, однак «...особисте дворянство не перетворюється на спадкове одним проходженням служби, для цього потрібні особливі заслуги, враховуючи які імператорською владою протягом служби або після закінчення її дарується спадкове дворянство і засвідчується особливим дипломом»<sup>530</sup>.

Особи середнього стану можуть вступати на державну службу за власним вибором, але «... не раніше, як виконавши повинності, законами за колишнім званням на них покладені»<sup>531</sup>.

Таким чином, М. М. Сперанський висунув досить цікаву ідею в теорії державної служби, за якою становище людини в державі повинне визначатися виключно її особистими якостями. Розробляючи теорію станової державної служби, він бачив у перспективі державну службу загальною і всестановою, однак вважав, що перехід до такого порядку кадрового забезпечення державних органів реально можливий у міру підвищення освітнього рівня громадян держави. Реформатор припускав у майбутньому можливість надання права вступу на державну службу всім російським підданам.

Вчений розглядав інститут державної служби в контексті теорії виконавчої влади й означував державне управління як правління верховної влади через систему публічних органів, що разом із законом і верховною владою складає механізм державного управління. У структурі внутрішнього державного управління інститут публічних служб – це власне сама виконавча влада. На думку вченого, верховна влада є важливим елементом держави і державного управління.

М. М. Сперанський відокремлює верховну владу від виконавчої, підкреслюючи її особливу природу.

М. М. Сперанський заклад основи наукової організації державної служби в Російській імперії, розробивши окремі елементи її теорії. Найістотнішим його внеском є вчення про посадові особи і розроблений ним статус посадовця.

Основні положення теорії державної служби М. М. Сперанського такі:

- принципи державної служби;
- види державної служби у різних відомствах;
- посадові особи;
- статус посадовця (права, обов'язки та відповідальність посадовця);
- службова кар'єра (вступ та проходження державної служби).

Усі подальші наукові розробки в галузі російської державної служби базувалися на теоретичних поглядах М. М. Сперанського.

Учений виділяє засади, якими повинна керуватися держава при визначенні кількості державних службовців, принципи, за якими відбувається прийняття осіб на державну службу та якісний відбір кандидатур, а також сам процес проходження державної служби.

Серед основоположних засад державної кадрової політики М. М. Сперанський виділяв два – розумної достатності і призначення урядом усіх державних службовців у центрі і на місцях. При відборі на державну службу теоретик пропонує враховувати такі якості особистості як надійність, справність та компетентність.

До принципів проходження державної служби він відносить такі: підпорядкування, виконавча дисципліна, розсудливість при прийнятті рішень, звітність у використанні фінансів, звітність по справах, просування по службі, підконтрольність або нагляд за виконанням повноважень, відповідальність: *«начальник волосного управління буде відповідати начальнику окружному, той – губернському, а він – міністерству. Таким чином всі частини управління придуть в потрібну однастайність...»*<sup>532</sup>

Працюючи над теорією управління в напрямку розробки наукового підґрунтя виконавчої влади, М. М. Сперанський досліджував проблему видів державної служби. Зокрема, теоретичні положення містяться у *«Плані загального державного утворення»* 1809 року, а у

практику вони втілені законодавчими актами, які переважно розробляв учений<sup>533</sup>.

Реформатор розробив правові основи інституту посадових осіб, який займає чільне місце в теорії державного управління і державної служби. Посадовець, відповідно до поглядів головного адміністратора першої половини XIX ст., є головним суб'єктом державного управління, носієм владних повноважень, делегованих верховною владою. За концепцією вченого, державна посада є інституційним елементом держави і державної служби. Він трактував поняття посади як сукупність прав і обов'язків, конкретизував систему посад для міністерств та губерньського управління<sup>534</sup>.

Правові основи діяльності посадовців М. М. Сперанський виклав у *«Статуті про службу за призначенням від Уряду»* (1832)<sup>535</sup>. У цьому документі розроблений і закріплений на державному рівні статус цивільної служби, визначено правове становище службовця та його сім'ї, яке включає в себе службовий, цивільно-правовий, шлюбно-сімейний, адміністративно-правовий і кримінально-правовий аспекти, що безпосередньо стосуються особи на державній службі, а також права членів сім'ї чиновника (дружини, законних синів і дочок)<sup>536</sup>.

У Статуті цивільної служби М. М. Сперанський подає перелік прав і обов'язків державних службовців, а також деталізує окремі з них: на утримання, на отримання нагороди, на відпустку, на звільнення з посади та зі служби.

Оскільки М. М. Сперанський переконаний, що виконавча влада повинна бути організована на засадах *«єдності дій та відповідальності»* і *«всі нижчі підрозділи повинні якнайбільше відповідати вищим»*<sup>537</sup>, надзвичайно важливою була система організації міністерств як вищих органів виконавчої влади, а також правовий статус міністра як однієї з найвищих посадових осіб в державі. І якщо у *«Плані загального державного утворення»* вчений аналізує недоліки діяльності сучасних йому міністерств, пропонує свою структуру міністерств та розподіл повноважень між ними, вважаючи, що *«скільки є різних частин закону, стільки й повинно бути окремих частин виконання»*<sup>538</sup>, то вже у *«Загальному запровадженні міністерств»* (*«Общем Учреждении Министерств»*) (1811) вчений ретельно розробляє структуру правового статусу міністра, діяльність якого, як одного із головних посадовців, повинна регламентуватися законом<sup>539</sup>. Закон повинен встановлювати:

- ступінь і межі повноважень;
- порядок відносин міністра з верховною владою та непідлеглими йому державними установами і посадовцями;
- порядок відносин міністра з підлеглими йому установами та посадовцями;
- підстави, межі і порядок відповідальності<sup>540</sup>.

У *«Плані загального державного утворення»* М. М. Сперанський обґрунтовує положення про необхідність відповідальності виконавчої влади, щоб її *«дії не набули вигляду засилля»*<sup>541</sup>, а чинилися згідно із вимогами закону, бо де він *«не стоїть на твердій основі, там і відповідати перед ним не можна»*<sup>542</sup>. У законодавчих документах слід чітко викласти вимоги до діяльності держслужбовців, а у випадках порушень посадових обов'язків визначити міру особистої відповідальності кожного чиновника за прийняті рішення, що суперечать вимогам законодавства: *«особисто, кожен по своїй частині, підлягають за них відповідальності, і цей обов'язок приймають вони на себе самим підписанням актів»*<sup>543</sup>.

Проте закони повинні не тільки регламентувати діяльність чиновників, вони також мають захищати державного службовця при виконанні ним своїх повноважень, щоб *«служити оплотом гідності уряду»*<sup>544</sup>. При відсутності державного захисту, приймаючи відповідальні рішення навіть із добрими намірами, чиновники змушені відмовлятися від своїх дій, перекладаючи відповідальність на інших. А це призводить до того, що *«зароджується і посилюється дух боязкості й ухиляння від усіх тих засобів, які передбачають силу і твердість, і, навпаки, посилюється прив'язаність і надлишкова повага до того роду поточних справ, який став звичкою»*<sup>545</sup>.

Вчення М. М. Сперанського про відповідальність виконавчої влади включає в себе такі елементи: умови, форми, межі, порядок застосування і наслідки для державного службовця, притягненого до відповідальності.

У *«Загальному Наказі Міністерствам»* М. М. Сперанський особливу увагу звернув на відповідальність міністрів (§§ 278-296). У ньому визначені межі відповідальності міністрів (§§ 279-286), порядок залучення до відповідальності (§§ 287-293); наслідки притягнення до відповідальності (§§ 295-296).

Міністр не може притягатися до відповідальності, поки діє в межах своїх повноважень. Державна Рада, якій М. М. Сперанський пропонує надати право притягати до відповідальності вищих урядовців, може розпочати слідство проти міністра тільки тоді, коли він перевищить межі своєї компетенції, а саме коли:

- ухвалює рішення всупереч чинним законам, статутам або настановам;
- підписує до виконання норму, яка є фактично новим законом;
- порушує державний закон;
- не користується своїми владними повноваженнями (бездіяльність міністра), потураючи винним особам у завданні збитків державі;
- не надає у встановлений час передбачених законом міністерських звітів.

Науковець вперше пропонує законодавчо закріпити відповідальність як за винні дії, так і за винну бездіяльність міністра. Важливим у напрацюваннях М. М. Сперанського є те, що вони містять процедурні питання. Службове розслідування стосовно дій міністра може розпочинатися в кількох випадках: за скаргами безпосередньо імператору; за доповідними місцевих керівників; за наслідками судового розслідування, якщо буде доведено, що чиновник, відданий під суд, виконував міністерський наказ; за наслідками ревізій губерній; за наслідками розгляду щорічних звітів міністрів. Службове розслідування передує процедурі проведення слідства або притягнення міністра до суду. М. М. Сперанський вводить поняття службового зловживання як підстави відповідальності.

Про необхідність притягнення міністрів до відповідальності за протиправні дії М. М. Сперанський зазначав у *«Плані загального державного устрою»* (1809). *«Положення про Державну Раду»* (1810) законодавчо встановило порядок притягнення до відповідальності за порушення службових обов'язків не тільки міністрів, а й управителів окремими частинами, членів Державної Ради та генерал-губернаторів.

М. М. Сперанський запропонував судову процедуру для розгляду кримінальних справ *«особливого роду, як за важливістю своєю, так і за колом осіб, що їх вчинили. Такими є злочини державного буття, або зради, або важливого якого-небудь порушення державної*

безпеки»<sup>546</sup>. Під юрисдикцію Верховного кримінального суду повинні потрапляти такі вищі посадовці: члени Державної ради, Державної думи, Сенату, міністри, головні директори департаментів, генерал-губернатори та губернатори. Верховний кримінальний суд має бути створений у самому Сенаті і мати особливі повноваження, оскільки розглядатиме справи стосовно «осіб, які мають особливий вплив свого прикладу» на підданих імперії<sup>547</sup>.

Верховний кримінальний суд, за задумом М. М. Сперанського, повинен формуватися на підставі акту державної влади, виданого Державною радою. Судочинство у цьому суді будуть здійснювати «одна третина сенаторів обох департаментів, усі члени Державної ради, всі міністри, а також певна кількість депутатів Державної думи. Президент цього суду на кожний випадок визначається верховною владою з чотирьох станів» (маються на увазі ті групи вищих посадовців, з яких формується суд –<sup>М. Б.</sup>). Суд здійснюється за встановленим законом порядком, а вирок остаточно затверджується верховною владою<sup>548</sup>.

Міру відповідальності чиновника М. М. Сперанський пов'язує з фактом нанесення державі умисних збитків. Якщо в ході службового розслідування буде встановлено, що міністр не заподіяв умисних збитків державі, однак своїми управлінськими діями втратив «довіру верховної влади», то такий міністр позбавляється своєї посади. Якщо слідство встановить наявність провини в нанесенні збитків державі, то справа передається у Верховний кримінальний суд, який визначає суть і міру провини за матеріалами слідства Державної ради.

М. М. Сперанському належить розробка як системи російського законодавства про державну цивільну службу, так і окремих найважливіших законів, які визначили подальший розвиток інституту державної служби в Російській імперії. Найвидатнішим його досягненням у сфері законодавства про державну службу є розробка «Статуту про службу за призначенням від Уряду», в якому закладені основи правового регулювання державної служби. Цей документ включає в себе положення щодо вступу на цивільну службу, призначення на посади, надання чину, отримання особистих і майнових прав державних службовців та звільнення чиновників.

Таким чином, можна стверджувати, що саме завдяки М. М. Сперанському в Російській імперії розвинулася наука державного управління, адміністрації та державної служби.



У розвиток теорії державної служби зробили свій внесок представники всіх шкіл правознавства, що існували в Росії. Особлива заслуга у вивченні цього найважливішого інституту належить двом науковим школам – Казанській та Петербурзькій, які сформувалися в другій половині XIX ст. У російській правовій науці кінця XIX сторіччя праці двох значних державознавців – Н. М. Коркунова<sup>549</sup> і В. В. Івановського<sup>550</sup> мають особливе місце. Внесок цих учених у теорію державного управління і розробку проблем державної служби є найзначнішими. Серед вчених, праці яких складають теоретичне підґрунтя державної служби, слід назвати І. Е. Андрієвського<sup>551</sup>, Н. К. Нелідова<sup>552</sup>, І. О. Куплеваського<sup>553</sup>, А. Д. Градовського<sup>554</sup> та інших.

### 3. Основні види імперської державної служби

У Російській імперії була надзвичайно складна система державного управління. Кожний вид займав лише йому властиве місце в системі публічних служб держави. Тому для повнішої її характеристики доцільно класифікувати види державної служби, взявши за основу певні критерії.

Основними видами державної служби в Російській імперії були **цивільна, військова та духовна. Придворна служба**, не маючи характеру самостійного виду, поєднувала в собі елементи військової, цивільної і духовної служби при особі імператора.

Законодавча диференціація основних видів державної служби відбулася під час царювання Петра I, коли була прийнята низка законів, які регламентували державну службу: «*Військовий Статут*» 1716 року, «*Генеральний Регламент*»<sup>555</sup> 1720 року, «*Духовний Регламент*» 1720 року, «*Табель про ранги...*»<sup>556</sup> 1722 року, «*Додаток до Духовного Регламенту про правила причету церковного і чину чернецого*» 1722 року («*Прибавление к Духовному Регламенту о правилах причта церковного и чина монашеского*»)<sup>557</sup>.

Відповідно до «*Табелю про ранги...*» всі посади розділялися на три паралельні ряди – військовий, цивільний (статський) і придворний, у свою чергу кожний із них мав 14 рангів або класів<sup>558</sup>.

Слід зауважити, що Російська держава контролювала й активно втручалася у справи церкви, в той час як у більшості країн Європи церковна і світська влади вже були розмежовані. Законодавчі акти

держави регламентували духовну сферу, тому, аналізуючи систему державної служби в Російській імперії загалом, обійти увагою цей вид чи зовсім вилучити його із класифікації, просто неможливо.

Внаслідок реформ вже на початку XVIII ст. різко змінилося становище Російської православної церкви в державі, суттєво було обмежені її права та вплив на політичне життя країни. Виведено з юрисдикції церковного суду і передано світському частину цивільних справ; були видані царські укази, що обмежували кількість монастирів, проведено перепис ченців, а духовну службу у багатьох аспектах почала регламентувати держава. Була введена єдина ієрархія церковних чинів, запроваджено єдиний штат парафіяльного духовенства, згідно із яким чисельність кліру залежала від розміру парафії: на 100 – 150 дворів дозволялося призначати одного священика. Кожний церковнослужитель зобов'язаний був присягати імператору. За порушення цієї обітницької служителя культу могли позбавити сану і притягнути до відповідальності. Це є ще одним свідченням того, що вони перебували на державній духовній службі. Згідно із указом Синоду від 17 листопада 1722 р. духівники повинні були на користь держави порушувати таємницю сповіді. І взагалі, призначивши священикам платню з державної скарбниці, їх прирівняли за статусом із службовцями будь-якої установи державної влади чи військовими, які служили імператору в армії. Поступово духовенство в Російській імперії було переведене у статус чиновників. Багато монастирів фінансувалися з державної скарбниці або одержували казенні грошові дотації<sup>559</sup>.

Правову регламентацію служби здійснювали Статути державної служби, акцентуючи увагу на таких ключових моментах:

- порядок вступу на службу та звільнення із служби;
- порядок проходження служби, включаючи надання чину і нагороди;
- статус службовця (загальногромадянський та службовий);
- підстави і порядок притягнення до відповідальності за службові провини та злочини.

«Статут цивільної служби» («Свод Уставов о службе гражданской») був надрукований у Зводі Законів Російської імперії<sup>560</sup>. Статут військової служби входив у «Звід військових ухвал» («Свод военных постановлений»), який було вперше складено в 1838 р.<sup>561</sup> Статут ду-

ховної служби в Російській імперії визначався «Законами про стани» («Законы о Состояниях»), церковними постановами та статутами монастирів.

Існує безліч критеріїв, за якими можна проводити класифікацію державної служби досліджуваного періоду. Пропонуємо вашій увазі класифікаційну таблицю, де подається її розподіл на види за різними ознаками.

Таблиця 1

*Види державної служби*

<i>Критерій</i>	<i>Види</i>		
<i>за об'єктами управління</i>	придворна, з управління казенними маєтками, дипломатична тощо;	регулювали відносини у сфері	верховної влади
	монетна, податкова, акцизна, рахункова, контрольна, межова, лісова, митна тощо;		казни
	законодавча, судова, нотаріальна, судово-наглядова, тюремна;		закону
	геральдична, паспортна, поліцейська, медична, межова, продовольча, переселенська, будівельна, навчальна;		населення
	друкарська, поштова, канцелярська; реєстраторська, експедиторська, секретарська, креслярська, архівна, статистична;		інформації
	кавалерійська, артилерійська, військово-морська, інтендантська, топографічна, інженерна, військово-медична, санітарна, військово-судова, військово-тюремна, навчальна;		армії
	службово-облікова, нагородна, пенсійна;		посадовців
	синодна, монастирська, парафіяльна, церковна;		церкви
<i>— за місцем у</i>	• у центральних установах;		

<i>структурі управління</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• у місцевих урядових установах;</li> <li>• у місцевих установах громадського управління;</li> </ul>
<i>— за принципами комплектування</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• за призовом;</li> <li>• за призначенням від уряду;</li> <li>• за вільним наймом;</li> </ul>
<i>-за способом призначення на посаду</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• за «височайшим» призначенням;</li> <li>• за урядовим призначенням;</li> <li>• за наймом від держави;</li> <li>• за результатами виборів;</li> <li>• за приватним наймом товариств і приватних осіб;</li> </ul>
<i>-за об'ємом владних повноважень</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• служба на начальницьких посадах, не підпорядкованих іншим начальницьким особам;</li> <li>• служба на начальницьких посадах, підпорядкованих іншим начальницьким особам;</li> <li>• служба на посадах, безпосередньо підпорядкованих начальницьким особам;</li> <li>• служба на посадах, наділених владними повноваженнями щодо приватних осіб;</li> <li>• служба на канцелярських посадах.</li> </ul>
<i>-за правовим статусом</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• на класних посадах;</li> <li>• на некласних посадах (без права на отримання чину і нагородження орденами).</li> </ul>
<i>-за строками служби</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• строкова;</li> <li>• пов'язана з вислугою років;</li> <li>• довічна.</li> </ul>
<i>-за територією діяльності</i>	в межах імперії <ul style="list-style-type: none"> <li>• у центральній частині,</li> <li>• у Західних губерніях і Царстві Польському,</li> <li>• на околицях імперії,</li> <li>• у віддалених місцевостях<sup>562</sup>;</li> </ul>
	за межами імперії.

Видове різноманіття публічних служб відображає складність державної організації Російської імперії.

Подальший аналіз трьох основних видів державної служби в Російській імперії (цивільної, військової, духовної) включатиме дослідження їх відмінностей за метою та особливостями організації, за принципами діяльності та вимогами, що висувалися до осіб, які поступали на службу, за строками служби та особистим режимом службовців, за загальногромадянським положенням та правовою регламентацією, за відповідальністю та структурою управління кожним видом служби.

Отже, основні види державної служби відрізнялися цілями, які перед ними ставили. Головна мета цивільної служби полягала в охороні прав і законних інтересів держави, суспільства й особи; військова зобов'язана була здійснювати збройний захист держави та її інтересів; духовна служба повинна була виховувати духовність у державі.

Попри основне завдання, кожний вид служби мав ряд деяких інших функцій. Так, православна церква в Російській імперії, крім духовного та морального виховання, реєструвала церковний шлюб як акт цивільного стану, здійснювала духовне судочинство з сімейних справ. Цивільні служби не лише охороняли, а й активно захищали права і законні інтереси держави та особи. Військова служба, окрім свого основного обов'язку, виховувала мужність і патріотизм.

Між видами державної служби існувала різниця не тільки в основних завданнях діяльності, а й у методах їх здійснення і засадах функціонування, що можна побачити у пропонуваній нижче таблиці:

Таблиця 2

*Основні методи і засади діяльності різних видів державної служби*

<i>Вид служби</i>	<i>Основні засади функціонування</i>	<i>Методи реалізації основного завдання</i>
Цивільна служба	діяльність визначається законодавством щодо управління	виконання законних процедур державного управління і застосування закону
Духовна служба	духовне служіння за канонами православної церкви	відправлення релігійного культу
Військова служба	дії за наказом командира	дотримання військової дисципліни, застосування зброї у разі потреби

Завдання визначали *особливості в організації* основних видів служби. Вони відрізнялися між собою за основними принципами, на яких ґрунтувалися і згідно з якими діяли, але у їхньому функціонуванні було чимало і спільних засад. Цивільна служба в Російській імперії була організована за принципом єдиноначальності, як установа; військова – за принципом колегіальності, як корпорація; духовна – за принципом соборності, як община. Цими особливостями можна пояснити відмінності в характері відносин між суб'єктами всередині цивільної, військової й церковної організацій, хоча простежується взаємопроникнення основних принципів у діяльність інших видів служб. Так, прикладом запозичення основної засади церковної організації цивільною службою може слугувати ст. 712 «*Статуту про службу за призначенням від Уряду*», яка надавала начальницьким особам право нагляду за своїми підлеглими посадовцями в позаслужбовій діяльності<sup>563</sup>. У свою чергу православна церква у Російській імперії була невід'ємною частиною світської держави і виступала не лише як община і корпорація, а й як державна установа, що реалізує функції держави. Функціонування Найсвятішого Правлячого Синоду було організоване на взірць державної установи.

Вимоги, що висувалися до осіб, які поступали на ту чи іншу службу, також різнилися. Кандидати на цивільну службу повинні були мати раціональне мислення і певний рівень освіти, засвідчуючи його документом про закінчення вищого чи середнього навчального закладу або проходження попереднього випробування для доведення свого уміння читати і писати, знання основ граматики й арифметики<sup>564</sup>. Від претендентів на духовну службу вимагалася наявність високих етичних якостей. Колишніх священників, яких позбавили церковного сану за «*неблагочинні вчинки*», було заборонено приймати на цивільну службу протягом 20 років<sup>565</sup>. Відбір осіб на військову службу проводився за фізичними якостями та станом здоров'я.

Законодавство Російської імперії визначало загальні строки державної служби, встановлюючи:

- вік вступу на державну службу (вік службової публічної дієздатності);
- час вислуги для зайняття класних посад;
- час вислуги (обов'язкової служби) для отримання повної чи половинної пенсії;

- граничний вік служби на окремих посадах.

Законодавство встановлювало мінімальний вік публічної дієздатності для цивільних службовців. У 14 років дозволялося вступати на цивільну службу, стаж якої зараховувався лише після досягнення особою шістнадцятиліття. Для деяких посад настання віку публічної дієздатності відстрочувалося через необхідність здобуття освіти та досвіду.

Вік не був юридичним фактом, що позбавляв особу службової дієздатності, якщо ця особа була здатна виконувати службові функції. Так, професор після 25 років учбової служби міг продовжувати працювати ще 5 років з дозволу міністра народної освіти. Після закінчення 30-літнього строку учбової служби він відраховувався зі штату, проте за ним зберігалось звання професора, право читання лекцій і його могли призначати на будь-які посади у навчальному закладі. Професор із таким статусом отримував від міністерства народної освіти платню у розмірі 1200 рублів щорічно незалежно від пенсії, яка призначалася йому за вислугу років.

У цивільних відомствах граничний термін служби не встановлювався. Особи, які прослужили 35 і більше років, одержували пенсію в розмірі повного окладу. Принцип безстроковості був характерним і для духовної служби, яка фактично була довічною. Натомість для військових законодавство передбачало сувору регламентацію строків служби.

*Особистий режим служби* визначався часом виконання службових обов'язків протягом доби. Цивільні чиновники повинні були працювати тільки в робочі дні у визначені години. На практиці ж було заведено, щоби службовці, особливо нижчої ланки, проводили на своїх робочих місцях по 16 – 18 годин.

Військових дійсної строкової служби зобов'язували проживати в казармі або на квартирі і виконувати свої обов'язки у будь-який час доби за наказом військового начальства. Очевидно, що законодавець встановлював для військової служби жорсткіший режим, ніж для цивільної, і у зв'язку з цим обмежував її строки. Військова служба в Російській імперії вважалася більш почесною, встановлювалася навіть перевага військових чинів над відповідними до них цивільними.

Священик зобов'язаний був виконувати релігійні обряди у будь-який час і в будь-які дні, як тільки в цьому виникне необхідність.

*Загальногромадянське правове положення.* Особа, яка добровільно чи з обов'язку, вступала на державну службу, перебувала на особливому правовому становищі. Державні службовці всіх видів служби звільнялися від прямих податків у казну, але обмежувалися в загальногромадянській дієздатності. Цивільно-правовий статус службовця в Російській імперії визначався видом його служби.

Цивільні службовці мали найширший об'єм загальногромадянських прав. При присвоєнні першого класного чину особа отримувала особисте дворянство і всі пов'язані з ним пільги<sup>566</sup>. Однак, цивільні службовці мали обмеження, пов'язані насамперед з набуттям права власності на майно. Так, чиновникам заборонялося купувати майно, продаж якого був доручений їм урядом, а також отримувати державні підряди й укладати договори поставки з державними органами, мати боргові зобов'язання за місцем служби<sup>567</sup>. Цивільним чиновникам заборонялося без дозволу начальства видавати «власні твори» про зовнішні і внутрішні відносини Російської імперії<sup>568</sup>.

Військовослужбовці, які перебували на дійсній військовій службі, були обмежені в деяких цивільних правах: на шлюб, на свободу пересування і заняття підприємницькою діяльністю, в політичних правах. Однак, військовослужбовці, будучи на повному державному забезпеченні, користувалися правом на обмундирування, лікування і протезування за кошти казни, на безкоштовний або пільговий проїзд, на безмитне перевезення майна через кордон при поверненні військ із закордонних походів тощо.

Священнослужителі звільнялися від військової повинності та тілесних покарань, проте особистими і майновими правами у повному об'ємі користуватися вони не могли. Найістотніше були обмежені в цивільних і політичних правах монахи, зокрема, у праві на шлюб, у праві цивільного судового представництва, у праві власності на майно, в праві здійснювати операції з рухомим і нерухомим майном, а також вести торгові операції тощо. Особи чернечого духовенства й особи, освячені в ієрейський і дияконський сани, не могли володіти майном на правах приватної власності, заповідати майно, здійснювати торгові операції<sup>569</sup>. Особи, які хотіли стати монахами у православному монастирі, були зобов'язані продати все своє майно, а під час перебування у святій обителі їм дозволялося продавати лише вироби ченців або купувати товари для монастиря за дорученням керівництва<sup>570</sup>. Світський закон підтверджував канон православної церкви про



заборону особам чорного духовенства одружуватися,<sup>571</sup> члени чернечих орденів не мали права викладати у світських навчальних закладах<sup>572</sup>. Загальногромадянське правове становище білого духовенства було менш жорстким. Його представникам дозволялося одружуватися, володіти нерухомим майном, брати участь у майновому обороті, але лише з метою утримання своєї сім'ї<sup>573</sup>. Основним майновим правом священнослужителів білого духовенства було право на земельний наділ за місцем знаходження церковної парафії, який виділявся із земель архієрейських домів, із церковних, монастирських, казенних, власницьких земель чи земель інших правових режимів<sup>574</sup>. Священик, який мав парафію, отримував право і на лісовий наділ із казенних або церковних земель.

Враховуючи особливі завдання, які ставилися перед кожним видом державної служби, була сформована *відносно самотійна система відповідальності* службовців. Обов'язки і повноваження службовців в аспекті реалізації завдань і функцій держави визначали особливу структуру юридичної відповідальності у кожному виді служби. Вона передбачала наявність особливих підстав для притягнення до відповідальності за службові проступки чи злочини, заходи примусу (дисциплінарні стягнення і кримінальні санкції), особливий порядок дисциплінарного провадження.

Треба окремо згадати і про суб'єкт відповідальності – службовця. Особливий статус, який йому надавався, був пов'язаний із вирішенням завдань, безпосередньо пов'язаних із політикою держави. Тому до нього висувалися підвищені вимоги, а його вчинки, що порушували функціональні обов'язки, ставали підставою притягнення до юридичної відповідальності. Дисциплінарні статuti передбачали покарання для осіб, що перебували на державній службі, за такі дії, вчинення яких іншими не вважалося ні проступком, ні злочином. Наприклад, згідно із російським військовим правом суб'єктом військового злочину «*невиконання наказу*» міг бути лише військовослужбовець, який перебував на дійсній військовій службі.

Система покарань і стягнень за порушення посадових обов'язків мала свої особливості у кожному виді служби. Щодо видів покарань, то вони були як універсальними, тобто такими, що могли застосовуватися до держслужбовців незалежно від виду служби, так і особливими, тобто призначеними для функціонування винятково всередині даного роду служби.

Перебування під домашнім арештом, штраф, усунення з посади, звільнення із цивільної служби – покарання, які застосовувалися до цивільних чиновників за службові проступки і злочини. Наприклад, за несвоєчасну явку на службу на чиновника накладали штраф, розмір якого вираховувався із його платні.

Винятково до військовослужбовців застосовувалися ув'язнення у фортецю, відправлення на гауптвахту чи у військово-виправні роти, розжалування офіцерів у рядові чи матроси.

Тільки до духовенства могли застосовуватися такі заходи примусу, як відправлення в монастир на послух, позбавлення духовного сану чи звання. Ці покарання були передбачені російським канонічним (церковним) правом.

Кожний вид служби мав і власну систему дисциплінарних судів. У сфері цивільної служби в ролі дисциплінарного судді, як правило, виступав вищий начальник<sup>575</sup>. Дисциплінарна справа щодо високопосадовця могла розглядатися також і колегіально спеціально створеною комісією при Комітеті Міністрів, Урядуючому Сенаті або Державній Раді.

У військовому відомстві діяла абсолютно відокремлена від цивільної військово-судова організація. Через військові суди проходили всі кримінальні та службово-дисциплінарні справи щодо злочинів і проступків військовослужбовців, а також щодо деяких злочинів цивільних і духовних осіб, які потрапляли під юрисдикцію змішаної підсудності. До системи загальних військових судів входили також і спеціальні дисциплінарні суди офіцерської честі.

У структурі духовного відомства, крім єпархіальних судів, що діяли на принципах загальногромадянського судочинства, функціонували духовні суди, наділені службово-дисциплінарною юрисдикцією щодо осіб, які мали духовний сан.

Відомства, що очолювали військові, цивільні та духовні державні служби, виступали як окремі самоорганізовані системи із власним управлінням, перебираючи на себе частину законодавчої, виконавчої та судової влад.

Вищі органи, які керували структурами кожного виду служби, підпорядковувалися владі імператора, який мав необмежені повноваження при організації функціонування цивільної служби.

Таблиця 3

*Повноваження імператора як суб'єкта верховної влади при здійсненні функцій управління державною службою*

<i>Функції</i>	<i>Повноваження імператора як суб'єкта верховної влади</i>
Політична	визначення принципів державної служби.
Організаційна	затвердження статутів, постанов, фінансових кошторисів, визначення кількості службовців і розмірів їх окладів.
Кадрова	Призначення осіб на державні посади перших трьох класів: голови та членів Державної Ради, голови Комітету міністрів, міністрів, директорів департаментів, генерал-губернаторів, губернаторів тощо.
Нормативна	Встановлення статусу цивільної служби, обов'язків і меж повноважень усіх посадовців імперії, порядок і підстави притягнення їх до відповідальності за посадові злочини та службові проступки.
Наглядова та контролююча	<ul style="list-style-type: none"> <li>• розгляд звітів Голови Державної Ради, Комітету міністрів, міністрів, директорів департаментів, генерал-губернаторів, губернаторів тощо;</li> <li>• порушення дисциплінарних розслідувань про відповідальність вищих посадовців за службові зловживання і призначення сенаторів для попереднього розслідування злочинів або проступків;</li> <li>• накладення дисциплінарних стягнень на членів Державної Ради, міністрів, генерал-губернаторів, губернаторів тощо;</li> <li>• затвердження ухвал Сенату про передачу до суду щодо посадових злочинів, вчинених вищими чиновниками;</li> <li>• присвоєння класних чинів;</li> <li>• нагородження відзнаками та орденами Російської імперії.</li> </ul>

Крім імператора, не менш важливу роль в управлінні державною службою відігравали Сенат, Державна Рада, Комітет Міністрів, міністерства, а також начальницькі особи. При цьому першим двом

належали здебільшого функції політичні і законодавчі, Комітету Міністрів і міністерствам – організаційні і кадрові, а останнім (начальницьким особам) – наглядові.

Духовним життям Російської імперії керував Найсвятіший Урядуючий Синод. Він відав справами церковного управління, але не був обмежений сферою церковної адміністрації. Синод ініціював законодавство у сфері церковного управління. У його юрисдикцію входили судові і цивільні справи, він був вищою інстанцією стосовно єпархіальних судів. Синоду дозволялося відкривати монастирі і парафії, обирати і освячувати в сан єпископів, переводити їх з однієї кафедри на іншу, наглядати за місцевим церковним єпархіальним управлінням і розглядати дисциплінарні справи духовних осіб. У віданні Синоду знаходилася широка мережа духовних навчальних закладів: церковнопарафіяльних шкіл, духовних семінарій і академій. Синод не проводив незалежної державної політики у сфері духовно-службового управління і його рішення та дії цілком залежали від верховної влади. Наприклад, Синод міг відкривати монастирі і парафії лише після схвалення і дозволу імператора. Верховна влада затверджувала також призначення на посаді вищих церковних ієрархів.

Військове міністерство в Російській імперії не було міністерством у звичному розумінні. Воно концентрувало в своїй діяльності функції законодавчі, виконавчі і судові. При міністерстві діяла Військова Рада, яка своїми функціями частково дублювала Державну Раду імперії. Багато нормативних і підзаконних актів, що були прийняті Військовою Радою, після затвердження імператором відразу надходили в Сенат без попереднього обговорення у Державній Раді. Схожа процедура застосовувалася і щодо духовного законодавства. Синод виконував функції аналогічні законодавчим функціям Державної і Військової Рад.

При порівнянні видів державної служби слід взяти до уваги *особливу ієрархію посад і чинів* як елемент кожного виду служби. Відмінності у військових, духовних і цивільних посадах, а також деякі особливості надання чинів вказують на специфіку кожного виду служби і допомагають розмежувати їх. Порівняємо військові, цивільні і духовні чини, використавши дані таблиці 4.

Таблиця 4

*Порівняльна таблиця цивільних, військових і духовних чинів.*

<i>Клас</i>	<i>Цивільні чини</i>	<i>Військові чини</i>	<i>Духовні чини</i>
1	канцлер	генерал-фельдмаршал	
2	дійсний таємний радник	генерал від кавалерії; від інфантерії; від артилерії	
3	таємний радник	генерал-лейтенант	архієпископ
4	дійсний статський радник	генерал-майор	
5	статський радник		
6	колезький радник, військовий радник	полковник	
7	надвірний радник	підполковник	
8	колезький асесор	капітан і ротмістр	
9	титулярний радник	штабс-капітан і штабс-ротмістр	
10	колезький секретар	поручик	диякон
11	корабельний секретар		
12	губернський секретар	підпоручик і корнет	
13	провінційний секретар	прапорщик	ієромонах
14	колезький реєстратор		чернець

При порівнянні цивільних чинів Російської імперії відповідно до «Табелю про ранги...» (1722) очевидний їхній взаємозв'язок із посадами, хоча на практиці траплялися й винятки.

Найстабільнішою впродовж свого існування залишалася система духовних чинів. У Духовному Регламенті всі вони поділені на три розряди: єпископи, пресвітери і ченці.

У системі державних публічних служб Російської імперії можна відстежити таке явище як функціональний синтез, що проявлявся у взаємопроникненні основних видів. У практичному житті держави основні види служби не існували ізольовано, у чистому вигляді. Поряд із ними діяло безліч публічних служб «особливого роду», які займали проміжне місце між основними видами. Особливим службам були властиві ознаки кількох основних видів, наприклад, цивільної і

військової, духовної і цивільної тощо. Кожен «*особливий рід служби*» займав окреме, лише йому належне місце і виконував тільки йому характерні функції.

Для прикладу розглянемо межі компетенції кількох особливих служб, згадавши при цьому завдання основних, з якими вони були безпосередньо пов'язані.

Цивільна служба. Організація суспільного життя на засадах діючого законодавства – мета цивільного управління. Його характерною ознакою є наявність особи – підданого чи громадянина як основного об'єкта управління, на який держава впливає через систему цивільних служб.

У різних сферах життя Російської імперії реально функціонували такі види власне цивільних служб:

- зовнішньої політики – дипломатична;
- економіки і управління державними маєтностями – фінансова, акцизна, рахункова, контрольна, сільськогосподарська, межова, лісова, гірська, промислова і торгова;
- юстиції – законодавча, судова, адміністративна юстиція, нотаріальна;
- поліції – санітарна, поштова, будівельна, статистична, в закладах громадської опіки;
- адміністрування – канцелярська, архівна<sup>576</sup>.

*Цивільна служба по духовному відомству.* У духовному відомстві функціонувало ряд служб, повноваження і діяльність яких не вписувалися безпосередньо у компетенцію духовної служби і мали допоміжний характер. Такими були, наприклад, духовно-фінансова, рахункова, контрольна, дипломатична, духовно-судова, господарська, адміністративна.

До особливого виду служби – *цивільної по військовому відомству* – можуть бути віднесені служба у сфері військової дипломатії і військової юстиції (законодавча, військово-судова), військово-фінансова, військово-господарська (інтендантська), військово-адміністративна, військово-санітарна, військово-інженерна, військово-будівельна, військово-топографічна, військово-статистична.

Військова служба. Військова служба в Російській імперії поділялася на військово-сухопутну (сухопутна армія) і військово-морську (військово-морський флот).

Військова служба у сухопутній армії в свою чергу мала такі види відносно родів військ – служба в польових військах, в артилерії, кавалерії. До військової служби відносилися армійська служба в гвардії та гарнізонна. Окрім того, військову службу можна класифікувати й за іншими ознаками: на службу в регулярних і нерегулярних військах, стройову та нестройову (обозну).

У Російській імперії існували особливі види *військової служби по цивільному відомству*: жандармська, поліцейська, прикордонна, у лісовій варті, митна, тюремна. Всі ці названі види служби були організовані за військовим зразком, однак були частиною структури цивільних міністерств.

*Окремий Корпус жандармів* діяв як військово-політична поліція. Він мав військову організацію, був у підпорядкуванні військового відомства, утримувався за рахунок коштів його бюджету. Офіцери Корпусу жандармів були зобов'язані разом із чинами прокурорського нагляду провадити дізнання з політичних злочинів. Функції політичної поліції в кожній губернії виконували губернські жандармські управління й охоронні відділення, які були територіальними органами Окремого Корпусу жандармів.

*Поліція* в Російській імперії перебувала у підпорядкуванні Міністерства Внутрішніх Справ і губернських правлінь. У повітах знаходилися поліцейські управління, у штат яких входили справник, що очолював повітову поліцію, його помічник і засідателі з дворян, поселенців і міщан. Повіти поділялися на адміністративно-поліцейські дільниці (стани), у яких за дотримання порядку відповідали станові пристави. Губернські і деякі повітові міста мали особливе поліцейське управління (наприклад, Київ).

*Окремий Корпус Прикордонної варті* діяв у структурі цивільного міністерства фінансів, але був організований і керований за військовим зразком. Територія, на яку поширювалася його діяльність, поділялася на прикордонні округи, дистанції, пости і кордони. Частини корпусу, розташовані в окрузі, були розділені на бригади, особливі відділи і загони. До складу загону входили об'їждчики і стражники. Чини прикордонної варті при виконанні обов'язків служби з прикордонного нагляду прирівнювалися до військового наряду, а нижчі чини варті, які стояли на посту зі зброєю, визнавалися за вартових. Всі особи, які мали чини Корпусу перебували на повному державному утриманні, одержували з казни обмундирування, коней, необхідну

військову амуніцію і постачання. При виконанні службових обов'язків їм дозволялося застосовувати зброю. У правах і пільгах служби чини Корпусу прикордонної варти були практично прирівняні до військовослужбовців. Але в організації прикордонної служби можна знайти і цивільні елементи. Так, для заохочення службовців прикордонної варти застосовувалася преміальна система. Крім окладів, за кожного контрабандиста, спійманого із зброєю в руках, видавалася премія. Для запобігання проникненню епідемічних хвороб на територію Російської імперії на західному кордоні у структурі прикордонної варти діяла карантинна варта.

*Лісова варта* в Російській імперії була утворена для охорони казенних лісів і складалася з об'їждчиків і лісників. Чини лісової варти одержували оплату грошима і землю для особистого господарювання. У казенних лісових дачах їм дозволялося випасання домашньої худоби, заготівля дров, полювання на дичину. Об'їждчики і лісники забезпечувалися вогнепальною зброєю і патронами за казенні кошти.

*Митне управління* в імператорській Росії підпорядковувалося Міністру фінансів і департаменту митних зборів. Призначення на митну службу, звільнення зі служби, звільнення у відпустку, надання чинів і нагородження чиновників митниць здійснювалося за положеннями «Статуту про цивільну службу», а пенсії і допомоги призначалися за «Пенсійним Статутом цивільної служби».

Усі чини *тюремного відомства* були підпорядковані Міністру юстиції, начальнику головного тюремного управління, губернаторам і начальникам губернських жандармських управлінь. У губернських правліннях функціонували тюремні відділки, до складу яких входили губернський тюремний інспектор і його помічник.

Місця утримання під вартою в цивільному відомстві поділялися на арештантські приміщення при поліції, в'язниці (губернські, повітові фортеці), виправні арештантські відділення, каторжні в'язниці, пересильні в'язниці. У деяких в'язницях були військові караули. Всі чини тюремного відомства мали право на носіння зброї. Їм, крім грошових виплат, із казни відпускали формений одяг. Тюремна варта в Російській імперії була укомплектована в основному відставними унтер-офіцерами і рядовими. Тюремні наглядачі не отримували цивільних чинів (відносилися до нижчих некласних чинів), одержували додаткову винагороду за вислугу років у тюремному відомстві. Пенсії і допомоги призначалися тюремній варті на загальних підставах із



цивільними чиновниками. Тюремні наглядачі не нагороджувалися імператорськими орденами за службу, для них були встановлені особливі медалі і відзнаки.

Духовна служба. Церковнослужителі повинні були відправляти релігійні обряди і проводити публічні богослужіння. Елементи духовної служби були присутні у діяльності духовно-наукової, духовно-музичної, духовно-художньої служб.

До *духовної служби по цивільному відомству* можуть бути віднесені освітня (обов'язкове викладання Закону Божого в початкових і середніх навчальних закладах Російської імперії); наукова, медична, фармацевтична.

*Духовна служба по військовому відомству.* Дивізійні благочинні, а також полкові священики утворювали православне армійське духовенство. Воно підпорядковувалося військовому відомству, діяло за військовими статутами і нагороджувалося військовими відзнаками та орденами<sup>577</sup>. Благочинні священики зобов'язані були регулярно відвідувати підвідомчі їм церкви, стежити за викладанням Закону Божого в полкових навчальних командах для підготовки унтер-офіцерів, розглядати скарги військових і світських осіб на полкових церковнослужителів. Полковий священик у призначені командиром полку години проводив богослужіння в полкових церквах, виголошував проповіді та вів бесіди серед нижчих чинів (не менше одного разу у тиждень), проводив поховання, і крім того, допомагав лікарям доглядати за пораненими, відповідав за винесення з поля бою поранених, поховання вбитих, а також сповіщав їх родичів.

*Таким чином, у Російській імперії була сформована надзвичайно складна система державної служби, основними видами якої були цивільна, військова та духовна. Придворна служба поєднувала в собі елементи військової, цивільної і духовної служби при імператорі.*

#### 4. Законодавство про цивільну службу

Російський уряд активно створював юридичну основу для контролю над усіма процесами в системі управління державою та впливу на них, а також для організації проходження служби державними службовцями всіх рівнів органів влади.

Поняття «державна служба» у той час означало публічне представництво верхньої влади, і саме під цим кутом формувалося законодавство Російської імперії щодо її діяльності. Суть державної служби імперії визначалася як *«действия в делах подчиненного управления, именем и по повелению Императора, мест и лиц, которым вверена Императором определенная степень власти»*<sup>578</sup>.

Загальна кількість законодавчих актів про державну службу наприкінці ХІХ ст. нараховувала майже 10000 юридичних одиниць (чинних положень, правил, розпоряджень, інструкцій і циркулярів). У загальному об'ємі нормативно-правової бази Російської імперії узаконення з регулювання державної служби становили більше 10 %<sup>579</sup> і є цікавим матеріалом для сучасних дослідників історії державної служби. Досвід із організації ефективного керівництва всіма ланками державного апарату, його оцінка і практичне застосування є неоднозначними. Тому не дивно, що в питаннях можливостей теперішнього його врахування думки вчених розділилися. Одні вважають, що, реформуючи сучасну пострадянську державну службу, нема потреби звертатися до законодавства Російської імперії, оскільки воно було надто недосконалим і через часову дистанційованість не може містити будь-яких раціональних положень, корисних для сьогодення, і пропонують будувати модель правового регулювання державної служби, виходячи з сучасного законодавства зарубіжних держав<sup>580</sup>. Інші науковці, надто високо оцінюючи здобутки правового регулювання держслужби в імператорській Росії, пропонують використовувати лише цей досвід для побудови концепції теперішнього реформування державної служби в державах колишнього СРСР<sup>581</sup>.

Нормативно-правова база Росії ХVІІІ – ХІХ ст., яка регулювала кар'єрну стратегію і тактику влади з формування та організації роботи кадрового складу органів влади, складалася з таких основних імперських законів: *«Генеральний регламент»* (1720)<sup>582</sup>, *«Табель про ранги всіх чинів, військових, статських і придворних...»*(1722)<sup>583</sup>, *«Звід Статутів про цивільну службу»* (1832)<sup>584</sup>, *«Положення про*

порядок надання чинів у цивільній службі» (1834)<sup>585</sup>, «Положення про Інспекторський департамент цивільного відомства» (1846) й інших численних нормовстановлюючих актів верховної влади. У комплексі основоположних юридичних документів про державну службу значну роль відігравав «Загальний розпис начальницьких і всіх посадових осіб Російської імперії» («Общая роспись начальствующих и всех должностных лиц Российской империи»), який був складений на основі іменних указів Миколи I від 31 травня та 20 листопада 1835 р. і виданий як додаток до «Зводу законів Російської імперії» 1857 р. Регламенти, положення й інші нормативні акти російського уряду встановлювали правові, організаційні та соціальні основи формування і функціонування корпусу державних службовців. Вони регулювали службу кар'єру, визначали офіційний статус посади на підставі її зарахування до того або іншого класу, особистий статус службової особи залежно від чину і заслуг, відзначених державою орденами, почесними званнями тощо.

Існування чиновництва як особливої групи населення і його правовий статус законодавчо почали оформлятися ще на початку XVIII ст. Закон Петра I від 24 січня 1722 р. «Табель про ранги всіх чинів військових, статських і придворних...» встановлював три види державної служби – **військову, цивільну та придворну**. Відповідно до цього закону була введена єдина система чинів, номенклатура посад, їх рангування по кожному виду служби, розподіл по чотирнадцяти класах, старшинство серед чиновників одного виду служби. Загалом чотирнадцять класів «Табеля про ранги...» охоплювали 262 посади, які підрозділяли на три паралельні ряди чинів. Із них військових було 126 (48 %), цивільних – 94 (36 %), придворних – 42 (16 %). Особливо важливо, що «Табелем про ранги...» запроваджувалася не ієрархія чинів, а ієрархія посад. Саме посада ставала підставою для надання відповідного чину, а не навпаки<sup>586</sup>.

Згідно із положенням «Табеля про ранги...» службовець цивільного відомства, який отримав чин, починав називатися *чиновником*. Закон визначав порядок прийому на службу, а також її проходження від нижчих чинів до вищих. Особисті заслуги, здібності, знання, досвід, професійна придатність ставали основою для службового просування. Колишня традиція посідання посад за знатністю походження зазнала важкого удару, однак повністю не була ліквідована.

«Табель про ранги...» – це законодавчий акт, який мав принци-

пове значення для реорганізації і функціонування державного управління в імперії. Застосування його правових норм забезпечило перехід державної служби на новий якісний рівень. Державні службовці розділялися на дві основні групи. До першої входили табельні чиновники чотирнадцяти класів. Друга група об'єднувала тих, хто не був включений у список посад «*Табеля про ранги...*» і складалася із службовців нижчого рангу, щодо яких запроваджувався інститут канцелярських службовців як початковий ступінь у цивільній службі<sup>587</sup>.

«*Табель про ранги...*» кардинально змінив принципи організації державної служби, які уможливили збільшення ефективності вирішення масштабних і складних завдань державного управління. Було створено правове підґрунтя для виділення державної цивільної служби в самостійну сферу професійної адміністративно-управлінської діяльності і формування кадрових службовців як особливої професійно-соціальної групи. Важливо й те, що сама державна служба ставилася на міцний юридичний фундамент, регулювалася законодавством і меншою мірою залежала від поточних розпоряджень суб'єкта верхньої влади. Завдяки «*Табелю про ранги...*» був заснований механізм функціонування державної служби та формування її кадрів<sup>588</sup>.

Основні норми, що визначали відносини службовців із державою, встановив «*Генеральний регламент*» (1720). Він вимагав «*вірності службі*», відповідальності за доручену ділянку роботи, вирішення справ із позицій державних інтересів і відповідно до норм законів, «*не по дружбі, або по ворожнечі, або через хабарі*». Як правило, чиновники адміністративних установ усіх рівнів повинні були дбати про оформлення документів із дотриманням правил діловодства, подання об'єктивної інформації, збереження державної таємниці. Згідно із «*Генеральним регламентом*» президентам і віце-президентам колегій доручалося постійно домагатися того, щоби працівники канцелярій і контор ґрунтовно знали свої безпосередні службові обов'язки, «*правильно і старанно*» їх виконували. Водночас вони не повинні були залишати поза увагою поведінку підлеглих, виховувати їх на засадах «*чесноти*» і «*любочестія*», вчити ввічливому поведінню з представниками місцевих установ, утримувати від «*пятики й азартної гри, брехні й обманів*». У тих випадках, коли настанови та повчання не допомагали і не залишалося надій на виправлення, чиновників слід було карати позбавленням чину і звільненням із служби<sup>589</sup>.

Успішне здійснення імперської політики багато в чому залежало від чіткості, злагодженості і результативності дій персоналу апарату управління. У зв'язку із цим «Генеральний регламент» рекомендував проводити засідання в органах влади та державних установах у діловому руслі, обговорювати питання порядку денного відповідно до правил організаційної культури, всебічно розглядати проекти і ухвалювати рішення, що відповідають державним інтересам<sup>590</sup>.

«Генеральний регламент» встановлював норми взаємовідносин між керівними посадовцями та їх підлеглими. Службовцям колегій, канцелярій і контор належало шанобливо ставитися до «вищих начальників», виконувати їхні розпорядження по службі. Зі свого боку керівники повинні були не допускати перевищення влади, не давати доручень підлеглим, що суперечать їх чину та посаді. Статут застерігав від брутальності у поводженні з нижчестоящими службовцями, від використання «жорстких і тілесних докорів», забороняв побої та інші «непорядні» дії. За порушення цих вимог «Генеральний регламент» наказував карати «начальницьких осіб» штрафом<sup>591</sup>.

Будь-які службові порушення і конфлікти повинні були розглядатися в юридичних органах, вирішуватися відповідними судовими інстанціями. Уряд закликав цивільних чиновників до єдності, взаємодопомоги та узгодженості дій. Важливо відзначити, що «Генеральний регламент» орієнтував весь чисельний корпус цивільних службовців на ділову і організовану роботу на користь держави<sup>592</sup>.

Влада вимагала повної віддачі від працівників усіх ланок державного управління, як нижчих, так і вищих, без винятків. В указі Сенату (1718) Петро I досить рішуче наказував президентам колегій слідкувати за тим, щоб підпорядковані їм урядові органи вели свої справи професійно і енергійно. Чиновники повинні були збиратися на засідання у визначені дні і повністю присвячувати їх обговоренню та вирішенню поставлених проблем, не витрачаючи часу на «зайві слова і базікання».

Від персоналу державних установ монарх вимагав заснованої на законах чіткої, конкретної та інтенсивної роботи. В указі Петра I «Про незволікання і правове здійснення справ» (січень 1719 р.) давалася вказівка провадити справи відповідно до урядових розпоряджень і «без зволікання». Про факти порушення указу або прямої протидії йому з боку чиновників наказувалося повідомляти в центральні державні органи. Окремо у документі наголошувалося на необ-

хідності ефективної роботи суддів. Зокрема, їх попереджували про покарання *«великими грошовими штрафами»* за *«нехтування»* положень указу, провадження судових справ без *«посіху»* з допущенням *«тяганини»* і *«неправильних»* рішень.

У 1720 р. уряд звернув увагу місцевих органів на те, що укази Юстиц-колегії, надіслані на місця, впроваджуються в життя повільно, інформація про хід їх реалізації надходить із порушенням встановлених строків і взагалі, замість швидкого виконання розпоряджень колегій місцеві органи дозволяють собі *«багато в чому не слухатися»* і *«противитися»*. Внаслідок цього вирішення справ у Юстиц-колегії у *«великій зупинці чиниться»*, а порядок їхнього провадження опинився під загрозою повного зриву.

Через незадовільний стан виконавської дисципліни щодо справ Юстиц-колегії уряд наказав контрольній службі, зокрема обер-фіскалу Сенату, фіскалам провінцій і міст, суворо контролювати заходи губернаторів, віце-губернаторів, воєвод й інших чиновників із виконання розпоряджень відомства юстиції. Про випадки затягування вирішення справ, їх передачі з одного місцевого суду в інший або прямого невиконання указів фіскали повинні були негайно повідомляти у вищі органи. Губернаторам, воєводам і суддям доручалося *«все до належної користі привести, і у цьому нікому зупинки не чинити»*. При порушенні порядку ведення справ фіскали зобов'язані були інформувати центр про незаконні дії або подавати позови проти губернаторів і воєвод, які в губернських надвірних судах давали пояснення щодо висунених проти них звинувачень.

Правові акти верховної влади вимагали встановлення в апараті державного управління високої виконавської дисципліни. *«Всі підлегли як у Сенаті і Синоді, так і в усіх Колегіях, Канцеляріях і всіх місцях всієї держави, де які-небудь справи вирішуються, – йшлося в указі Петра I від 24 січня 1724 р., – повинні в слухняності бути у своїх керівників у всьому, що не суперечить закону»*<sup>593</sup>. Поряд із жорсткою вимогою *«слухняності»* чиновникам надавалося право опротестовувати ті розпорядження начальства, які не відповідали чи порушували закони. Про протиправні вказівки безпосередніх керівників чиновникам рекомендувалося доповідати вищим посадовцям, а у випадку відсутності чи неадекватної реакції вони могли звертатися прямо до генерал-прокурора Сенату чи навіть до самого царя. Однак, як пізніше показала практика, вимога *«слухняності»* фактично повні-

стю підпорядковувала чиновників їхнім керівникам, майже цілком обмеживши можливість подання ними письмових заяв щодо проти-законних розпоряджень начальників, у «присутствених місцях» поступово запровадили військову дисципліну.

Уряд націлював службовців на виконання обов'язків і провадження доручених їм справ відповідно до законодавчих актів. В указі від 17 грудня 1722 р. Петро I вказав на пряму залежність результатів управління державою від неухильного дотримання чинних законів усіма громадянами і в першу чергу державними службовцями. Затвердивши раніше видані статuti і регламенти «*як печаткою*», він наказав всі «*справи вершити*» на основі законів. А хто «*цей наш указ переступить*», – йшлося в документі, – *той, як порушник прав державних і противник влади, страчений буде смертю без жодної пощади, і щоб ніхто не сподівався ні на які свої заслуги, якщо в цю провину впаде*<sup>594</sup>. Петро I розпорядився опублікувати указ і забезпечити всі судові установи – від Сенату до місцевих судів – його текстом, щоб був «*як дзеркало перед очима тих, хто судить*»<sup>595</sup>.

В епоху Петра I приймалося чимало інструкцій, спрямованих на впорядкування діяльності управлінських установ, розробку загальних правил організації їхнього функціонування, утвердження чіткої субординації при постійному зміцненні зв'язків між державними структурами як по вертикалі, так і по горизонталі.

Сформульовані в «*Генеральному регламенті*» вимоги до службовців цивільного відомства пізніше доповнювалися і конкретизувалися у статутах, указах та інструкціях. Наприклад, у грудні 1765 р. Сенат видав указ «*Про суттєві обов'язки всіх чиновників при виконанні посад своїх*». Звернувши увагу на серйозні недоліки в роботі персоналу багатьох адміністративних установ, Сенат зробив низку розпоряджень, спрямованих на ліквідацію «*непорядків*» у присутствених місцях, і службовцям настійливо рекомендувалося виконувати ці приписи з «*ревністю*». Указ засуджував формальне ставлення до службових обов'язків, підміну реальної роботи показним «*дбанням про справи*», внаслідок чого «*самі справи, в яких полягала державна і народна користь*», в окремих установах «*повністю занепадали*». Сенат зажадав від чиновників, щоб ті вважали своїм прямим обов'язком довести кожну доручену справу до «*остаточного виконання*». Він підкреслював важливість встановлення ділових відносин між колегами, конторами, канцеляріями в центрі і на місцях. Персонал установ

повинен був неухильно дотримуватися встановленого порядку ведення справ, не допускати «затримок і зупинок» у їх вирішенні. Особливо різко у документі критикувалися випадки, коли адміністративні органи обмежувалися поштовим відправленням розпоряджень, не дбаючи про їх практичну реалізацію: *«замість належного виконання справ задовольняються лише по канцелярському порядку рапортами, що укази надіслані, але ніхто про те не дбає і не стягує, щоб вони насправді виконані були»*<sup>596</sup>. Членам колегій, правлінь та інших органів настійливо пропонувалося регулярно брати участь у засіданнях, припинити практику підпису офіційних документів вдома, використовуючи посильних. Сенат звернув увагу на те, що чиновники, які з різних причин не можуть у повному обсязі виконувати свої службові обов'язки, можуть клопотати про переведення їх на посаду, нижчу за класом, відповідно до своїх *«власних сил і здібностей»*. Щодо тих, хто не в змозі служити з повною віддачею сил і енергії *«через старість і хвороби»*, то таким чиновникам рекомендувалося *«просити звільнення»*.

Сенат указом встановив норму, коли неповна явка членів колегій чи інших органів не зупиняє вирішення тієї чи іншої справи в установах. Посадовці, які *«грішили»* частою відсутністю на засіданнях, попереджалися про можливу кваліфікацію їхньої поведінки як нехтування державними інтересами зі всіма наслідками, що випливали звідси. Любителям створювати видимість активної діяльності нагадувалося, що влада завжди спроможна відрізнити *«справжню службу від уявної»*.

Законодавці наголосили, що прокурори не мали права займати позицію сторонніх спостерігачів за тяганиною або непотрібним пересиланням справ з однієї установи в іншу. Їм настійливо пропонувалося *«зі всією точністю»* виконувати свої посадові обов'язки і вживати заходів для того, щоб укази центру реалізовувалися невідкладно. Випадки хабарництва і будь-якого *«лихоїмства»* службовців вважались діями, що *«руйнують правосуддя»* та шкодять устоям держави. Такі явища Сенат вважав несумісними з перебуванням на цивільній державній службі. Він закликав персонал адміністративних установ *«доручені справи вважати предметом честі і свого обов'язку Вітчизні, отже, і працю свою виконувати так, щоб архіви наповнювати документами прямих справ, а не пустими паперами»*<sup>597</sup>.



У другій половині XVIII ст. постала нагальна необхідність зміцнення основ державного управління, налагодження систематичної та ефективної роботи всіх його ланок.

Окрім організованої роботи персоналу державних установ, уряд вимагав від губернаторів і губернських правлінь своєчасно інформувати столицю про отримання ухвал Сенату та колегій, а також про хід їх виконання. У випадку неможливості негайної і повної реалізації указів керівники губерній повинні були протягом тижня подати в центр вмотивоване пояснення і повідомити, у які терміни вони мають намір виконати розпорядження Сенату і колегій. Ігнорування ухвал вищих органів губернськими чиновниками розцінювалося як службовий злочин і до порушників могли застосовувати різні покарання, аж до заслання включно.

У 1767 р. Сенат своєю ухвалою підкреслив необхідність інформування всіма державними установами про отримання урядових указів, про хід їх реалізації та кінцеве виконання. Службовці колегій, канцелярій і контор зобов'язувалися вирішувати справи згідно із *«точною силою та розумом законів»*, *«неупереджено і без зволікання»*, а також у визначені терміни. Якщо вирішення справ затягувалося через *«нехтування, лінощі і недбалість»*, то за кожен згаяний день із виконавців стягувався штраф, причому залежно від термінів його сума могла зростати удвічі і втричі.

Для запобігання в майбутньому випадків, коли деякі справи в державних установах не розв'язувалися десятиліттями, Сенат встановив порядок, відповідно до якого всі колегії і канцелярії центральних органів, а також губернські, провінційні і міські установи подавали до сенатських департаментів щорічні підсумкові звіти за минулий рік. У них слід було вказувати об'єм і характер розглянутих справ, подавати відомості про ті проблеми, що залишилися невирішеними. Порушення термінів подачі подібних даних каралося штрафними санкціями.

Влада всіляко підтримувала дії щодо формування і зміцнення авторитету органів державного управління, виховувала громадян у дусі шанобливого ставлення до вимог персоналу адміністративних установ. У 1768 р. увагу Сенату привернули факти ігнорування певними чиновниками та особами офіційних запрошень в адміністративні органи. Більше того, траплялися випадки, коли особи, яких викликали в судових та інших справах, дозволяли собі образливі заяви і

навіть побиття посильних. У прийнятому указі (січень 1768 р.) Сенат вимагав від керівників адміністративних установ не залишати без уваги та розслідування жодного подібного випадку. Нез'явлення за повістками державних органів кваліфікувалися як порушення встановленого законом порядку та непокора владі і ставали підставою для негайної подачі керівниками *«присутствених місць»* подання у відповідні інстанції на таких *«неслухів»* для *«вчинення із злочинцями відповідно до всієї суворості законів»*.

Одночасно з територіальним розширенням держави й ускладненням управління збільшувався й апарат чиновників. Губернська реформа Катерини II (1775) супроводжувалася кількісним зростанням корпусу державних службовців. Наприкінці XVIII ст. його чисельність сягала 16 тис. осіб<sup>598</sup>. Створення відповідно до адміністративних реформ 1802 – 1811 рр. одинадцяти міністерств і формування їх апарату, неухильне збільшення кількості губерній і областей, інтенсивна бюрократизація державного управління та інші чинники зумовили чисельне зростання корпусу цивільних службовців і надалі. Впродовж першої половини XIX ст. кількість чиновників зростає в 4 рази і загалом на початок 50-х рр. становила 62 тис. осіб, із них 1 690 осіб мали чини 1 – 2-го класів, 8 880 — 6 – 8-го класів і майже 50 800 осіб були чиновниками 9 – 14-го класів. Загалом протягом XIX ст. кадровий апарат в установах та органах влади в Російській імперії збільшився у сім разів<sup>599</sup>.

Вище керівництво держави прагнуло домогтися того, щоб усі управлінські структури зверху донизу, їх службовці при реалізації його політики працювали злагоджено, як єдиний механізм.

До персоналу всіх адміністративних структур ставилися високі вимоги. Губернатори особисто відповідали за якість роботи всіх губернських органів управління. У 1809 р. Олександр I звернув увагу на те, що у випадку визнання Сенатом рішень губернських кримінальних палат незаконними їх чиновники каралися винесенням доган і накладенням штрафів. У той же час губернаторам, які завізували ці ухвали, робилися лише зауваження. Указ государя зобов'язав Сенат виносити губернаторам догани за серйозні недоліки в роботі губернських органів. Про стягнення, оголошені губернаторам чи губернським правлінням, Сенату доручалося інформувати Комітет міністрів.

Прихід до влади імператора Миколи I викликав активізацію дій вищих і центральних органів влади, пожвавивши забезпечення ефек-

тивності управлінської діяльності місцевих органів. У березні 1826 р. Сенат наголосив на недостатність виконавської дисципліни ряду губернських правлінь щодо виконання його розпоряджень. Одержані із сенатських департаментів відомості показали, що протягом декількох років до 1825 р. всього по імперії губернськими правліннями не виконано понад 2700 указів<sup>600</sup>.

Подібне ставлення до розпоряджень центральних органів влади і Сенату зокрема суперечило раніше прийнятим законам, які встановлювали певний порядок реалізації на практиці нормативних актів, а також визначали санкції за його порушення. У зв'язку з недотриманням виконавської дисципліни Сенат запропонував оголосити шістнадцяти губернським правлінням *«за ганебну безпечність їх сувору від Високого Імені Государя Імператора догану»*<sup>601</sup>.

Губернські правління повинні були протягом року виконати всі укази, нереалізовані в попередній період. Сенат також попередив, що у випадку зриву встановленого терміну секретарі і винні чиновники губернських правлінь позбудуться своїх посад із заборону повернення на службу. Погодившись в основному з рішенням Сенату, Микола І скоротив термін виконання указів до трьох місяців.

Адміністрація державних установ та органів влади, як у центрі, так і на місцях, домагалася того, щоби службовці зосереджували свої зусилля, знання і вміння на виконанні безпосередніх посадових обов'язків. У зв'язку з цим цивільним службовцям забороняли працювати за сумісництвом. Керівники установ не мали права призначати службовців на дві або три посади<sup>602</sup>. Подібні факти розцінювалися як наявність посад з незначним обсягом обов'язків, які повинні бути ліквідовані з метою економії бюджетних коштів.

Проблеми сумлінного виконання своїх обов'язків державними службовцями неодноразово потрапляли в зону уваги самодержців Російської імперії. Наприклад, дізнавшись про те, що деякі сенатори ігнорують свій обов'язок бути присутніми на засіданнях у Сенаті у певні дні, Микола І розпорядився: *«... сенаторам збиратися беззастережно у вказані години за Регламентом, і про тих, хто цього не виконує, в'яснивши причину, доносити Мені при щотижневих табелях»*<sup>603</sup>.

Для забезпечення чіткого функціонування державних установ найвищі керівні органи прагнули поставити їх діяльність на міцний фундамент регламентів, інструкцій та інших нормативних актів. Так,

Державна рада у вересні 1831 р. затвердила інструкцію *«Про порядок провадження справ у казенних палатах»*. Цей документ визначав засади формування єдиної структури губернських казенних палат. Зокрема, у їх складі передбачалося створити господарський, казначейський, контрольний та інші відділи. Інструкція затверджувала штати канцелярій і відділів цих державних органів влади, встановлювала загальний порядок ведення справ, визначала функції радників, асесорів і інших посадовців. Головою губернської казенної палати ставав віце-губернатор. У її складі функціонували *«загальне присутствіє»*, прийомна канцелярія і самостійні відділи. Згідно із інструкцією віце-губернатор зобов'язаний був контролювати і щомісячно перевіряти правильність ведення справ у відділах, вказувати на недоліки у їх виконанні та слідкувати за дотриманням термінів тощо. Справи про ухвалення неправильних рішень чиновниками казенних палат, перевищення владних повноважень посадовцями й інші серйозні порушення повинні були негайно вноситися на розгляд *«загального присутствія»* (тобто загального зібрання – <sup>М. Б.</sup>) казенної палати.

Інструкція передбачала усунення чиновників з посади і навіть ймовірність передачі їх справи до суду за *«поважні упущення, непокору, брутальність, наклепи і зловживання»*. Звільнялися з роботи також чиновники, які не справлялися з посадовими обов'язками *«через малоприматність до цього роду служби»*. Такі особи отримували атестат, який надавав право працевлаштування в системі інших адміністративних установ.

*«Звід Статутів про службу цивільну»*, підкреслюючи важливість і роль керівників управлінських структур в організації їх роботи, ставив для них чітке завдання: *«Всі начальники повинні наглядати за діями своїх підлеглих і вимагати від них прямого, точного і неухильного виконання визначених для них обов'язків»*<sup>604</sup>. З метою підвищення результативності роботи губернських правлінь уряд вимагав від губернаторів безпосередньої участі в діяльності цих органів і постійного контролю над ними. У 1833 р. після вивчення становища на місцях Сенат визнав той факт, що не всі губернатори приділяють губернським правлінням необхідну увагу. На підставі сенатського подання государ *«суворо наказав, щоб усі губернатори відповідно до «Установи про губернії» особисто щодня були присутні в губернських правліннях»*<sup>605</sup>.

Підтримуючи заходи із підвищення ефективності всіх управлінських ланок і утвердження професійності в діяльності посадовців, Микола I схвалив пропозицію Комітету міністрів, згідно із якою губернатори були зобов'язані в річних звітах висвітлювати не лише стан промисловості, сільського господарства, охорони здоров'я, народної освіти й інших сфер, й повідомляти про свої конкретні дії, спрямовані на ліквідацію недоліків і упущень у вказаних галузях. Піклуючись про підвищення авторитету керівників губерній і «гідність» цивільної служби, імператор указом від 14 жовтня 1835 р. заборонив губернаторам призначати на посаду чиновника з особливих доручень родичів або однофамільців.

17 серпня 1837 р. Комітет міністрів прийняв положення *«Про порядок доставки в міністерства й інші головні управління відомостей про атестації, що вносяться начальниками губерній у формулярні списки, які подаються ними в Герольдію»*, яке вимагало від губернаторів надсилати в міністерства і головні управління відомості про результати атестації, зафіксовані у формулярах губернських чиновників. При цьому йшлося про службовців вищої ланки управління на місцях, які займали такі керівні пости, як віце-губернатори, голови і члени цивільних та кримінальних палат, губернських судів, радники й асесори казенних палат, губернські і повітові скарбники тощо<sup>606</sup>.

У «Положенні» вказувалося, що до кола найважливіших обов'язків губернаторів входить систематичне і ретельне вивчення особистих якостей службовців, котрі працюють у різних управлінських структурах. На підставі отриманих відомостей губернаторам пропонувалося робити висновки про ділові здібності, етичні якості, *«ступінь благонадійності»* чільних посадовців губернії. Тому виписки з атестаційних матеріалів повинні були містити загальну оцінку діяльності чиновника і відповідь на головне запитання, чи здатний він продовжувати цивільну службу та чи гідний підвищення в чині<sup>607</sup>.

За вимогою Комітету міністрів, *«висновки свої про здібності, етичні якості і взагалі про ступінь благонадійності тих із чиновників, які займають значні посади, начальники губерній, виконуючи оголошену про те Високу Його Імператорської величності волю, доводять до відома Міністерств і Головних Управлінь, до яких належать [службовці], для врахування при переміщенні їх та поданні до надання чинів або інших нагород і заохочень»*<sup>608</sup>. При негативних результа-

тах атестації у донесенні губернатори давали розгорнуте і вмотивоване пояснення такої характеристики.

В організації цивільної служби значна увага приділялася створенню системності у наданні чинів. У 1841 р. Сенат запровадив загальний порядок представлення службовців до надання чергових чинів. З того часу міністерства і відомства щорічно до 1 жовтня направляли в департамент герольдії Сенату представлення про *«нагородження чинами»* за вислугу років, додаючи до них послужні списки службовців із матеріалами про їхні атестації. Такий порядок вносив певну організованість у практику надання чинів, сприяв зменшенню випадків порушень встановлених правил при оформленні справ.

Урядові органи Російської імперії працювали із кадровим резервом, кандидатами для висунення на відповідальні посади. У цьому аспекті заслуговує уваги указ *«Про кандидатів на губернаторські місця»* (грудень 1841 р.). Видаючи цей документ, Сенат прагнув уникнути *«невигідних наслідків через недосвідченість»* чиновників, які призначалися на пости губернаторів. Фактично на державному рівні було визнано необхідність професійної підготовки чиновників до майбутньої посади. Особи, які претендували зайняти пост керівника губернії, повинні були ґрунтовно ознайомитися із своїми майбутніми обов'язками, вивчити роботу губернських правлінь, управ, дум, комісій та інших управлінських підрозділів. Затвердження на посаду губернатора могло відбутися за умови, якщо у міністерстві внутрішніх справ вважали кандидата достатньо підготовленим до виконання відповідних функцій.

На початку 50-х рр. XIX ст. російська влада запровадила правило, згідно із яким губернатори один раз на рік до 1 січня представляли на ім'я імператора доповідь про здібності, старанність і поведінку молодих службовців. На базі цієї інформації визначали найбільш професійних службовців, здібних адміністраторів, формували список кандидатів на вищі пости. Підготовку подібних відомостей на основі вивчення ділових і етичних якостей чиновників, на нашу думку, слід розглядати як одну з ланок кадрової роботи уряду.

Для просування чиновників по службі і при призначенні їх на вищі посади велике значення мали результати атестації. Безпосередній начальник службовця при проведенні атестації давав йому характеристику. Це був письмовий документ, що вміщував *«по можливості точну і повну»* характеристику професійних, фізичних, розумо-

вих і етичних якостей чиновника. За підсумками атестації робилися такі висновки:

- 1) придатний для залишення на посаді,
- 2) гідний просування по службі,
- 3) підлягає попередженню про неповну службову відповідність,
- 4) підлягає звільненню із служби.

Результати атестації доповнювалися зауваженнями вищих посадовців і передавалися для затвердження керівникам адміністративних установ. Потім вони фіксувалися у формулярних списках чиновників.

В імператорському указі від 10 травня 1850 р. зверталася увага на часті випадки, коли адміністратори дають службовцям позитивні характеристики, які не відповідають дійсності. У зв'язку з цим керівникам, які проводили атестації у довірених їм установах, було наказано об'єктивно оцінювати професійні здібності службовців, їхні справжні заслуги і прорахунки по службі. «Начальницькі особи» застерігалися від проявів *«пристрасті»* чи *«ослаблення»* під час атестації персоналу.

Для збільшення ефективності діяльності державних службовців російський уряд намагався упорядкувати діловодство, скоротити листування між відомствами. У спеціальній ухвалі з цього питання (1852) Державна рада рекомендувала міністерствам і відомствам постійно дбати про пошуки шляхів зменшення листування по їхніх управліннях і про спрощення канцелярського провадження. Міністри повинні були вимагати від своїх підлеглих посадовців і установ у губерніях вчинення аналогічних заходів. Серед можливих шляхів скорочення потоку ділових паперів Державна рада пропонувала обмежити кількість термінових донесень у губернські установи із повітів, зменшити об'єм поточної інформації, яка надходила з губернських органів у міністерства. Державна рада виступила за надання Сенату права ухвалювати рішення із цілої групи справ без обов'язкової вимоги попередніх висновків від міністерств і відомств. Рада вважала за необхідне спростити проходження розгляду справ у сенатських департаментах, скоротити кількість пунктів у встановлених формах звітних та інших інформаційних донесень місцевих установ у центральні органи.

Із формуванням корпусу цивільних службовців все більшої актуальності набувало питання вимогливості до професійності чиновників, їхньої відповідальності за добросовісне виконання службових обов'язків. Працівників адміністративних установ уряд розглядав як осіб, покликаних реалізовувати державну політику. Імператори неодноразово наголошували у своїх указах те, що чиновництво повинне бачити сенс своєї діяльності в служінні для *«користі державної»*. Від працівників апарату вимагалась службова старанність *«для блага і слави Росії»*. Цивільним чиновникам наказувалося вести доручені їм справи відповідно до чинних в імперії законів. Виконання законодавчих актів верховної влади, розпоряджень вищих і центральних органів державного управління, а також інших нормативних настанов, що видавалися управлінськими структурами в межах їх компетенції, було одним із першочергових обов'язків службовців. Цивільні чиновники повинні були ґрунтовно знати державні закони і статути, а їх дотримання розглядати як головну умову *«правового і благонаміреного управління»*. Їм заборонялося виправдовувати свої помилки чи упущення в роботі *«незнанням законів»*.

До другої чверті ХІХ ст. у Російській імперії виникла необхідність узагальнення та видання всіх нормативно-правових актів, які стосувалися організації роботи установ та органів влади, та тих, які визначали правовий статус державних службовців. Законодавство про державну службу в тому вигляді, у якому воно склалося до цього часу, відрізнялося об'ємністю і диференційованістю по видах служби. У 1832 р. побачило світ перше видання *«Зводу законів Російської імперії»* в 15 томах, яке фактично стало тематичним витягом із *«Повного Зібрання Законів»*.

Структура *«Зводу законів Російської імперії»* була розроблена М. М. Сперанським. За його концепцією законодавчі акти, що регулюють цивільну службу, в основному зібрані в третьому томі, хоча й інші частини видання містять постанови і ухвали щодо функціонування державних органів та установ. Тому, безсумнівно, *«Звід законів Російської імперії»* є найповнішим джерелом для вивчення теоретичних та юридичних основ цивільної державної служби.

У період підготовки *«Зводу законів Російської імперії»* до видання М. М. Сперанський виокремив законодавство про державну службу в самостійний третій том – *«Звід статутів про службу цивільну»* (том перший – *«Основні Державні Закони і Установи»*, том



другий – «*Закони про місцеве управління*»). У «*Звід статутів про службу цивільну*» були включені такі статuti про цивільну службу: «*Статут про Службу за призначенням від Уряду*», створений на основі «*Положення про канцелярських службовців*» від 14 жовтня 1827 р., та «*Статuti про пенсії й одноразові допомоги*», базовим для якого став «*Закон про пенсії*» від 6 грудня 1827 р.

«*Звід законів Російської імперії*» витримав перевидання в 1842 і 1857 роках без значних чи суттєвих змін і доповнень. У 1876 р. були заново видрукувані окремі томи, в тому числі і третій. Вміщені у ньому правові норми у редакції 1876 р. діяли до 1896 р., коли він був виданий уже в чотирьох книгах і вміщував:

1. «*Статут про Службу за призначенням від Уряду*» (книга перша);
2. «*Статuti про Пенсії й Одноразові допомоги*» (книга друга);
3. «*Положення про особливі переваги цивільної служби у відданих місцевостях, а також у губерніях Західних і Царства Польського*» (книга третя), вироблене відділом кодифікування першого департаменту Сенату в 1890 р.;
4. «*Статuti емеритальних кас цивільного відомства*» (книга четверта), включені до третього тому в 1886 р.

«*Статут про Службу за призначенням від Уряду*» – це кодифікований фундаментальний законодавчий акт, який регулював суспільні відносини, пов'язані з правовим інститутом державної цивільної служби. Дія «*Статуту про Службу за призначенням від Уряду*» поширювалася на всіх державних службовців цивільних відомств, за винятком цивільних чиновників військового і морського відомств, а також із деякими винятками та доповненнями на осіб, служба яких регламентувалася додатково ще спеціальними статутами (Митним, Лісовим і т. д.). На осіб, які перебували на військовій службі у цивільному відомстві, розповсюджувалися окремі положення Військових Статутів.

Таблиця 5

Структура «Статуту про Службу за призначенням від Уряду»  
 («Устав о Службе по определению от Правительства») <sup>609</sup>

Розділ	«Статут про Службу за призначенням від Уряду»	Статті
1	«Про прийняття на цивільну службу і призначення на посади» («О принятии в гражданскую службу и определении к должности»)	3-243
2	«Про надання чинів» («О производстве в чины»)	244-516
3	«Про загальні плани і обов'язки цивільної служби» («Об общих планах и обязанностях гражданской службы»)	517-756
4	«Про звільнення у відпустки, з посади і зі служби» («Об увольнении в отпуски, от должностей и от службы»)	757-801
5	«Про акти чи докази службового стану» («Об актах или доказательствах служебного состояния»)	802-840

«Статут про службу за призначенням від Уряду» складається з п'яти розділів. Розділ перший «Про прийняття на цивільну службу» визначає умови вступу на державну службу, порядок реалізації цього права особами різних станів та з різною освітою, а також містить процедуру призначення на посаду. Другий розділ «Про надання чинів» розкриває умови і порядок надання чинів у різних відомствах цивільної служби. Третій розділ «Про загальні плани і обов'язки цивільної служби» є розгорнутою системою прав і обов'язків державних службовців і членів їхніх сімей. Розділ четвертий «Про звільнення у відпустки, з посади і зі служби» розглядає права службовців на звільнення, категорії осіб, що мають право просити звільнення, процедуру і умови звільнення з посади та зі служби. П'ятий розділ стосується актів службового стану.

На думку російської дослідниці державної служби І. В. Черпанової, «Статут про службу...» – явище унікальне не тільки в історії російського права, а й в історії кодифікації взагалі. За рівнем юридичної техніки «Статут про службу...» (1832) перевершує не тільки європейське законодавство першої третини XIX століття, а й сучасне російське і зарубіжне право і не втратив своєї наукової цінності через 170 років після його створення <sup>610</sup>.

Потреба забезпечити якнайефективнішу реалізацію державної політики на всій величезній території держави, особливо в тих адміністративних одиницях, які були включені у склад імперії дещо пізніше, зумовила розробку *«Положення про особливі переваги цивільної служби у віддалених місцевостях, а також у губерніях Західних і Царства Польського»*. У 1886 році цей невеликий за обсягом документ увійшов у нове видання *«Зводу статутів про службу цивільну»*.

З метою залучення росіян за походженням на службу в органи влади та установи, на окраїнах держави законодавство встановлювалося для них певні пільги. Особливі переваги і пільги надавалися цивільним чиновникам, вихідцям із центральних губерній Росії, у випадку їх направлення у віддалені місцевості. Пільги призначалися також службовцям, уродженцям окраїнних регіонів, у тих випадках, коли після тривалої відсутності (не менше десяти років) вони поверталися на свою «малу батьківщину». Якщо ж вони від'їжджали з рідних місць здобувати вищу освіту, то право на пільги надавалося їм і при меншому терміні відсутності.

Треба зазначити, що однією із особливостей призначення пільг було те, що на них могли претендувати службовці середньої ланки, тобто чиновники не нижче дев'ятого класу. Міністри мали право складати додаткові списки посад, посідаючи які чиновники у віддалених місцевостях отримували особливі переваги<sup>611</sup>.

Для цивільних службовців за *«Положенням про особливі переваги цивільної служби»* передбачалися такі пільги: подорожні (прогінні) гроші, допомоги на переїзд і облаштування у розмірі річного розміру жалування, надбавки до утримання у розмірі 20-25 % за вислугу п'яти, десяти і п'ятнадцяти років, допомоги на виховання дітей, відпустки із збереженням утримання тривалістю від чотирьох до шести місяців, пільгового порядку вирахування термінів вислуги років для призначення пенсії<sup>612</sup>.

Право на пільги за службу у віддалених регіонах країни використовувалося в імператорській Росії як гнучкий інструмент політики державної служби, що дозволяв залучати у віддалені окраїнні губернії держави на тривалі терміни служби значну кількість освічених чиновників середньої ланки, які часто були на керівних посадах у повітових і губернських органах влади<sup>613</sup>. *«Положення про особливі переваги цивільної служби»* є цінною правовою пам'яткою, в тому числі і з історії держави та права України, оскільки норми цього за-

конодавчого акту поширювалися також і на цивільних службовців губерній Правобережної України<sup>614</sup>.

Хоча третій том не зміг вмістити всієї кількості нормативно-правових актів, але загалом саме він визначив структуру законодавства щодо державної служби. Слід сказати, що остання регулювалася не лише власне законами (статутами, установами і штатами), а й підзаконними нормативними актами (ухвалами і розпорядженнями уряду, циркулярами, інструкціями міністрів тощо). Основна маса нормативно-правового матеріалу про державну службу припадає на адміністративне законодавство.

Зростання кількості цивільних державних службовців вимагало розробки і законодавчого затвердження принципів організації цивільної служби. У нормативно-правових актах XVIII – XIX ст., що стосувалися формування і функціонування державної служби, були визначені такі найважливіші засади її організації, як відповідність діяльності чиновників всіх рівнів законам Російської імперії, централізм в управлінні основними сферами державного життя, обов'язковість рішень вищих установ і посадовців, підконтрольність керівним владним інститутам, відповідальність персоналу державних структур за доручену ділянку роботи, сумлінне виконання своїх посадових обов'язків тощо.

Отже, в умовах монархічного ладу персонал державного апарату був головним інструментом реалізації урядової політики, тому нормативні акти, прийняті законодавцями, були націлені на забезпечення функціонування цивільної служби, на створення міцного вертикального зв'язку державних владних структур.

## 5. Формування кадрового складу імперських управлінських структур

Прийом на державну цивільну службу визначався цілим комплексом правил, зібраних у *«Статуті про службу за призначенням від Уряду»*<sup>615</sup>. Першочергові вимоги до кандидата стосувалися станового походження, віку й освіти (рівня знань)<sup>616</sup>.

Абсолютна монархія завжди вбачала свою основну соціальну опору в дворянах. *«Табель про ранги...»*<sup>617</sup>, *«Генеральний регламент»*<sup>618</sup>, пізніші статuti про цивільну службу надавали дворянам пільгові права для отримання посад у державних установах, чим забезпечувало йому як правлячому стану політичні переваги та інші привілеї.

Державна служба в Російській імперії трактувалася як обов'язок, навіть до певної міри – як повинність дворян. Ухилення від військової, цивільної чи іншого виду державної служби передбачало суворі покарання, зокрема *«осуд у громадському місці»*, *«позбавлення товариства добрих людей»*, конфіскація вотчини та маєтків, переведення з вищих чинів у нижчі, повне звільнення із служби і навіть *«натуральну або політичну смерть»*<sup>619</sup>.

Обов'язкове проходження державної служби всіма без винятку дворянами було скасоване *«Жалуваною грамотою дворянству»* (*«Грамота на права, вольности и преимущества благороднейшего Российского Дворянства»*) (1785), яку видала Катерина II. Однак у цьому документі було записано, що *«будь-який благородний дворянин зобов'язаний за першим покликом самодержавної влади не жалити ні праці, ні життя для служби державної...»*<sup>620</sup>

У подальші роки російські імператори поступово законодавчо закріпили норму про обов'язок дворян служити державі. Ті з них, які не бажали вступати на державну службу, хоча й не переслідувалися, як в часи Петра I, але й не могли зайняти почесне місце у суспільстві чи досягти високого статусу в державі, незважаючи ні на спадкові дворянські титули, ні на статки.

У 305 статті *«Зводу законів Російської імперії. Законодавство про стани»* зазначалося: *«Російському спадковому дворянству дарована назавжди свобода вступати на загальну державну службу без примусу до неї, хіба того вимагатиме особлива потреба, іменним Високим указом означена. Однак дворянство, нарівні з іншими ста-*

нами, несе священний обов'язок захищати Престол і Вітчизну, на підставі правил, визначених у Статуті про Військову повинність»<sup>621</sup>.

Один із перших імператорських указів Олександра I в 1801 р. був спрямований на залучення дворян до цивільної державної служби, яка традиційно вважалася менш престижною, ніж військова, але набувала все більшої ваги і значення для суспільства та імперії. Це розпорядження ввійшло в 19 статтю «Статуту про службу за призначенням від Уряду»: *«За загальним правом, присвоєним російським дворянам, ніхто із них не може примушуватися до вступу на службу, але водночас уряд бажає й вищим начальникам слід заохочувати, щоб молоді дворяни після закінчення наук, застосовували себе до вивчення, не менше для них корисного, законів своєї батьківщини та способу судочинства, а для цього вступали на цивільну службу, не ставлячи аж ніяк уперед осуд шляхетності, здобувати від перших ступенів канцелярські відомості й здібності у справах, і вдосконалювати їх, щоб, займаючи вищі чини, гідно й похвально використовувати своє звання для загальної користі»*<sup>622</sup>.

В умовах постійного зростання потреби в службовцях укомплектувати управлінський апарат лише дворянами було неможливо. Тому на початку XIX ст. виникла необхідність залучати до служби вихідців з інших станів і уряд змушений був розширити коло осіб, які б могли стати чиновниками адміністративних установ. Станова приналежність особи в Російській імперії визначалася за походженням батька. На класні посади дозволялося приймати дітей духовенства, батьки яких у церковній ієрархії стояли не нижче священників і дияконів, дітей учених, художників, купців першої гільдії, а також дітей канцелярських службовців, які не мали чину. Статути, які регламентували діяльність державної служби, робили винятки і для осіб, які закінчили університети чи інші навчальні заклади. Станова приналежність особи не була перешкодою для вступу на державну службу чи зайняття класних посад за наявності освіти, підтвердженої свідоцтвом про закінчення курсу в середньому або вищому навчальному закладі<sup>623</sup>. Особи, які закінчили курс гімназії на відмінно і були нагороджені золотою або срібною медаллю, приймалися на цивільну службу без огляду на стан у чин 14 класу<sup>624</sup>. Дозволялося приймати на службу осіб із вченим ступенем. Таким чином значно розширювалися станові рамки російського чиновництва, частково вирішувалася постійна проблема нестачі кадрів.

Залученню недворян в адміністративні органи управління сприяло положення Статуту, відповідно до якого за отримання першого класного чину 14-го класу службовцю дарувалося *особисте дворянство*, а 8-й клас ієрархії цивільних службовців надавав права *спадкового дворянства* зі всіма становими привілеями. Щоправда, для досягнення цієї привабливої мети особам недворянського походження доводилося долати численні бар'єри. Для отримання чину 8-го класу, зокрема, строки вислуги у чиновників з інших станів були в чотири рази більші, ніж у службовців-дворян. З часом здобуття статусу особистого і спадкового дворянина все більш ускладнювалося<sup>625</sup>. Але навіть зважаючи на це, уряд змушений був вживати заходів, які б збільшували кількість кандидатів на зайняття посад в державних установах. Проте, ценз щодо походження ставав на заваді при прийомі на службу представників таких категорій населення: купців другої і третьої гільдій, «вільновідпущених», міщан та загалом осіб оподатковуваних станів, відставних військовослужбовців (недворян) і службовців нижчих чинів, церковнослужителів (за деякими винятками), іноземних підданих<sup>626</sup>. Обмеження стосувалися також дітей представників перерахованих вище станів. Проте ці законодавчі норми можна було обійти, здобувши освіту у тому навчальному закладі, закінчення якого дозволяло вступати на державну службу незалежно від соціального походження. Іноземці, які мали вчені звання, після прийняття ними присяги на вірність імператору також отримували можливість стати чиновниками у російських установах. Урядуючий Сенат спеціальним рішенням мав право призначати на державну службу іноземного дворянина, який відповідними документами підтвердив своє благородне походження і присягнув на вірність російському імператору.

На державну службу приймалися сини російських спадкових дворян, офіцерів, чиновників, які одержали за службу по чинах особисте дворянство, священнослужителів (православного, вірменогригоріанського і євангелістсько-лютеранського віровизнань), учених і художників, що одержали від одного з російських університетів ступінь доктора, магістра або кандидата. Для осіб цих станів встановлювався мінімальний освітній ценз: їм досить було довести своє вміння правильно читати і писати, знати основи арифметики<sup>627</sup>.

«Статут про службу за призначенням від Уряду» забороняв приймати на роботу в державні установи осіб, що вийшли з оподат-

кованих станів<sup>628</sup>. Проте все ж вони могли влаштуватися на роботу по найму на посади сторожів, вахтерів, кур'єрів і інших нижчих службовців без права присвоєння класних чинів і лише після їх виходу з общини, до якої вони були приписані.

«*Статут про службу за призначенням від Уряду*» встановлював пряму заборону щодо допуску на цивільну службу осіб, звільнених із служби за злочини, за що передбачалося покарання позбавленням всіх станових прав, а також недієдатних осіб (таких, що втратили «здоровий глузд»)<sup>629</sup>. Окрім того, «*Генеральний Регламент*»<sup>630</sup> 1720 року забороняв приймати на державну службу осіб, публічно покараних за тяжкі злочини або «ошельмованих»<sup>631</sup>.

Вихідці з усіх станів приймалися на посади бухгалтерів, перекладачів, діловодів (письмоводителів), бібліотекарів, обліковців, тюремних наглядачів, а також на поліцейські посади<sup>632</sup>. Але навіть при укомплектуванні штатів нижчих службових посад серед інших кандидатів рекомендувалося віддавати перевагу відставним нижчим військовим чинам<sup>633</sup>.

У законодавстві Російської імперії простежується тенденція проведення комплектування чиновницького корпусу вихідцями з його ж середовища, тобто дітьми державних службовців. Син завжди мав більші можливості зайняти вакансію у тому відомстві, де служив його батько. Для дітей усіх державних службовців, які отримали перший класний чин, а у деяких відомствах, і не маючи чинів,<sup>634</sup> при влаштуванні на державну службу враховувалися вислуги їхніх батьків<sup>635</sup>. Першочергове право вступу на державну службу надавалося нащадкам тих, хто вірно служив вітчизні. Таким чином, державна служба в Російській імперії породжувала особливу чиновну касту, яка не була абсолютно замкнутою і поповнювала свої ряди представниками всіх інших станів.

Законодавство встановлювало мінімальний вік публічної дієдатності. Хоча у «*Статуті про службу за призначенням від Уряду*» і була норма, що встановлювала нижню межу вікового цензу: «*Особа, яка не досягнула 14-річного віку, не може бути зарахована ні до якого цивільного відомства*»<sup>636</sup>, частими були випадки, коли після виповнення 14 років дозволялося вступати на цивільну службу. Проте стаж вислуги починав зараховуватися лише після досягнення особою шістнадцятиліття. «*Початок дійсної служби рахується лише з того часу, коли службовцю виповниться 16 років*»<sup>637</sup>. Загалом вступ на



адміністративні посади ставав можливим після досягнення певного віку, а саме з 16 років.

Для деяких посад настання віку публічної дієздатності відстрочувалося через необхідність здобуття освіти та набуття досвіду.

У *«Статуті про службу за призначенням від Уряду»* була записана норма про те, що на цивільну службу можуть прийматися тільки особи, які отримали виховання на батьківщині. *«Російське юнацтво від 10 до 18-ти літнього віку повинно виховуватися переважно в вітчизняних навчальних закладах, або хоча б у будинках своїх під наглядом батьків і опікунів, але завжди в Росії; в іншому випадку (особа) позбавляється права вступу на цивільну службу. Виняток з цього правила може допускатися лише з дуже важливих причин і неодмінно з Найвищого дозволу»*<sup>638</sup>.

Право вступу на цивільну службу мали особи, не обмежені судом у правах. Переважним правом зайняття посад у державних установах користувалися чоловіки. Особи жіночої статі приймалися на службу в освітньому, фінансовому та деяких інших відомствах, але лише як допоміжний обслуговуючий персонал на некласних посадах.

Російська влада постійно наголошувала, що комплектування державного апарату проводиться незалежно від національної приналежності і віровизнання кандидата на посаду. У другій статті *«Статуту про службу»* вказувалося, що *«відмінність віровизнання або племені»* не може бути перешкодою для прийому на державну службу<sup>639</sup>. Однак, вирішальним чинником при зарахуванні у російські чиновники було дотримання відомих принципів офіційної урядової політики: *«православ'я, самодержавство та народність»*. Звідси й брали початок певні обмеження для *«інородців, осіб єврейської національності»*, офіційно закріплені у *«Статут про службу за призначенням від Уряду»* редакції 1842 р.<sup>640</sup>

Порядок вступу на цивільну службу вимагав від кандидата на посаду вчинення певних дій: подання прохання за визначеною формою, представлення низки документів і заповнення типової форми анкети. В анкеті були запитання про походження, освіту, вік претендента, чи не притягувався він до судової відповідальності, чи не перебував під наглядом поліції тощо. При переході з одного відомства в інше чиновник представляв з попереднього місця роботи атестат, у якому зазначалися всі раніше займані ним посади, час виконання тих

чи інших службових обов'язків, а також містилася оцінка якості служби за підсумками атестацій, винесені заохочення і стягнення.

Проте законодавство Російської імперії обмежувало перехід осіб з одного виду служби в інший, встановивши заборонні терміни для реалізації цього суб'єктивного права. Наприклад, священникам, які добровільно склали з себе духовний сан, заборонялося вступати на державну цивільну службу протягом десяти років<sup>641</sup>.

Призначення на посади відбувалося за поданням Сенату, міністерств та інших чільних керівників іменними указами імператора, а також Урядуючим Сенатом, міністерствами, відомствами губернськими правліннями, у яких відкривалися вакансії. Претенденти приймали *державну присягу*, беручи на себе зобов'язання вірно служити «вітчизні та государю», обстоювати державні інтереси, відповідально і сумлінно ставитися до дорученої справи. Підписані листи з текстом присяги обов'язково надсилалися в Урядуючий Сенат і зберігалися в архіві<sup>642</sup>.

Порядок прийому на штатні посади в адміністративні органи передбачав, як правило, проходження кандидатами на вакантні місця *випробувального терміну*. Це випробування мало на меті виявити професійний рівень і загальну підготовленість до виконання посадових обов'язків. Положення «*Про термін випробування здібностей чиновників при прийнятті їх на службу*», розроблене Комітетом міністрів у березні 1853 р., встановлювало строк випробування не більше чотирьох місяців. Якщо претендент зарекомендував себе позитивно за цей час, то після затвердження його на посаді термін випробування зараховувався у службовий стаж із усіма правами і перевагами, що впливали із цього.

З урахуванням профілю міністерства розробляли власні положення про випробування при прийомі на службу. Такий документ у 1846 р. був прийнятий, наприклад, Міністерством народної освіти. Він стосувався вчителів повітових училищ, вчителів іноземних мов дворянських інститутів і гімназій, вчителів парафіяльних і початкових училищ, вчителів чистописання, малювання і креслення у всіх навчальних закладах. Положенням вводилося правило, згідно з яким призначенню на вчительську посаду повинні були передувати спеціальні випробування – загальні або приватні. Перші призначалися для тих кандидатів на учительські місця, хто не мав атестатів про закінчення навчальних закладів. Вони проходили випробування з усіх

предметів, що входили в програму закладу. Приватні випробування проводилися для осіб, які здобули освіту в одному з державних навчальних закладів. Для них екзамени обмежували предметами, які мали намір викладати кандидати на вчительські посади. Як загальні, так і приватні іспити складали в університетах і ліцеях. Спеціальні випробування на звання, наприклад, вчителя повітового училища, проводилися із граматики, словесності, логіки, арифметики, геометрії, географії, історії і Закону Божого. Екзамен з предмету майбутнього викладання приймався за спеціальною програмою, що включала різні завдання і проведення пробного уроку. Звання вчителя повітового училища отримували лише ті кандидати, які з основного предмету були удостоєні вищої екзаменаційної оцінки.

У 1837 р. Сенат заборонив до департаментів і канцелярій міністерств та головних управлінь приймати молодих дворян й інших випускників відразу після закінчення навчальних закладів, що дають право займати класні посади в адміністративних установах. Для отримання призначення на посаду у центральні державні установи потрібно було попередньо отримати досвід трирічної служби в губернських адміністраціях або у прирівняних до них управлінських структурах. Введення такого обов'язкового стажу пояснювалося необхідністю ознайомити початківців із азами цивільної служби, забезпечити їм можливість набуття *«навички в справах»*, працюючи у низових структурах управління. Губернатори повинні були сприяти одержанню цими чиновниками знань і досвіду, підтримати їх перші кроки на державній службі, сприяти їхньому формуванню як фахівців, критично та об'єктивно оцінюючи їх поведінку і старанність<sup>643</sup>.

Упродовж майже всього XVIII століття при прийнятті на державну цивільну службу мало зверталось уваги на освіту кандидата. Для осіб, які мали право вступу на державну службу за своїм походженням і призначалися на класні посади, законодавство Російської імперії встановлювало мінімальний освітній ценз – уміння читати і писати. Неписьменні особи приймалися тільки на некласні нижчі службові посади. Для зайняття посад у деяких відомствах (судовому, медичному, лісовому, гірському, народної освіти) претенденти на класні посади обов'язково повинні були мати вищу або середню спеціальну освіту.

Для заміщення посад в органах інших галузей внутрішнього управління, включаючи фінанси, наявність спеціальної вищої освіти і

певних знань у науці про державу не була необхідною. У багатьох відомствах служило чимало чиновників, які взагалі не мали вищої освіти. Таке становище критикували М. М. Сперанський і Н. К. Нелідов. М. М. Сперанський ще на початку XIX ст. пропонував увести університетські іспити на чини. Н. К. Нелідов вважав, що чиновнику державної служби необхідно мати політичну й адміністративну освіту, вивчати державознавство «в сенсі чистої науки і мистецтва державного управління»<sup>644</sup>.

З початку XIX ст. неодмінним чинником, яким визначалося право вступу на державну службу і службове просування, ставала *освіта*. Її почали розглядати як необхідну умову у підготовці фахівців для служби державі. Для майбутньої кар'єри державного службовця в Російській імперії велике значення мав рівень здобутої освіти, що залежав від типу навчального закладу й обсягу навчальних предметів, які вивчалися у ньому, а також від успішності їх засвоєння кандидатом у чиновники.

У ході реформування державного управління у перші десятиліття XIX ст. при підвищеному попиті на професійно підготовлених службовців російський уряд робив рішучі кроки, заохочуючи чиновників здобувати вищу і середню освіту. В указі «*Про устрій училищ*» (1803) обов'язковою умовою призначення на цивільну посаду, що вимагає юридичних і інших знань, називалося закінчення державного або приватного училища<sup>645</sup>. Через шість років, у 1809 р., з'явився ще жорсткіший іменний указ Олександра I «*Про правила надання чинів у цивільній службі і про випробування в науках для призначення в колезькі асесори і статські радники*» («*О правилах производства в чины по гражданской службе и об испытаниях в науках, для производства в коллежские асессоры и статские советники*»)<sup>646</sup>. Відповідно до цього документа, щоб отримати чин колезького асесора (8-й клас), претенденти повинні були подати свідоцтво про закінчення одного з російських університетів або про успішне складання екзаменів з предметів університетської програми. Як підкреслювалося в указі, «*ніхто не буде переведений у чин Колезького Асесора, хоч би і вслужив потрібну кількість років у Титульних Радниках, якщо, крім відмінного схвалення свого начальства, не подасть свідоцтва від одного з існуючих в Імперії Університетів, що він навчався в ньому з успіхом наукам, цивільній службі властивим, або що, з'явившись на випробування, заслужив на ньому схвалення у своєму знанні*»<sup>647</sup>.

Вища освіта, згідно із указом, стала однією з необхідних умов надання чину статського радника (5-й клас). Вислуга років визнавалася недостатньою для його отримання. В обов'язкову групу документів, на підставі яких чиновник міг бути представлений до чину статського радника, були включені свідоцтво про не менш ніж десятирічну службу «з ревністю і старанністю»; посвідчення про роботу «радником, прокурором або правителем канцелярії» за останні два роки; атестат університету «про успішне навчання або випробування в науках, цивільній службі властивим» та ін. Не випадково сучасники називали ці положення указу вимогою «про іспит на чин».

Мета, яку поставив своїм указом імператор, запроваджуючи для кандидатів на отримання чинів колезького асесора чи статського радника обов'язкові іспити для підтвердження їхнього рівня освіти, в реальному житті швидко забулася. До того ж практично реалізувати вимоги цього документа було неможливо: у більшості регіонів не було основної необхідної умови – університетів. Відсутність потрібної кількості вищих навчальних закладів спричинила непослідовність у реалізації указу, невиконання його вимог при наданні чинів ще за царювання Олександра I. У 1834 р. цей документ про вимогу обов'язкового іспиту при отриманні чинів колезького асесора чи статського радника взагалі був скасований.

Спонукаючи чиновників до підвищення їхньої освіченості й отримання професійних знань, російський уряд створював для цього певні умови. За постановою Комітету міністрів (січень 1834 р.), службовцям адміністративних установ дозволили слухати лекції в університетах. Міністерства і відомства рекомендували керівникам адміністративних установ «*проявляти турботу*» про подальше підвищення освіти колишніх випускників училищ, які працювали в державних органах влади канцелярськими службовцями. З метою стимулювання поглиблення знань указом 1836 р. вводилося правило, згідно із яким молоді канцелярські службовці протягом трьох років після початку служби повинні були екзаменуватися з основних предметів, що входили до програми училища. Працівники губернських установ проходили випробування за місцем служби або в гімназіях, а службовці повітової адміністрації – в повітових училищах. Про результати іспитів директори гімназій і училищ доповідали керівництву губерній.

Вжиті урядом заходи сприяли збільшенню кількості осіб з вищою і середньою освітою серед чиновництва. У 1755 р. чиновників з вищою освітою було всього 1,1 % від загальної кількості, службовців, які здобули освіту в будь-якому навчальному закладі, було 19,3 %, а домашню освіту мали 80 % службовців. До середини XIX ст. відсоток чиновників з вищою освітою підійнявся до 29,4, з середньою – до 36,9. Питома ж вага осіб з початковою і домашньою освітою зменшилася до 33,7<sup>648</sup>. Однак, до вирішення проблеми формування високоосвіченого і високопрофесійного персоналу органів державної влади було ще далеко. Кількість спеціальних навчальних закладів з підготовки державних службовців залишалася обмеженою і не задовольняла потреб у кваліфікованих фахівцях управлінського профілю. Подібне становище, звичайно, не могло не впливати на рівень професіоналізму в діяльності інститутів державного управління.

На підготовку державних службовців була переорієнтована вся система освіти імперії. З утворенням міністерств як галузевих органів управління з 1802 р. освіта стала самостійною галуззю. У *«Попередніх правилах народної освіти»* від 24 січня 1803 р., що були своєрідною програмою освітньої реформи, однією із цілей, які перед нею ставилися, була професійна підготовка освічених державних службовців. Одне із положень *«Правил»* передбачало, що *«ні в якій губернії через п'ять років... ніхто не буде призначений на цивільну посаду, що вимагає юридичних і інших пізнань, не закінчивши навчання в громадському або приватному училищі»*<sup>649</sup>.

Навчальні заклади, які готували кадри для державної служби Росії в першій половині XIX ст., поділялися на три розряди. До першого розряду входили вищі навчальні заклади імперії – університети, ліцеї, військова академія та військові училища, кадетські корпуси тощо (наприклад, Університет Св. Володимира у Києві). До другого розряду відносилися престижні навчальні заклади – інститути, гімназії, училища (н., комерційні) та духовні семінарії. Атестати інших навчальних закладів, які зараховувались до третього розряду, не надавали ніяких особливих переваг своїм вихованцям при отриманні чинів. Випускники університетів, духовних училищ, ліцеїв, інститутів та військових навчальних закладів отримували класні чини за результатами екзаменів і призначалися у будь-які відомства цивільної служби.

Усі особи, які здобули освіту за кошти казни, були зобов'язані відслужити в державних установах та органах влади за призначенням від уряду певний термін<sup>650</sup>. Це зобов'язання оформлялося письмово під час вступу до навчального закладу. Строк обов'язкової служби починав рахуватися з дня випуску з навчального закладу.

Для колишніх казенних стипендіатів вищих і середніх навчальних закладів встановлювалися різні терміни обов'язкової служби: від двох до десяти років. Наприклад, після закінчення навчального курсу казенні медичні стипендіати університетів за кожен рік, коли вони отримували державну стипендію зобов'язані були прослужити за призначенням від уряду по півтора року, випускники гірських і лісових училищ – по одному<sup>651</sup>. Студенти учительських семінарій, які навчалися за державні кошти, зобов'язувалися прослужити на посаді вчителя початкових навчальних закладів не менше чотирьох років. Випускники комерційних училищ, яким виплачували стипендію з казни, були зобов'язані десять років пропрацювати в торгово-промислових установах і тільки після закінчення цього строку могли перейти на службу в інше відомство.

Термін обов'язкової служби скорочувався, якщо студент частину курсу навчався за власний кошт. Повернення всієї суми (без відсотків) стипендії, отриманої з казни під час навчання, взагалі звільняло випускника від обов'язкової служби. Колишні вихованці вчительських інститутів при поверненні із розрахунку 150 рублів на рік всіх сум, витрачених державою на їхнє навчання, могли не виконувати свої зобов'язання щодо служби за призначенням від уряду<sup>652</sup>.

Випускники навчальних закладів, які здобували освіту за державні кошти, могли бути звільнені від обов'язкової служби у випадку, якщо уряду були не потрібні на даний момент їхні послуги. За загальним правилом, якщо протягом року після закінчення навчального закладу особу не повідомляли про необхідність зайняти певну вакансію, вона вважалася звільненою від обов'язкової служби за призначенням від уряду. Від обов'язкової служби випускник звільнявся лише у випадках тяжкої і невиліковної хвороби.

Для управління освітньою сферою було створено шість учбових округів, центрами яких стали міста, де були університети. Навчальні заклади утворювали єдиний, ієрархічно побудований організм. Університет округу опікувався гімназіями. У свою чергу директори гімназій здійснювали нагляд за повітовими училищами, а наглядачі

останніх, відповідно, – за парафіяльними школами. Учбовий округ очолював опікун. Навчальна програма шкіл нижчого рівня була базовою для підготовки учнів до навчання у закладах вищого рівня.

Провідна роль у системі державних вищих навчальних закладів належала університетам. У першій половині XIX ст. в Росії функціонували шість університетів, один із яких був відкритий у 1834 р. в Києві. Вже у *«Попередніх правилах народної освіти»* (1803) вказувалося, що в *«університетах викладаються науки... потрібні для всіх знань і різних родів державної служби»*. Університетський статут, прийнятий 5 листопада 1804 р., ще раз офіційно підкреслив, що в університетах *«готується юнацтво для вступу до різних звань державної служби»*. У рескрипті від 19 серпня 1827 р. Микола I наказав, щоби *«всюди предмети навчання і самі способи викладання по можливості відповідали майбутньому вірогідному призначенню»*, в першу чергу, на цивільну службу. Ці установки відобразилися й у новому Університетському статуті, прийнятому в липні 1835 р. Наприклад, у центрі уваги програми викладів навчальних дисциплін на юридичних факультетах було чинне російське законодавство, а педагоги, які там працювали, мали установку випускати не стільки вчених-юристів, скільки спеціалістів для державної служби – юристів-практиків.

Університети готували дипломованих державних службовців для урядових структур різних рівнів, пов'язаних із державним управлінням, фінансами, економікою, наукою та іншими галузями. Практичну сторону освіти уявляли досить широко, прагнули дати знання з різних галузей, щоб молода людина мала ширші можливості у виборі життєвого шляху, роду і виду служби. Ось як, наприклад, у статуті сухопутного шляхетського корпусу пояснювалася різноманітність предметів, які вивчалися у цьому навчальному закладі: *«...Корпусу належить зробити і воїнів, і громадян, вправних у політичній економії, і в законах своєї батьківщини так, щоб генерал, здобувши перемогу, міг вирішити судову справу в Сенаті, розпорядитися прибутками, спрямовувати землеробство, виконувати обов'язки генерал-поліцмейстера... і при призначенні на ці посади не було б потреби тратити час на підбір особи кандидата»*<sup>653</sup>.

Після закінчення навчання й успішного складання випускних іспитів студенти університетів набували право на отримання чинів 12 – 10-го класів і відповідних їм посад державних службовців. Особи,



які не змогли скласти випускні іспити й отримати атестат, зараховувалися до нижчої категорії – службовців другого розряду з відповідними правами на надання чину. Ті ж, хто успішно засвоїв програму повного гімназійного курсу й отримав «похвальні» атестати, призначалися на посади канцелярських службовців із присвоєнням чину 14 класу. Студенти, які не закінчили навчання в середніх навчальних закладах, отримували статус чиновників третього розряду. Для осіб, які не змогли одержати атестат про освіту, умови присвоєння чинів і подальшого просування по службі були складніші.

Ці положення були законодавчо закріплені Комітетом міністрів у 1840 р. Тому при оформленні документів для подання на черговий чин обов'язково вказувалося проходження чиновником повного курсу навчання у тому чи іншому освітньому закладі.

У Російській імперії діяли навчальні заклади, які готували своїх вихованців для служби у певних сферах життя країни. Це були спеціалізовані училища: педагогічні, юридичні, східних мов, медичні, фармацевтичні та ветеринарні, лісові, межові і землеробські, комерційні, архітектурні та художні, придворного відомства. Випускники цих навчальних закладів отримували класні чини і були зобов'язані визначений термін пропрацювати за одержаною спеціальністю, після його закінчення їм дозволялося змінювати вид цивільної служби. Наприклад, випускники Головного педагогічного інституту, ще вступаючи до нього, давали письмове зобов'язання прослужити в одному з навчальних закладів міністерства народної освіти не менше 8 років. Вихованці медичних навчальних закладів зобов'язувалися пропрацювати в цивільному або військовому відомствах: лікарі – 10 років; ветеринари – 8 років; фармацевти – 6 років.

Випускники комерційних училищ, які закінчили з відзнакою навчання, удостоювалися звання кандидатів комерції із присвоєнням чину 14 класу.

Випускники Академії Мистецтв залежно від їхніх успіхів ставали класними або некласними художниками. Академісти, які проявили відмінні або добрі успіхи при зразковій поведінці, після випуску отримували дипломи на звання художника 14 класу, а інших випускали у званні вільних або некласних художників.

Додаткові правила до «*Статуту про службу за призначенням від Уряду*», затверджені Миколою I у листопаді 1844 р., уточнювали нижню планку освітнього рівня, необхідного для отримання класних

чинів канцелярськими службовцями цивільного відомства. Службовців нижчої ланки (канцелярські службовці) могли переводити у класний чин лише за умови подання ними атестата про закінчення повного курсу *«принаймні»* повітового училища.

Особи, які мали право на вступ до цивільної служби за становим походженням, але не мали документа про закінчення вищого навчального закладу, незалежно від рівня здобутої освіти могли здати екзамени в університеті й одержати атестат про освіту.

Для отримання атестата про освіту в навчальних закладах першого розряду слід було скласти іспити екзамен із дисциплін, що входили у навчальний курс університетського студента на одному з факультетів. Особи, які отримали такий документ про освіту, могли займати посади державних службовців як рівні з кандидатами, які закінчили повноцінне навчання у навчальному закладі першого розряду.

Випробування на одержання атестата навчального закладу другого розряду проводилися із дисциплін, що складали курс навчання в гімназії. Особи, які мали такі документи, при вступі на державну службу зараховувалися канцелярськими службовцями.

Отже, для майбутньої кар'єри державного службовця в Російській імперії велике значення мав рівень здобутої ним освіти. Він залежав від типу навчального закладу і об'єму навчальних предметів, які вивчалися, а також від рівня їх засвоєння кандидатом у чиновники.

Освіта поступово ставала важливим чинником, який визначав придатність до державної служби. З 1834 року освіта й особливі відзнаки у навчанні давали право на заняття класних посад і на надання чину, незважаючи на станове походження. Особи, які закінчили повний курс навчання в університеті, гімназії чи прирівняному до них навчальному закладі, приймалися на державну службу з присвоєнням їм тих класних чинів, на які їм давали право їх наукова ступінь, звання чи атестат закладу, в якому вони навчалися<sup>654</sup>. При цьому слід зазначити, що *«надання класних чинів при випуску належало самому освітньому начальству»*. При присвоєнні класних чинів випускникам враховувалися успіхи і заслуги кожного вихованця<sup>655</sup>.

У *«Положенні про порядок надання чинів у цивільній службі»* (1834) всі чиновники ділилися на три розряди – із вищою, середньою і домашньою початковою освітою. Для кожного розряду встановлювалися різні терміни надання чергових чинів.

Найвищих щаблів службової драбини досягали особи, які закінчили вищі навчальні заклади й отримали атестати встановленого державного зразка.

Особи, які вивчали науки у середніх навчальних закладах і на підтвердження цього отримали документи про їх закінчення, а також вихованці вищих навчальних закладів, які з поважних причин залишили заняття, не закінчивши одного курсу наук, проте отримали схвальні характеристики *«начальства у моральному відношенні»*, зараховувалися до другого розряду і під час вступу на цивільну службу їм надавалося право отримання чину 14-го класу.

Представники третього розряду державних службовців під час вступу на цивільну службу проходили випробування, під час яких вони повинні були виявити здібності, необхідні для виконання службових обов'язків. Після успішного проходження іспитів претенденти приймалися на посади канцелярських службовців.

У практиці формування адміністративного персоналу заслуговує уваги те, що уряд заохочував вступ на державну службу осіб з вищою освітою. Випускники університетів і низки інших спеціалізованих вищих навчальних закладів розпочинали цивільну службу в чинах 14 – 9 класів. Особливо сприятливі умови для служби створювалися для осіб, які отримали в університеті вчені ступені. Згідно із *«Статутом про службу за призначенням від Уряду»* кандидати наук приймалися на роботу в адміністративні органи, отримуючи чин не нижче за колезького секретаря, тобто ставали чиновниками відразу 10-го класу. Особи, які вийшли з університету з ученим ступенем магістра, одержували в державних установах чин 9-го класу і починали кар'єру у званні титулярного радника. Що стосується тих, хто прийшов на службу, маючи вчений ступінь доктора наук, то фахівці такої кваліфікації ставали чиновниками 8-го класу і набували права спадкового дворянства.

Утім, слід зазначити, що освіта так і не стала вирішальним чинником для кар'єрного успіху чиновника. Навіть у 80-х рр. XIX ст. для вступу на державну службу було цілком достатньо скласти іспити в обсязі навчальної програми повітового училища.

Отже, законодавство Російської імперії висувало чимало вимог до кандидатів на посади в державних установах та органах влади, прагнучи таким чином сформувати високопрофесійний, відданий справі кадровий склад управлінських структур із службовців-

інтелектуалів. Для майбутньої кар'єри державного службовця в Російській імперії велике значення мали станове походження, вік та рівень здобутої освіти, який залежав від типу навчального закладу та від рівня засвоєння навчального матеріалу.

Проголошені принципи у підборі кадрів на цивільну службу входили в суперечність з реальним життям. Розповсюдилися і глибоко вкорінилися такі «*хвороби*» кадрової політики, як становість у підборі, розстановці, службовому зростанні чиновників, відсутність рівного доступу до державної служби, закритість висунення і призначення на посади, повне позбавлення органів представницької влади можливості впливати на формування складу державних службовців, широке розповсюдження протекціонізму при прийомі до адміністративних установ, наданні чинів тощо.

## **6. Службова кар'єра російського чиновника за нормами законодавства**

У процесі становлення державної служби і формування кадрового складу апарату адміністративних установ влада Російської імперії поступово виробила основні вимоги до чиновників: професійна підготовленість, «*вірність службі*», захист інтересів держави, цілковите підпорядкування державній дисципліні.

Професійність завжди була однією з головних вимог, які висувалися до державного службовця. У рескрипт Олександра I від 6 серпня 1809 р. була включена вказівка керівникам міністерств і відомств, щоб чиновники адміністративних установ були «*виконавцями досвідченими*», мали «*тверду вітчизняну освіту*», просувалися по службі завдяки «*дійсним заслугам і відмінним знанням*». Серед якостей працівника системи управління цінувалися глибоке знання дорученої ділянки і набутий при проходженні служби різносторонній досвід. Укази і ухвали уряду вимагали здійснювати підбір службовців за професійними якостями, «*навчених наукам*», які «*знають юриспруденцію*».

Серед принципів підбору кадрів російська влада надавала велике значення «*вірності службі*», послідовному захисту інтересів держави, цілковитому підпорядкуванню державній дисципліні. Численні нормативні акти зобов'язували службовців дотримуватись норм сус-

пільної моралі, бути зразком високої моральності, виконувати правила «доброчесності», твердо стояти на позиціях чесності, не піддаватися хабарництву, утримуватися від «поганих вчинків».

Подання кандидатури чиновника на підвищення у чині робили губернські начальники щодо державного службовця, посада якого підпорядковувалася губернським правлінням, або керівники державних установ, якщо призначення особи на посаду залежало від них безпосередньо. Правильне оформлення прохання про надання чину та відповідальність за достовірність анкетних даних претендента покладалося на цих керівних осіб<sup>656</sup>. Для попередження плутанини і безладу у документації про подання чиновників до присвоєння вищих чинів уповноважені особи, які готували необхідну для цього документацію на місцях, повинні були дотримуватися визначених правил, а саме:

- 1) не можна одночасно надсилати документи про присвоєння вищого чину одній і тій самій особі і в міністерство, і в Герольдію;
- 2) якщо хто-небудь за першим поданням не отримав чину, то при повторному поданні завжди слід пояснювати, що цей службовець уже один раз надсилав документи на підвищення чину, вказуючи рік і те місце, куди потрібні папери були адресовані;
- 3) при зміні місця служби у послужному списку чиновника слід зазначити, що було подане прохання щодо його підвищення по службі.

Залежно від того, у чиєму підпорядкуванні був чиновник, подання із пропозиціями про присвоєння вищого чину оформлялося на ім'я міністра чи високопосадовця, рівного йому за статусом. А вже вони на свій розсуд передавали справу у департамент Герольдії Урядуючого Сенату<sup>657</sup>.

«Статут про службу за призначенням від Уряду» накладав на «губернське начальство» і керівників установ відповідальність за ведення документації, своєчасне визначення права на отримання вищого чину як за вислугою років, так і достроково за заслуги кожного із безпосередньо підлеглих чиновників, а також службовців органів нижчої ланки. Керівники на місцях повинні були, готуючи подання про підвищення по службі своїх підлеглих, виносити постанови з цих питань, які додавалися до інших необхідних документів для представлення у міністерства чи подання в Герольдію<sup>658</sup>.

Для кожного міністерства чи урядового департаменту, керівники яких попередньо розглядали справи про підвищення у чинах своїх підлеглих, були розроблені графіки передачі у Герольдію списків і особових справ щодо службовців, які мали право на присвоєння вищого чину. Всі документи повинні були надходити не пізніше як за два місяця до встановленого часу. Канцелярія Герольдії на основі відомостей про державного службовця розглядала правильність представлень і готувала по кожному кандидату окреме повідомлення для розгляду на загальному засіданні департаменту, яке остаточно приймало рішення. Указ Сенату про присвоєння державному службовцю вищого чину обнародувався в Сенатських Відомостях і відправлявся у той державний орган чи установу, які подавали документи на розгляд<sup>659</sup>.

Герольдія розглядала подання і вирішувала питання про надання чинів до п'ятого класу включно за вислугою років щодо всіх службовців. Такою ж була процедура і при присвоєнні першого класного чину особам, які вступали на службу в державні органи влади.

У Російській державі тільки імператор вирішував питання про присвоєння чинів перших чотирьох класів<sup>660</sup>. Проекти указів про це подавалися йому на підпис лише в тих випадках, коли з підвищенням чину була пов'язана зміна посади чи звання чиновника. Всі зміни зазначалися в одному указі<sup>661</sup>.

Порядок надання чинів і призначення на посади цивільної служби в Російській імперії складався з великої кількості чинників, які слід було враховувати, просуваючись по чиновницькій драбині. Ці чинники, а також засади присвоєння вищих рангів чи представлення для їх надання стануть предметом розгляду й аналізу наступної частини.

На кар'єру державних службовців впливали різні взаємопов'язані фактори без якогось суворо фіксованого і вичерпного їх переліку. Кваліфікаційні вимоги, відповідно до яких чиновники могли розраховувати на службове просування, визначалися ще в *«Табелі про ранги...»*<sup>662</sup>. До них відносилися *освітній рівень, проходження служби від нижчих її ступенів до вищих, накопичення знань і умінь у галузі управління, стаж роботи в адміністративних органах, успішність виконання обов'язків на попередніх посадах, заслуги перед державою при виконанні урядових доручень* тощо. Наступним документом, у якому правила надання чинів і призначення на посади де-

талізувалися та конкретизувалися, було «Положення про порядок надання чинів у цивільній службі»(1834)<sup>663</sup>, яке стало складовою частиною «Статуту про службу за призначенням від Уряду»<sup>664</sup>. У цих нормативних актах встановлювалися дві підстави для підвищення по службі:

- а) «старанне і похвальне» проходження служби взагалі;
- б) «заслуги, які полягають у певних особливих подвигах чи справах, на користь служби здійснених, або які доводять труди і позитивні якості чиновника»<sup>665</sup>.

За російським публічним правом чин – це титул, що присвоювався чиновнику, спричиняючи тим самим для нього наслідки як особистого, так і майнового характеру. Усі цивільні чини Російської імперії були розділені на чотирнадцять класів.

Надання першого класного чину залежало від станового походження особи і рівня освіти. Після закінчення визначених законодавством вищих навчальних закладів при вступі на державну цивільну службу дворяни могли отримати чини 14-10 класів. Ті особи, які не мали права на отримання якого-небудь класного чину, приймалися в державні установи на роботу канцелярськими службовцями.

Серед основних засад, які визначали порядок просування державного службовця вгору по службовій драбині, слід назвати такі принципи: надання чину за вислугою років, надання чину за особливі заслуги, рангування посад, поступовість та почерговість отримання чинів, скорочення строків служби в рамках відповідних класів, отримання чинів згідно із посадою, яку займає чиновник, присвоєння чинів відповідно до станового походження та ін. Всі ці принципи були тісно взаємопов'язані між собою.

Протягом XVIII – першої половини XIX ст. у службовій кар'єрі величезну роль відігравало станове походження особи. Чинний в цей період «Статут про службу за призначенням від Уряду» надавав дворянському стану пільгові права при отриманні чинів і посад. До середини XIX ст. дворяни користувалися особливими перевагами при отриманні чинів і посад. Російський уряд робив усе можливе для збереження командних постів у державному апараті за дворянством, зокрема створюючи сприятливі умови для швидкої кар'єри його представників.

Рівень здобутої освіти та успіхи у навчанні часто ставали основним чинником для присвоєння першого класного чину при вступі на

цивільну службу. Вихованці університетів, гімназій чи привієняних до них навчальних закладів, які закінчили повний курс навчання, отримували ті класні чини, на які їм давали право їхня наукова ступінь, звання чи атестат закладу, в якому вони навчалися<sup>666</sup>. Право надання класних чинів при випуску належало керівникам тих навчальних закладів, які закінчувала особа. При присвоєнні класних чинів випускникам враховувалися їхні успіхи та заслуги<sup>667</sup>.

Таблиця 6

*Надання першого класного чину залежно від рівня освіти*

<i>Вид навчального закладу</i>	<i>Відзнаки у навчанні, ступінь диплома, вчений ступінь</i>	<i>Класний чин, що присвоювався після закінчення навчального закладу під час вступу на службу</i>	<i>Законодавче обґрунтування в «Статуті про службу за призначенням від Уряду»</i>
Гімназії і реальні училища	медаль	XIV	76
Університети, інститути	диплом 2-го ступеня	XII	
	диплом 1-го ступеня (з відзнакою)	X	
	Ступінь магістра	IX	
	Ступінь доктора	VIII	57

«Надання першого класного чину особам, які не набули права на отримання його при вступі на службу, визначалося правилами, вміщеними в «Статуті про цивільну службу», в різні строки, зважаючи на походження цих осіб і набуті ними знання»<sup>668</sup>.

Для дворян, які не мали вищої освіти і зараховувалися на службу на посади канцелярських службовців першого розряду, встановлювався скорочений термін надання першого класного чину – один рік. Сини канцелярських службовців, фельдшерів і кур'єрів, церковних паламарів, нижчих військових чинів, яких зараховували при вступі на службу на посади канцелярських службовців третього розряду, маючи закінчену середню освіту, одержували перший класний



чин тільки через 4 роки, а за відсутності освіти – через 8-10 років. Особи з міщанського, купецького і селянського станів не мали права вступу на державну службу, а якщо і призначалися на певні класні посади, то чинів їм, як правило, не присвоювали або ж в окремих випадках надавали через 15-20 років<sup>669</sup>.

Залежність надання першого класного чину від станового походження особи при рівноцінній освіті пропонуємо розглянути в таблиці.

Таблиця 7

*Залежність надання першого класного чину цивільної служби Російської імперії канцелярським службовцям від станового походження та освіти*

<i>Розряд канцелярського службовця</i>	<i>Рівень освіти</i>	<i>Строки вилуги для призначення в перший класний чин</i>	<i>Статті «Статуту про службу за призначенням від Уряду»</i>
Перший розряд (потомствени дворяни)	Курс гімназії	1 рік	245
	Курс повітового училища	2 роки	305
Другий розряд (діти офіцерів, чиновників, священників)	Курс гімназії	2 роки	245
	Курс повітового училища	4 роки	
Третій розряд (діти купців першої гільдії, канцелярських службовців, парафіяльних вчителів, кур'єрів, фельдшерів, майстрових, службовців на казенних заводах)	Курс гімназії	4 роки	29
		8 років	309
	Курс повітового училища	10 років	305

Щодо отримання чинів починаючи з 13 класу, відповідно до підстав для виникнення права на отримання вищого чину, встановлювалися і різні строки вислуги років: один – за старанне і похвальне проходження служби; інший, коротший, – за заслуги, виявлені в службі<sup>670</sup>. Водночас ніхто не міг бути представлений на підвищення у чині раніше встановленого строку ні в першому, ні в другому випадку<sup>671</sup>.

Службова кар'єра першого, або вертикального типу, ґрунтувалася на принципі вислуги років, суть якого полягала в тому, що при успішній службі і «*добрій моральності*» службовці набували права на присвоєння чергового вищого чину за вислугою років. Чиновники першого розряду проводилися в чини з 14-го по 8-й класи через кожні три роки, а щоби претендувати на чин з 8-го по 5-й класи, необхідно було прослужити по 4 роки<sup>672</sup>.

Проте навіть за видатні заслуги заборонялося призначати на чин дійсного статського радника до закінчення двадцятирічного строку служби в класних чинах. Характерним для надання чинів «*за особливі заслуги*» в основному було скорочення строку служби в рамках відповідних класів. Чиновникам, які «*відзначилися*», вислуга років у порівнянні із загальним строком зменшувалася не більше, ніж на один рік, і лише після клопотання безпосереднього начальства<sup>673</sup>.

Для представлення до надання чинів вищих за статського радника, тобто з 4-го по 1-й клас, були встановлені окремі строки, які могли бути скорочені за умови наявності у претендента «видатних заслуг», а присвоєння цих чинів повністю передавалося на розсуд імператора.

Канцелярським службовцям, які не входили в сітку чотирнадцяти класів, надавалася можливість тривалої служби (12 і більше років) і за допомогою «*заслуг*» вони могли отримати право на здобуття першого класного чину колезького реєстратора. Такі характеристики як вислуга років, «*бездоганна служба*», успішне виконання посадових обов'язків, «*заслуги і позитивні якості*», відсутність «*підозри*» у нелояльності або «*неблагонадійності*» були дуже вагомими чинниками успішної службової кар'єри. Сенат дозволяв кадровим підрозділам міністерств і губернських правлінь висувати на заміщення вакантних посад 14-го класу на конкурсній основі осіб, які мали певні заслуги перед державою. Призначення на посаду вищезгаданого класу відкривало перед колишніми канцелярськими службовцями мож-

ливість для здійснення кар'єри вже у складі класного чиновництва.

Якщо не враховувати комплекс об'єктивних і суб'єктивних чинників, що впливали на просування по службовій драбині, то відповідно до «Положення про надання чинів» тільки за вислугою років службовці першого розряду загалом могли пройти службу, отримуючи поступово чини від 14-го по 5-й клас, за 24–26 років, чиновники другого розряду – за 30–36 років, чиновники третього розряду – за 37–42 роки. Кар'єра державних службовців, які підіймалися по ієрархічних сходах, враховуючи заслуги, була дещо швидшою. Їхній шлях від колезького реєстратора (14-й клас) до статського радника (5-й клас) скорочувався: для чиновників першого розряду – до 15–17 років, для чиновників другого розряду – до 22–25 років і для чиновників третього розряду – до 26–30 років<sup>674</sup>.

Покажемо відповідність чинів цивільної служби і термінів вислуги в таблиці 8<sup>675</sup>.

Таблиця 8

*Класні чини цивільної служби Російської імперії і строки вислуги років*

<i>Клас чина</i>	<i>Класний чин</i>	<i>Строки вислуги в кожному чині</i>	<i>Строки, на які вислуга може бути скорочена</i>
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
1.	Канцлер		
2.	Дійсний таємний радник (Действительный тайный советник)		
3.	Таємний радник (Тайный советник)		
4.	Дійсний статський радник (Действительный статский советник)	10 років	3 роки
5.	Статський радник (Статский советник)	5 років	2 роки
6.	Колезький радник (Коллежский советник)	4 роки	12 років
			1 рік

1	2	3	4
7.	Надвірний радник (Надворный советник)	4 роки	1 рік
8.	Колезький асесор (Коллежский асесор)	4 роки	
9.	Титулярний радник (Титулярный советник)	3 роки	12 років
10.	Колезький секретар (Коллежский секретар)	3 роки	
11.	Корабельний секретар (Корабельный секретар)	–	
12.	Губернський секретар (Губернский секретар)	3 роки	
13.	Провінційний секретар (Провинциальный секретарь)	–	
14.	Колезький реєстратор (Коллежский регистратор)	3 роки	

Просте виконання посадових обов'язків, навіть якщо за часом воно відповідало нормативній вислuzі років, ще не давало права просування по службі. Представлення до підвищення в чині було можливим при наявності стажу адміністративної роботи. Особливо це стосувалося чинів 8 класу і вище. Претенденти на службове просування повинні були подати документальне свідчення того, що вони мали не менше ніж десятирічний стаж служби на керівних посадах.

У службовому просуванні службовців рельєфно виявився тісний зв'язок і взаємовплив чину і посади. Законодавство Російської імперії передбачало строге дотримання принципу відповідності присвоєного чину класу посади, яку займав службовець: *«Чиновники отримують чини відповідно до класів, присвоєних їхнім посадам; і не можуть отримати наступні як одним чином вище цих класів... Не допускається... представляти за видатні заслуги до чину, який більший ніж на один клас вищій класу займаної посади.»*<sup>676</sup>

Клас посади чиновника і чин, який йому надавався, перебували у тісному взаємозв'язку. Часто-густо на практиці посада, яку займав чиновник, була перешкодою до представлення до вищого чину, якщо у близькому майбутньому у службовця не було можливості посісти відповідну до нового чину вищу посаду. Якщо для особи не передба-

чалось вищих вакансій, то надання чину припинялося взагалі. Надання вищого чину було прив'язане до класу посади і не давало права на автоматичне підвищення на посаді. «Чиновник, який займає посаду більш ніж одним класом нижче свого чину, не може отримати чин інакше ніж при заміщенні посади, яка б відповідала його чину, чи вищої.»<sup>677</sup>

З одного боку, призначення чиновника на посаду, яка в державному розписі посад відносилася до вищого рангу, закономірно ставило питання про підвищення класного чину новому посадовцю. Наприклад, щоб отримати чин таємного радника (3-й клас), необхідно було займати адміністративні посади директора департаменту, відомства, управляючого міністра, опікуна учбового округу, губернатора тощо. З іншого боку, чин виражав статус службовців у чиновницькій ієрархії і був підставою для того, щоб чиновник був включений у список кандидатів на підвищення по службі. Надання чергового чину за вислугою років або за заслуги із залишенням на колишній посаді створювало ситуацію, коли службовець мав чин, клас якого був вищий за клас посади. Особи, чиї посади перебували на рівень нижче за чин, ставали першочерговими претендентами на вакантні місця. Не випадково в «Статуті про цивільну службу» була спеціальна стаття, згідно із якою заміщення вакансій, або *«призначення на посади»*, здійснювалося *«відповідно до чину кожного і класу, в якому покладена посада»*.

Брак кваліфікованих кадрів часто спричинював ситуації, коли класні посади, особливо нижчої ланки, могли займати особи, які мали чин на два класи нижче за клас посади або й взагалі не мали класних чинів. «Статут про цивільну службу» подавав перелік тридцяти трьох категорій посад, що могли замінюватися особами, які не лише не мали чинів, але взагалі не мали права вступати на цивільну службу. До цього переліку входили посади від чотирнадцятого до восьмого класів включно. Такий підхід, закріплений у законодавстві Російської імперії, застосовувався на практиці майже сторіччя.

Представлення до вищого чину було можливим у зв'язку з майбутнім призначенням на вищу посаду. Присвоєння чинів 4-1 класів було пов'язане тільки із зайняттям вищих посад і лише при вислuzі років на нижчих посадах. Наприклад, для надання чину таємного радника (3 клас) вимагалось прослужити в попередньому чині дійсного

статського радника не менше десяти років і посідати при цьому посаду не нижчу за четвертий клас.

Законодавство передбачало і винятки із загального правила. Особи, яких призначали на посади губернських і повітових предводителів дворянства, затверджували в чинах статського радника або колезького радника за вислугою на цих посадах шести років, і в чинах дійсного статського радника і статського радника по вислузі дев'яти років<sup>678</sup>.

У будь-якому випадку у практиці організації державної служби в Російській імперії неухильно дотримувався принцип почерговості і поступовості у присвоєнні чинів. Неодмінним чинником успішної кар'єри державних службовців був досвід адміністративно-управлінської роботи, набутий при послідовному проходженні служби від нижчих до більш високих посадових постів. За вимогами *«Генерального регламенту»* (1720) керівники галузевих колегій були зобов'язані дбати про те, щоби претенденти на вакантні посади мали необхідний об'єм знань і досвід із профілю управлінської посади. Стаж адміністративної діяльності був обов'язковим елементом у комплексі основних факторів, які визначали кар'єру державного службовця. *«Надання чину непорушно відповідає встановленій для них поступовості, і в загальному порядку цивільної служби ніхто не може бути призначений через чин, або обминаючи чини нижчі прямо у вищі»*<sup>679</sup>.

Іменний указ Олександра I від 6 серпня 1809 р *«Про правила надання чинів по цивільній службі і про випробування в науках для переведення в колезькі асесори і статські радники»*<sup>680</sup> ввів принцип залежності підвищення по службі чиновника і присвоєння йому чинів від рівня його освіти. Зокрема, це стосувалося чинів колезького асесора, який давав право спадкового дворянства, та статського радника.

Відповідно до цього указу імператора, щоб отримати чин колезького асесора (8-й клас), претенденти повинні були подати свідоцтво про закінчення одного з російських університетів або про успішне складання іспитів з предметів за університетською програмою. В документі підкреслювалося, що *«ніхто не буде переведений у чин Колезького Асесора, хоч би і вислужив визначену кількість років у Титульних Радниках, якщо крім відмінні схвалення свого начальства, не подасть свідоцтво від одного з існуючих в Імперії Університетів, що він навчався в ньому з успіхом наукам, цивільній службі властивим,*

або що, прийшовши на випробування, заслужив на ньому схвалення в своєму знанні»<sup>681</sup>.

Вища освіта, згідно із указом, стала однією з необхідних умов для надання чину статського радника (5-й клас). Вислуга років визнавалася недостатньою для його отримання. В обов'язкову групу документів, на підставі яких чиновник міг бути представлений до чину статського радника, були включені свідоцтво про не менш ніж десятирічну службу «з ревністю і старанністю»; посвідчення про роботу «радником, прокурором або правителем канцелярії» за останні два роки; атестат університету «про успішне навчання або випробування в науках, цивільній службі властивих» та ін.

В обох російських столицях і в університетських містах були відкриті спеціальні курси при вищих навчальних закладах для чиновників, які готувалися до іспиту, успішне складання якого уможливило отримання вищого чину по службі. Заняття на курсах тривали з травня до жовтня і починалися не раніше другої години по опівдні, щоб чиновники, які їх відвідували, ранок могли присвятити виконанню своїх службових обов'язків в установах, де вони працювали.

Навчальний план включав вивчення російської та іноземної мов, історичних, фізичних і математичних наук. Особлива увага зверталася на вивчення правознавства. Указ вимагав від чиновників «*грунтовного пізнання права природного, права римського і права приватного цивільного, із застосуванням цього останнього до російського законодавства*». Термін навчання встановлювався від одного до двох років<sup>682</sup>. Для проведення іспитів при університетах створювалися спеціальні комісії, до складу яких входили ректор і три професори. Особам, які успішно пройшли випробування, видавався відповідний атестат, що був однією з підстав для їх представлення до вищого чину у кар'єрній драбині. Керівникам міністерств, відомств та інших адміністративних установ рекомендувалося не лише не перешкоджати, але, навпаки, сприяти службовцям у підвищенні їхнього освітнього рівня.

Вищеназваний указ Олександра I від 1809 року викликав невдоволення і прямий опір з боку бюрократії, яка вбачала в ньому серйозну перешкоду для гарантованого отримання чинів колезького асесора та статського радника тільки за вислугу років при врахуванні станового походження. У 1834 році цей документ був скасований, а на-

томість відновлені колишні привілеї дворянства в одержанні вищих чинів. Відтак подальша діяльність та й саме існування курсів з підготовки чиновників до іспитів вже були недоцільними, тому вони були закриті у тому самому 1834 році.

Російський уряд не полишав спроб підвищити освітній рівень людей, які впроваджували його політику в життя, спонукаючи чиновників до підвищення їхньої освіченості й отримання професійних знань. Для цього не тільки запроваджувалися пільги, а й створювалися певні умови. За постановою Комітету міністрів (січень 1834) службовцям адміністративних установ дозволили слухати лекції в університетах. Умовами отримання такого права були згода вищих по службі посадовців і успішне складання вступних іспитів до вузу. По суті, цивільні службовці одержали можливість стати студентами університету з правом вільних відвідувань лекцій. Подібна практика надавала шанс чиновникам нижчого рівня, не залишаючи державної служби, здобути університетську освіту.

Міністерства і відомства рекомендували керівникам адміністративних установ «проявляти турботу» про подальше підвищення освіти колишніх випускників училищ, які працювали в державних органах влади канцелярськими службовцями. З метою стимулювання поглиблювати знання указом 1836 р. вводилося правило, згідно із яким молоді канцелярські службовці протягом трьох років після початку служби повинні були екзаменуватися з основних предметів, що входили до програми училища. Службовці губернських установ склали іспит за місцем служби або в гімназіях, а службовці повітової адміністрації – в повітових училищах. Про результати таких випробувань директори гімназій і училищ доповідали керівництву губерній.

Вжиті урядом заходи сприяли підвищенню рівня освіти серед чиновництва Російської імперії, але вирішити проблему заповнення вакансій в органах державної влади високоосвіченими і високопрофесійними кадрами не змогли. Таке становище, звичайно, не могло не впливати на рівень професіоналізму в діяльності інститутів державного управління.

Серед чинників, що впливали на службову кар'єру, необхідно відзначити і ступінь відповідності ділових якостей чиновника вимогам системи управління самодержавної влади. В атмосфері адміністративно-бюрократичної управлінської системи, окрім професійних знань, досвіду управлінської роботи, організаторських здібностей,



особливого значення набували «старанність» у виконанні розпоряджень вищих органів і посадовців, неухильне дотримання порядку реалізації указів, повне підпорядкування волі начальства, недопущення будь-якого відхилення від вимог зверху. В умовах авторитарно-бюрократичного апарату з культом вищого начальника чиновник міг розраховувати на успішну кар'єру лише в тому випадку, якщо він повністю відмовлявся від самостійності в думках і вчинках, погоджувався з втратою власної особистості і зосереджував свої знання і здібності на реалізації вказівок начальства. Для кар'єри, особливо службовців нижчої ланки, потрібні були не стільки професійна ерудиція, творче «*собственномыслие*» й організаторський потенціал, скільки здатність до покірності, беззастережна старанність, згода з роллю гвинтика в машині державного апарату, уміння пристосовуватися до мислення, волі і стилю вищих чиновників.

Серед чинників успішного просування по службі і вдалої кар'єри, які у повсякденному житті визначали успішність службовця і аж ніяк не були передбачені законодавством, можна також назвати *близькість до начальницьких посадовців*, здатність залучитися їх патронатом. Кар'єра сотень і тисяч чиновників була успішною завдяки заступництву високопосадовців, що мало велике, якщо не вирішальне, значення.

При просуванні чиновників по службовій драбині виразно розрізнялися *вертикальна* і *горизонтальна* кар'єри в тодішньому трактуванні понять, а також мало місце поєднання першої і другої. Досить широкого поширення набула практика горизонтальної кар'єри. Вона активно використовувалася при зайнятті посад губернаторів, віце-губернаторів, керівників казенних палат і цілої низки інших посадовців. Так, Т. І. Тутолмін, призначений Катериною II правителем Тверського намісництва (1775), з часом очолив управління Новоросійського краю (1779), Архангельське (1784), Мінське і Волинське (1795), а пізніше Подільське (1796) намісництва і став генерал-губернатором цього краю. Через певний час адміністративною посадою в горизонтальній службовій кар'єрі Т.І. Тутолміна стала посада московського генерал-губернатора (1806–1809). Використовуючи горизонтальну кар'єру посадовців такого рівня, уряд вирішував низку кадрових питань, зокрема використовував досвідчених чиновників для зміцнення губернського керівництва у певних регіонах, розширював адміністративний досвід у «важких» губерніях, не дозволяв

«захворіти» місництвом, заохочував висуненням на посади губернаторів у центральні губернії тощо.

Загалом комплекс факторів, що визначали характер кар'єри державних службовців, був значно ширший від розглянутих вище. До середини ХІХ ст. велику вагу мали розміри маєтностей дворян, приналежність до титулованого аристократичного роду, наявність у чиновників відповідного «набору» російських орденів тощо.

Організація проходження державної служби включала такий її етап, як вихід у відставку, який відбувався на основі відповідних нормативно-правових документів.

Звільнення державного службовця з системи цивільної служби відбувалося на кількох підставах:

- за власним бажанням чиновника,
- у зв'язку з досягненням «граничного віку»,
- через скорочення чи ліквідацію їхніх посад,
- за рішенням керівника установи чи органу влади,
- на підставі рішення суду.

Кожен службовець мав право просити про відставку «через домашні чи інші обставини» у будь-який час<sup>683</sup>, крім випадків, коли чиновник зобов'язаний був прослужити в державних установах певний строк<sup>684</sup>. Після подачі письмової заяви службовець продовжував виконувати свої функції до вирішення питання про звільнення у вищих інстанціях: «Ніхто не може самовільно залишити свого місця або припинити виконання обов'язків, із службою його пов'язаних, раніше, ніж оголошене йому буде законне від неї звільнення»<sup>685</sup>. Отримавши повідомлення про відставку, чиновник повинен був передати своєму наступнику справи, що знаходилися у його віданні<sup>686</sup>.

Особи, які залишали службу за власним бажанням, могли подавати прохання про присвоєння їм вищого чину, якщо вони пропрацювали визначену статутом кількість років. Поновити свою службу кар'єру звільнені у відставку за власним бажанням могли будь-коли. «Кожному відставному цивільному чиновнику дозволяється просити призначення знову на службу»<sup>687</sup>. Разом із проханням про дозвіл на повернення в управлінські структури на службу чиновник повинен був подати атестат про попередню службу<sup>688</sup>.

Державні службовці, пропрацювавши *«бездоганно»* в установах та органах влади встановлені законом строки і досягши *«граничного віку»*, мали право подати у відставку й отримувати державну пенсію<sup>689</sup>.

Відповідно до іменного указу (грудень 1843), цивільні службовці, які йшли у відставку, досягнувши *«граничного віку»*, за сумлінну тривалу працю в системі державного управління могли нагороджуватися наданням наступного чину<sup>690</sup>. При цьому нагородження чином таємного радника (3-й клас) і вищими чинами проводилися тільки за рішенням імператора. Чин статського радника (5-й клас) надавався тим колезьким радникам, які *«при старанному виконанні своїх обов'язків»* служили *«бездоганно»* в чині 6-го класу не менше п'яти років. Такий самий строк був потрібний для надання при відставці чину дійсного статського радника (4-й клас).

Законодавство передбачало для колишніх чиновників, які за власним бажанням чи за вислугою років були звільнені зі служби, збереження пільг та прав. *«Набуті по службі чини і пов'язані з ними права зберігаються і після виходу у відставку або після звільнення від служби»*<sup>691</sup>.

Чиновники, посади яких потрапили під скорочення чи ліквідацію, мали право піти у відставку за власним бажанням або чекати призначення на нову посаду. Уряд дбав про те, щоб всі ці службовці обов'язково були *«прилаштовані»* на інші місця роботи.

Нормативно-правові акти про цивільну службу надавали начальницьким особам повноваження з власної ініціативи звільняти чи усувати з посади службовців. Причинами для прийняття керівником такого рішення стосовно свого підлеглого могли бути невідповідність посаді, недобросовісне виконання службових обов'язків, порушення етичних норм, вчинення службових злочинів тощо. У тих випадках, коли дії чиновника кваліфікувалися як службова провина чи злочин і його вину можна довести фактами, начальство повинне було усунути його від виконання посадових обов'язків<sup>692</sup>.

Вважаючи себе невинними, чиновники, усунені від служби за наказом начальства із зазначенням причин, могли оскаржувати рішення свого керівництва. Поновлення на посаді у такому випадку залежало від начальства, воно ж несло повну відповідальність за це. Якщо ж в указі про усунення від служби причини не були вказані, то звільнений працівник не мав права оскаржувати його. Будь-які заяви

з проханням про поновлення на службу відповідним інстанціям навіть заборонялося приймати до розгляду<sup>693</sup>.

У 1849 р. Комітет міністрів прийняв спеціальне положення *«Про порядок звільнення цивільних чиновників за невідповідністю»*. Згідно із його нормами керівництво міністерств, відомств і установ отримало право звільняти службовців *«не за провину чи негідну поведінку, а єдино через невідповідність займаній посаді»*. Правда, в цьому документі роз'яснювалося, що звільнені з цієї причини чиновники виключалися з системи державної служби не назавжди, а *«для призначення на інші справи»*. Запис про це робився в атестаті службовця і давав право займати інші посади в управлінських структурах цього самого або іншого міністерства.

Незважаючи на те, що серед інших причин звільнення законодавство прямо назвало професійну невідповідність займаній посаді, керівникам управлінських структур досить складно було звільнити несумлінного працівника. Навіть наприкінці ХІХ ст. юристи вказували на *«безпорадність»* начальства щодо недисциплінованих чиновників і вважали актуальним завданням адміністративної юстиції *«належну організацію дисциплінарної відповідальності»*.

Після грудневого повстання у Петербурзі 1825 р. у переліку вимог, що висувалися до державних службовців, одне із перших місць зайняла вимога *«вірності службі»*. У квітні 1826 р. Микола І доручив Міністерству внутрішніх справ зажадати від усіх чиновників, які перебувають на службі, і навіть від тих, які пішли у відставку, офіційного письмового зобов'язання про те, що *«вони ні до яких тасмних товариств, під якою би вони назвою не існували, в майбутньому належати не будуть»*. Службовці, які раніше були членами тасмних товариств, або ті, які просто брали участь у їх зібраннях, повинні були детально інформувати про мету цього товариства і засоби її досягнення. Ці відомості слід було подавати у письмовому вигляді *«щиро і щиро, зі всією відвертістю»*. *«Приховування правди»* могло обернутися для чиновників *«суворим покаранням як державних злочинців»*. Закон від 21 квітня 1826 р. практично вимагав очищення адміністративного апарату від *«політично неблагонадійних осіб»*<sup>694</sup>.

У листопаді 1850 р. Микола І затвердив *«Порядок звільнення зі служби і призначення знов до неї неблагонадійних чиновників»*. Деяко пізніше основні норми цього документа ввійшли у третій пункт 838 статті *«Статуту про службу за призначенням від Уряду»*<sup>695</sup>. З

цього часу для кожного працівника державної установи чи органу влади стала постійною та реальною загроза бути звільненим за так званим *«третьім пунктом»*.

Отримання службовцем характеристики як *«неблагонадійного»* повністю залежала від його начальства. Підставами для зарахування до цієї категорії могли бути посадові злочини і провини, нездатність до виконання обов'язків. Ймовірність втратити роботу була й тоді, коли у керівництва виникали сумніви у *«вірності чиновника службі»* або припущення про його зв'язок із таємними товариствами. Адміністрації надавалося також право звільняти службовців навіть у разі підозри у їх вині, *«яка не може бути доведена фактами»*. Враховуючи ці обставини, начальство мало повноваження *«звільняти на свій розсуд і без їх (чиновників—<sup>М. Б.</sup>) прохань... при повній упевненості в нездатності до служби чи неблагонадійності, не допускаючи ні упередженості і не дивлячись на особистості»*<sup>696</sup>. Скарги звільнених *«неблагонадійних»* працівників чи їх прохання про поновлення на службі імператор наказав залишати без уваги і не приймати до розгляду ні Сенатом, ні Комісіями.

Прийом на службу звільнених через *«неблагонадійність»* чиновників допускався лише під особисту відповідальність керівників відомств та установ і лише за погодженням з Інспекторським департаментом Власної Його Імператорської Величності канцелярії.

Оскільки суть поняття й ознаки *«неблагонадійності»* не були чітко визначені в нормативно-правових актах, то з'явилася можливість для свавілля і зловживань. Практика звільнення службовця без пояснення причин ставила чиновників у повну залежність від їхнього начальства, оскільки звільнення *«по третьому пункту»* практично завжди закривало можливість повернення на державну службу.

Передача в суд справи чиновника, який здійснив правопорушення, була підставою для обов'язкового звільнення його з системи цивільної служби. Ця норма була закріплена рішенням Комітету міністрів у 1851 р. і внесена у *«Статут про службу за призначенням від Уряду»*<sup>697</sup>.

На основі судового вироку за тяжкі службові злочини чиновники втрачали свої посади із заборонаю влаштування на роботу в адміністративних установах будь-коли. Такий вердикт оформлявся наказом по Цивільному відомству<sup>698</sup>. Відповідно до указу Миколи I (червень 1843) відомства й установи не мали права звертатися з кло-

потаннями про поновлення на цивільній службі осіб, звільнених за вчинення злочину. Це положення поширювалося також на колишніх чиновників, позбавлених судом станових прав або залишених під підозрою в здійсненні злочину, але чия вина не була доведена.

Якщо службовці були звільнені або усунені з посади за «*мени важливі*» злочини і провини, міністерства і відомства могли пропонувати їхні кандидатури для призначення на посади не раніше, ніж через три роки після звільнення зі служби, але за умови подачі спеціального посвідчення губернатора і губерньського предводителя дворянства про «*бездоганну поведінку*» впродовж часу, який минув від втрати посадового місця, а також про наявність здібностей до роботи в державній установі<sup>699</sup>.

Уряд вимагав від керівників адміністративних установ вказувати в послужних формулярах колишніх державних службовців справжні мотиви їхньої відставки. Зокрема, Державна рада в квітні 1827 р. заборонила міністерствам і відомствам видачу звільненим чиновникам атестатів із позитивною оцінкою їх службової діяльності, якщо це не відповідало дійсності, а робилося через «*поблажливість*», щоб «*не обтяжувати їх долю*». Дещо пізніше Державна рада зобов'язала вносити в атестати всіх чиновників, яких звільняли з роботи, призначені судовими рішеннями стягнення: зауваження, догани, грошові штрафи тощо. У послужних формулярах також фіксувалися факти розгляду судом порушених справ щодо чиновника навіть у тому випадку, якщо його дії були визнані правомірними.

Сенатські укази, які вмщували повідомлення про випадки звільнення чиновників за «*занедбаність справ*», «*недбальство*», невідповідність посаді і, тим більше, у зв'язку із притягненням до суду, надсилалися у всі установи державного управління «*для загального прикладу*» і «*спонукання*» до совісного виконання службових обов'язків.

Звільнення з роботи чи усунення зі служби за ініціативою керівника, притягнення до суду, природно, негативно впливали на подальшу долю чиновників і утруднювали їх майбутнє працевлаштування. У 1848 р. питання про прийом на службу чиновників із подібними записами в атестатах було предметом спеціального розгляду в Сенаті. Посилаючись на розпорядження глави верховної влади, Сенат постановив, що цивільні службовці, які притягувалися до суду або звільнені згідно із наказом начальства, могли знов прийматися на

роботу лише з дозволу міністрів і їх відомств за умови попереднього детального вивчення причин віддання під суд і звільнення. У «*Статут про службу за призначенням від Уряду*» була включена норма, яка визначила порядок поновлення на службі колишніх цивільних чиновників, звільнених через перебування під судом чи слідством і щодо яких справи було припинені Всемилоствим маніфестом. Зокрема, ця категорія відставних чиновників разом із проханням про поновлення на службі повинна була подавати детальні пояснення обставин слідства і суду по їхніх справах у Сенат<sup>700</sup>.

Незганьблена поведінка – одна з умов роботи в державних управлінських структурах. Аналізуючи нормативні акти щодо регламентації порядку звільнення із служби цивільних чиновників, можна прослідкувати різко негативне ставлення Російської імперії до службовців, які зганьбили себе, виконуючи посадові обов’язки в системі державного управління. Пропонуємо розглянути це в **таблиці 9** зіставляючи підстави для відставки чиновника і подальшу можливість реалізації ними права на поновлення на державну службу.

**Таблиця 9**

*Підстави відставки чиновника і можливість поновлення на державній службі*

<i>Підстава для відставки</i>	<i>Можливість поновлення на службі; суб’єкт влади, від якого залежить позитивне рішення цього питання</i>	<i>Статті «Статуту про службу за призначенням від Уряду»</i>
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>
Добровільна відставка	Можливе у будь-який час за розпорядженням начальницької особи	748
Усунення з посади і зі служби за розпорядженням начальства	Небажане, але можливе за розпорядженням начальства і під його відповідальність	760 761 202
Відставка за погану поведінку за розпорядженням начальства	Можливе через два роки після подачі свідцтва про добросчесну поведінку	201

1	2	3
	впродовж останніх двох років, підписаного губернським предводителем дворянства (для дворян); повітовим і окружним справником і затверджене губернатором (для недворян)	
Звільнення зі служби в зв'язку з перебуванням під слідством та судом і припинення провадження справ щодо них згідно із Високим маніфестом	Можливе за рішенням Урядуючого Сенату після розгляду детальних пояснень обставин слідства та суду	198
Усунення з посади за рішенням суду	Можливе через три роки за розпорядженням міністерства чи відомства за умови подачі спеціального посвідчення губернатора і gubernського предводителя дворянства про «бездоганну поведінку» і про наявність здібностей до роботи в державній установі	204
Звільнення зі служби за негідні вчинки за розпорядженням імператора	Можливе тільки з Високого дозволу імператора	203
Звільнення зі служби відповідно до вироку суду за тяжкі злочини	Поновлення на службі заборонене будь-коли	205

Отже, у законодавчих актах Російської імперії XVIII – першої половини XIX ст. простежується прагнення правлячих кіл сформувати кар'єрну систему державної служби, для якої було характерним створення стабільного корпусу кадрових чиновників, які присвячували активне життя службі в державних адміністративних органах на професійній основі. Службовці, маючи необхідну освітню підготовку, одержували шанс зробити кар'єру, рухаючись вгору по ієрархіч-



ній чиновницькій драбині, почергово отримуючи чини і займаючи відповідні посади, завдяки спеціально юридично закріпленому механізму просування по службі. Починаючи працювати в державних органах влади, чиновник брав на себе певні зобов'язання і потрапляв у жорсткі рамки існуючих статутних правил. Призначення на посаду та надання чергових вищих чинів проводилося з *урахуванням рівня освіти, кваліфікації, попередньої кар'єри*, а службове зростання, окрім названих чинників, залежало ще й *від особистісної характеристики й оцінок якостей* кожного чиновника безпосереднім керівництвом, а також від низки інших об'єктивних і суб'єктивних обставин.

Порядок звільнення цивільних чиновників визначався нормативними актами, які називали серед підстав відставки службовців власне бажання працівника, досягнення граничного віку, звільнення зі служби з ініціативи керівництва чи відповідно до рішення суду. Залежно від підстав виходу державних службовців у відставку вони мали можливість поновити службу в установах чи органах влади за винятком засудження їх судом за вчинення тяжких злочинів. Незважаючи на те, що існувала законодавча регламентація звільнення цивільних чиновників зі служби, на практиці вирішення цього питання особливо стосовно працівників нижчої та середньої ланок, часто густо повністю залежали від його безпосереднього керівника.

## **7. Основні права та обов'язки державних службовців**

Прагнучи організувати чітку і злагоджену роботу державного апарату, російська влада надавала цілий комплекс прав та висувала високі вимоги до виконавської дисципліни чиновників та їх особистих якостей, що знайшли відображення в *«Статуті про службу за призначенням від уряду»* та інших документах, оформлених у *«Звід статутів про цивільну службу»*<sup>701</sup>.

Всі права, що надавалися законодавством імперії державним службовцям, можна розділити на: а) особисті немайнові, б) особисті майнові, пов'язані з майновими і в) майнові права. Права і привілеї, якими користувалися чиновники дійсної цивільної служби, залежали від того, який щабель у кар'єрній драбині займав управлінець. *«Кожен службовець користується правами і перевагами, які його чину присвоєні»*, – ця теза була основним майновим постулатом

«Статуту про службу за призначенням від Уряду»<sup>702</sup>.

Управлінці, які мали чини, присвоєні їм відповідно до закону, мали такі особисті немайнові права:

- право іменуватися російським чином;
- право займати місце за чином під час публічних зібрань,
- право на носіння форменого одягу (право носити мундир по чину),
- право на відзначення ювілею,
- право на звільнення з посади і зі служби.

«Ніхто не може іменуватися будь-яким чином і взагалі привласнювати собі переваги його раніше, ніж у ньому буде затверджений встановленим порядком»<sup>703</sup>. Набуті службою присвоєні і надані класні чини зберігалися за особою довічно і ніхто із службовців не міг бути позбавлений їх інакше, ніж за рішенням суду і при затвердженні вироку імператором<sup>704</sup>. При переході з військової служби в цивільну чиновник втрачав право іменуватися військовим чином, окрім випадків, коли це йому буде дозволено особисто<sup>705</sup>.

Чітка ієрархія у чиновницькому середовищі ґрунтувалася на ієрархії чинів: «всі, хто перебуває у службі цивільній... між собою, беруть місце по чинах, тобто старший чином має перевагу над молодшими»<sup>706</sup>. Проте цивільні управлінці, маючи рівноцінні чини із військовими, поступалися їм, оскільки за традицією Російської імперії служба в армії вважалася більш почесною, ніж служба в цивільних установах та державних органах влади. «У рівних чинах цивільні чиновники взагалі поступаються місцем військовим, хоча б хто з них за часом пожалування в той чин був раніше»<sup>707</sup>.

Відповідно до місця служби та присвоєного звання і чину службовці мали право носити формений одяг. Мундири відрізнялися один від одного не тільки кроєм, кольором, а й аксесуарами. Всі ці моменти регулювало законодавство імперії.

Зокрема, щодо крою, то він для всіх цивільних мундирів був один – «однобортний, з 9 гудзиками на грудях, із трьома – на вилогах, якщо вони круглі, з 3 – під кишеньковими клапанами та з 2 на кожній фалді, що становить усього 25 гудзиків, кольори металу яких і зображення на них призначаються по відомствах... Комір цивільних мундирів стоячий, оксамитовий або сукняний»<sup>708</sup>. Колір мундира залежав від того, у якому відомстві працює чиновник. Більшість му-

ндирів державних службовців шилися із темно-зеленого сукна. Формений одяг темно-синього кольору носили чиновники із «Міністерства народної освіти, Академії художньої, Гірського відомства, цивільні чиновники Відомства шляхів сполучення, Департаменту духовних справ іноземних віровизнань»<sup>709</sup>. Тільки парадні мундири сенаторів виготовлялися із червоного сукна.

Зовнішній вигляд цивільних чиновників повинен був відрізнятися від зовнішності військових. «Усі начальники цивільного відомства зобов'язані строго дивитися, щоб їхні підлеглі ні борід, ні вусів не носили, тому що ці останні належать одному військовому мундиру»<sup>710</sup>.

Окрім того, «Положення про цивільні мундири в Імперії» від 30 березня 1834 р. встановлювало й правила щодо кінних екіпажів і ліврей чиновників: «Для кожного чину встановлювалися відмінності в екіпажах і лівреях. Якщо ж хто-небудь порушував установлений порядок, мав екіпаж або ліврею вище свого чину, з того стягувався штраф на користь Наказу громадської опіки в розмірі вищого окладу того класу, переваги якого неправильно присвоїла особа».

Вступаючи на державну службу, особи ставилися в умови певних обмежень своїх прав. Чиновникам перших трьох класів, які перебували на відповідних їхнім чинам посадах у державних органах управління, не дозволялося бути засновниками чи учасниками торгівельних чи виробничих підприємств, отримуючи від їхньої діяльності прибутки, а також займати у цих структурах будь-які посади, бути довіреними особами чи виконувати інші доручення у їхніх справах. Однак ці заборони не стосувалися підприємств, діяльність яких обмежувалася тільки обробкою сільськогосподарської продукції, вирощеної у власних маєтках службовців, й експлуатацією природних багатств у тих самих маєтках. Ці заборони й обмеження не поширювалися на випадки, коли чиновник перебував у тимчасовій відпустці і був звільнений від виконання посадових обов'язків по державній службі. З часом подібні обмеження щодо прав державних службовців почали застосовувати і до осіб, нижчих за чинами і посадами<sup>711</sup>.

У тих випадках, коли державні службовці з якихось причин не дотримувалися згаданих заборон, то вони зобов'язані були письмово повідомити про свої дії начальство, яке вже приймало рішення, чи матимуть вчинки підлеглого негативні наслідки для державної служби. Керівники повинні були суворо слідкувати за тим, щоб позаслу-

жбова діяльність їхніх підлеглих не заповдіювала збитків службовим інтересам цих осіб і не заважала їм виконувати службові обов'язки<sup>712</sup>.

Особи, які порушили норми законодавства, не зваживши на обмеження, що містяться у «Статуті про службу за призначенням від Уряду», і заборони начальства, повинні були піти у відставку з державної служби і скласти присвоєне їм звання. У випадку, коли протягом 3 місяців заяви про відставку не було подано до компетентних органів, то порушників звільняли і без неї<sup>713</sup>.

Службовцям заборонялося купувати маєтності, продаж яких входив у коло їхніх службових обов'язків. Вони не мали права брати участь у підрядах і поставках, бути заставодавцями як особисто, так і через родичів або підставних осіб, якщо йшлося про правочини, які укладалися за місцем служби чиновника, а також не мали права брати на себе боргові зобов'язання при укладанні відомствами, у яких вони працюють, договорів з підрядниками та постачальниками та під час їх реалізації. Ці обмеження стосувалися вищих і нижчих чиновників як за місцем проведення продажів і підрядів, так і службовців, які проводили їх відповідно до своїх службових обов'язків<sup>714</sup>. Згідно зі ст. 779 Статуту в послужному списку службовця слід було обов'язково зазначати, «чи є за ним, за батьками його, або коли одружений, за дружиною, нерухоме майно»<sup>715</sup>.

Особи, які перебували на службі за призначенням від уряду в одній із західних губерній, «де знаходяться вакантні казенні маєтки, не допускалися до адміністративного управління цими маєтками»<sup>716</sup>.

«Статут про службу за призначенням від Уряду» забороняв чиновникам всіх рівнів бути довіреними особами у справах приватних осіб або клопотати у приватних справах у тих установах, у яких вони працювали<sup>717</sup>. Службовці, які працювали у Сенаті, не могли бути довіреними особами у справах громадян, які зверталися з проханнями в сенатські структури. Прийняті на роботу в канцелярії і контори Сенату особи давали письмові зобов'язання про те, що, перебуваючи на державній службі, вони не виконуватимуть функції представників приватних осіб.

Чиновникам не дозволялося займати посади за сумісництвом. «Нікому не дозволяється займати дві і більше посад з отриманням по них оплати або інших окладів, якщо посади ті перебувають одна від одної в будь-якій залежності або підлеглості», – наголошувала 565

стаття «Статуту про службу за призначенням від Уряду»<sup>718</sup>. Окремі винятки щодо суміщення посадових обов'язків допускалися лише у поодиноких випадках з особистого дозволу імператора. Однак в умовах недостатньої кількості підготовлених вчителів та лікарів дозволялося працювати за сумісництвом в учбовому і медичному відомствах згідно із штатним розписом<sup>719</sup>. У випадку виникнення потреби міністри мали право готувати спеціальні подання з поясненням причин користі поєднання окремих посад (наприклад, співпадання службових обов'язків чиновника в установах різних відомств, згоди керівництва тощо).

Законодавці, в принципі не заперечуючи права чиновників бути авторами літературних творів чи наукових трактатів, передбачили норму, яка заборонила видавати без дозволу їхнього начальства твори, які стосуються зовнішньої та внутрішньої політики Російської держави<sup>720</sup>.

Правовий статус чиновників передбачав пільги і для членів їхніх сімей. Закон захищав права дружин, вдів, дочок і неповнолітніх синів державних службовців.

Дружини чиновників користувалися особистими правами і перевагами своїх чоловіків<sup>721</sup>. Вдови і дочки померлих урядовців одержували на прожиття безстрокові паспорти з останнього місця служби їхніх чоловіків і батьків<sup>722</sup>. «Діти і нащадки чиновників, які досягли перших чотирьох класів цивільної служби по всіх взагалі відомствах, визнаються на вічні часи рівними з кращим старшим дворянством у всіх правах і перевагах, не зважаючи на походження їхніх батьків»<sup>723</sup>.

Повнолітні сини чиновників повинні були самостійно здобувати посади і звання залежно від своїх заслуг на цивільній службі. «Синам по званню батьків їх не присвоюється ніяких чинів..., доки не удостоїться пожалування в них власними заслугами Государю і вітчизні»<sup>724</sup>.

Надаючи чимало прав та пільг цивільним чиновникам, законодавство досить чітко формулювало і вимоги до них. Основні вимоги до моральної характеристики службовця, який є носієм державної політики та її виконавцем, ввійшли до переліку загальних зобов'язань чиновника у 712 статті «Статуту про службу за призначенням від Уряду». Фактично текст цієї правової норми є повторенням християнських чеснот, навіть світська мова законодавчого акту багато в чому дублює фразеологію Священного Письма. Серед якостей,

необхідних чиновнику для успішного виконання службових обов'язків, називалися: «здоровий глузд», «добра воля у здійсненні дорученої справи», «людинолюбство», «вірність службі його Імператорській Величності», «старанність для загального добра», «дбання про посаду», «чесність, безкорисливість і утримання від хабарництва», «справедливий і рівний суд для будь-якого стану», «опіка і захист невинних»<sup>725</sup>.

У «Статуті про службу за призначенням від Уряду» вказувалося: «Всі службовці покладені на них посади зобов'язані здійснювати відповідно до своєї присяги зі старанністю, нелицемірно і сумлінно, ... не дозволяючи собі ні з ворожнечі, ні з родинних мотивів або дружби, а тим більше з користі або хабарів, нічого супроти обов'язку присяги, чесності і покладеного на них служіння. Тому лінощі, недбалість і нестаранність до дорученого обов'язку будуть вважатися найвищим для них соромом»<sup>726</sup>.

Діяльність особи, яка вступала на цивільну службу і займала ту чи іншу посаду в установі чи будь-якому органі влади, регламентувалася чинними нормативно-правовими актами Російської імперії. Тому першочерговим завданням чиновника було досконале знання державних статутів і законів, дбання про їх дотримання іншими, «оскільки це є основним чинником, від якого залежить правильне і добромисне управління всіма справами...» В жодному випадку державний службовець не міг виправдовувати свої неправомірні дії незнанням законів<sup>727</sup>.

«Усяку довірену таємницю, що стосується служби та користі Імператорської Величності, кожна особа, що перебуває на службі, зобов'язана зберігати свято й непорушно і нікому не повідомляти, кому про те відати не слід і кому не дозволено буде повідомляти»<sup>728</sup>. У перелік обов'язків цивільних службовців входили також недопущення перевищення влади, неухильне дотримання встановленої дисципліни праці, виконання своїх службових обов'язків відповідно до «точної сили і слова законів»<sup>729</sup>.

Дотримання чіткої субординації на службі і шанобливе ставлення до вищих чиновників були важливими елементами системи державної служби в Російській імперії. Тому серед інших обов'язків осіб, які посідали посади в органах влади, були вимоги про необхідність виявляти повагу до службовців старших за чином чи за посадою, беззаперечно і точно виконувати розпорядження вищих посадо-

вців. У випадку отримання незаконних наказів або таких, що суперечать інтересам імператора, службовці зобов'язані були чинити відповідно до статутних правил, а саме – поскаржитися вищому начальству<sup>730</sup>. Закон передбачав покарання за будь-яку неповагу до начальства, виявлену у справах служби письмово чи усно<sup>731</sup>.

Водночас «Статут про службу за призначенням від Уряду» вимагав від керівників державних установ та органів влади здійснювати нагляд за своєчасним і якісним виконанням посадових обов'язків їхніми підлеглими. Використовуючи законні засоби заохочення та стягнення, начальство зобов'язане було організувати ефективну роботу довірених їм органів влади, проте «не повинно було зловживати даною йому владою і не обтяжувати підлеглих справами, які не входять у коло їхніх обов'язків». Вищим посадовцям заборонялося «жорстоке і непристойне поводження» із особами, які були в них у підпорядкуванні<sup>732</sup>. Начальникам рекомендувалося наглядати за поведінкою підлеглих, спонукати їх до здорового службового честолюбства, направляти по шляху добросовісного життя, утримувати від пиятики, брехні й інших вад<sup>733</sup>.

Загалом всі державні службовці повинні були співпрацювати і надавати один одному допомогу<sup>734</sup>. Спільною вимогою до керівників та їхніх підлеглих були «знання своєї справи», добросовісне її виконання, відповідальне ставлення до службових обов'язків, старанне виконання доручень, працьовитість і взаємодопомога в ім'я успішного вирішення завдань державного управління.

Розгляд обов'язків державних службовців, окреслених у «Статуті про службу за призначенням від Уряду», дозволяє зробити кілька узагальнень. По-перше, можна простежити у тексті документу певну систему у розташуванні вимог до кожного управлінця, а саме – за ступенем посилення їх конкретності. Найабстрактнішими є обов'язки-цілі: творіння добра, взаємної допомоги, недопущення ворожнечі, гуманного поводження з підлеглими, людинолюбство тощо. Потім йдуть 1) обов'язки-завдання: охорона самодержавної влади і належних їй прав, служіння загальному благу, заступництво невинному і зневаженому, справедливий суд будь-якому стану, спонукання підлеглих до чеснот; 2) обов'язки-принципи організації і діяльності державних службовців: службової ієрархії, законності, вірності присязі, гуманізму, відповідальності; 3) обов'язки-дії: знати свою справу, знати і дотримуватися законів, що виходять від верховної влади,

підкорятися наказам начальників, дотримуватися меж законної влади, берегти службову таємницю, сумлінно і старанно виконувати посадові обов'язки тощо.

По-друге, за об'єктами здійснення всі обов'язки державних службовців можуть бути поділені на обов'язки стосовно особи (народу), Верховної самодержавної влади, щодо власних особистих якостей службовця, начальницьких (керівних) осіб, підлеглих осіб. Пропонуємо розглянути цю класифікацію обов'язків і відповідальність за їх порушення за допомогою таблиці.

Таблиця 10

*Обов'язки державних службовців і відповідальність за їх порушення*

<i>Обов'язки державних службовців</i>	<i>Статті «Статуту про службу за призначенням від Уряду»</i>	<i>Дисциплінарна провина або службовий злочин</i>	<i>Стаття, за якою настає відповідальність<sup>735</sup></i>
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
<b>I. Стосовно особи</b>			
1. Людинолюбство	712	застосування катувань і жорстокість при виконанні посадових обов'язків;	Ст. 345 <sup>736</sup>
		спричинення чинником при виконанні посадових обов'язків якого-небудь поранення або каліцтва;	Ст. 346 <sup>737</sup>
		образа словом або дією;	Ст. 347 <sup>738</sup>
2. Заступництво за невинних і тих, хто потребує цього	712	—	—



1	2	3	4
3. Старанність для загального добра	712	–	–
4. Правильний і справедливий суд будь-якому стану	712	неправосуддя;	Ст. 366-371, 426-469 <sup>739</sup>
<b>II. Стосовно Верховної влади, виконання службових обов'язків</b>			
1. Вірність службі (присязі)	712, 716	бунт проти Верховної влади;	Ст. 249-252 <sup>740</sup>
2. Охорона прав і переваг самодержавної влади	713	державна зрада;	Ст. 253-261 <sup>741</sup>
3. Дбання про посаду	714 723	повільність, недбалість і недотримання встановленого порядку при виконанні посадових обов'язків;	Ст. 720 <sup>742</sup> 410-425 <sup>743</sup>
а) з'являтися на посаду у встановлений час	717 718 768	нез'явлення на роботу без поважних причин;	Ст. 769-770 <sup>744</sup> Ст. 412-414 <sup>745</sup>
б) не відлучатися з робочого місця без дозволу начальства	773 791		
в) при звільненні здати справи і папери новопризначеному або в архів по опису	779 780 782	порушення правил при вступі на посаду або звільненні з посади;	Ст. 383-387 <sup>746</sup>
г) бути компетентним у дорученій справі	714		
д) знати статuti і закони, що прийняті верховною владою, і дотримуватися їх	715	невиконання указів, розпоряджень і обов'язкових вимог по службі;	Ст. 329-337 <sup>747</sup>
е) зберігати службову таємницю	716		
ж) дотримуватися меж	717	перевищення пов-	Ст. 338-350 <sup>748</sup>

1	2	3	4
застосовування влади		новажень або бездіяльність влади;	
<b>III. Щодо власних особистих якостей службовця</b>			
1. Бути чесним, безкорисливим і утримуватися від хабарів	712	протизаконна провина посадовців при збереженні дорученого їм по службі майна й управлінні ним; фальсифікації документів; хабарництва;	Ст. 351-360 <sup>749</sup>
	714		Ст. 470-484 <sup>750</sup>
	707		Ст. 361-365 <sup>751</sup>
			Ст. 372-381 <sup>752</sup>
2. Працелюбність, старанність	724		
3. Утримуватися від придбання майна, продаж якого доручено чиновнику по службі, а також не входити в підряди і поставки з казною за місцем своєї служби	721 722 724 725 729	зловживання при укладенні підрядів і поставок;	Ст. 485-505 <sup>753</sup>
4. Своїм способом життя не шкодити престижу влади	723	нездатність виконувати посадові обов'язки, неблагонадійність;	Ст. 788 <sup>754</sup>
		оголошення себе або визнання судом неспроможним боржником у торгових справах;	Ст. 790 <sup>755</sup>
<b>IV. Стосовно керівництва</b>			
1. Підкорятися і точно виконувати розпорядження	719 720	порушення субординації по службі;	Ст. 397 <sup>756</sup>

1	2	3	4
дження начальства, якщо вони не суперечать законам або інтересам Верховної влади.			
2. Виявляти повагу до керівництва.	720, 721	неповага до начальства, виявлена в справах служби письмово або словесно;	Ст. 714, 788 <sup>757</sup>
V. Стосовно підлеглих осіб.			
1. Нагляд за підлеглими:			
а) нагляд за точним виконанням підлеглими їхніх посадових обов'язків;	722, 723	недостатній нагляд за підлеглими	Ст. 404-409 <sup>758</sup>
б) нагляд за поведінкою і позаслужбовою діяльністю своїх підлеглих;	722, 723	—	—
в) проведення службових розслідувань, накладення стягнення за службові проступки, передача справ до суду.	787	—	—
2. Не зловживати своєю владою:			
а) діяти законними засобами;	717	порушення порядку прийняття на службу і призначення на посади, а також звільнення	Ст. 388-391 <sup>759</sup>
б) не обтяжувати підлеглих справами, які не входять у коло їхніх обов'язків;	722	—	—

1	2	3	4
в) заборона жорстокого і непристойного поводження з підлеглими;	722	порушення порядку у ставленні до підлеглих	Ст. 398-403 <sup>760</sup>
г) заборона самоуправності при накладенні стягнень на підлеглих.	722	–	–
3. Надання допомоги по службі.	723, 724	–	–
4. Наставляти підлеглих.			
а) спонукати їх до честот і любочестя;	723	недостатній нагляд за підлеглими	Ст. 404-409 <sup>761</sup>
б) утримання їх від безбожного життя, пияцтва, азартних ігор та обманів			

*Отже*, російською владою була розроблена і впроваджена збалансована система прав та обов'язків з метою організації чіткої і злагодженої роботи державного апарату.

## 8. Утримання та соціальний захист управлінців Російської імперії

Для закріплення кадрів на державній службі і забезпечення їх службової активності Російська держава повинна була підтримувати стійке зацікавлення чиновників до роботи в адміністративних органах. Функціонування корпусу цивільних службовців у XVIII ст. показало, що на формування тривалого інтересу працівників до служби в державних установах впливали багато чинників. Зокрема, це свідоме прагнення самореалізації на адміністративно-управлінському терені; впевненість у стабільності свого службового становища, а, отже, і становища в суспільстві; можливість просування по службі; прагнення зайняти таке місце в суспільній ієрархії, яке б заслуговувало поваги співгромадян. Велике значення мали і 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, котрі перебувають на державній службі, а також пенсійне забезпечення, залежне від посадового становища, чину і службового стажу.

Серед форм соціального захисту державних службовців найважливіше місце займає забезпечення такого життєвого рівня, який би відповідав їхньому статусу. Формування чиновництва як особливого прошарку людей, відповідальних за успішне функціонування системи органів державної влади, суттєво підвищує його суспільне значення та змінює характер матеріального утримання службовців.

Право на отримання платні – найістотніше з 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 всіх адміністративних посад були введені грошові річні оклади. Крім того, Петро I встановив різні розміри ставок для чиновників центральних і місцевих установ, для службовців різних галузевих відомств.

У 1714 р. оплата державної служби земельними наділами була

скасована, натомість введена грошова і так звана «хлібна», яка включала продукти харчування. Проте, вже з самого початку розмір грошового забезпечення столичних чиновників складав половину, а провінційних чиновників лише одну четверту частину з платні армійських офіцерів відповідних рангів. Уже в 1726 – 1727 рр. у зв'язку з дефіцитом державного бюджету була скорочена чисельність чиновників, які отримували платню, самі ж грошові оклади зменшені, а канцеляристи взагалі перестали її одержувати і, як це було у XVII ст., почали жити за рахунок оплати від позивачів (підношень).

У 1763 р. Катерина II відновила грошову оплату праці всіх 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, переведенням чиновників на грошово-окладне утримання і перетворенням його в основне джерело матеріального забезпечення службовців так і не вдалося ліквідувати систему кормлінь у Російській імперії.

Наприкінці XVIII – початку XIX ст. розмір оплати праці чиновників номінально постійно 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-го класів, які становили близько 70 % всього персоналу системи державного управління. У XIX ст. платня чиновників нижчих класів була значно меншою за прожитковий мінімум. У цьому контексті досить ілюстративним є висновок керівника слідчої комісії у справі учасників виступу 14 грудня 1825 р. А. Л. Боровкова: *«Платня чиновників повинна забезпечувати їхнє існування: вона у нас абсолютно невірніоважена... Скільки чиновників, що ледве мають заняття, користуються великими окладами з двох і трьох місць. Але в той самий час велика, значно більша частина бідує, потребуючи навіть на прожиття, будучи обтяжена крім усього іншого роботою до виснаження»*<sup>762</sup>.

На початку XIX ст. платня канцелярських службовців не перевищувала 200 руб. на рік, а в деяких установах та у провінціях була ще меншою. Матеріальне утримання нижчих категорій службовців перебувало на одному рівні з оплатою праці міського робітника, а траплялося, що було ще меншим. Коли ж у 1815 р. уряд значно обмежив можливість сумісництва, то він поставив службовців нижчої ланки у ще важче матеріальне становище. Це змушений був визнати навіть імператор Микола I. Коли в 1829 – 1830 рр. в уряді обговорювалися проекти підвищення дисциплінарної відповідальності нижчих чинів, Микола I висловився проти використання грошового штрафу як виду покарання. На одній із нарад він заявив: «... *При обмежених наших окладах грошові пені є річ не лише неможлива, але, сміливо можна сказати, шкідлива, спонукає до хабарів і інших зловживань; повітрям жити не можна, а у того, хто 150 руб. одержує на рік, має дружину і дітей, відняти третину платні є річ нездійсненна і суперечить здоровому глузду*»<sup>763</sup>.

Утримання, яке одержував чиновник із казни, не обмежувалося грошовим окладом, а ще включало квартирні і харчові («столовые») гроші. При цьому управлінням різних рівнів за умови дотримання певних вимог закону дозволялося займатися торгівлею, укладати з казною договори про підряди і поставки, окрім того, їм надавалася можливість отримувати доходи з інших легальних джерел, мати нерухомість (купувати земельні ділянки у власність), і навіть населену нерухомість (мастки) у випадку присвоєння чинів, що давали право спадкового дворянства<sup>764</sup>.

Форма і величина платні завжди має важливе значення для соціального статусу людини. «*Особам, які перебували на цивільній службі, для утримання призначалася платня, харчові та квартирні гроші або надавалися квартири в натурі*»<sup>765</sup>. Утримання цієї категорії працівників визначалося: «1) за чинами, або 2) за займаною посадою, або 3) за особливим Височайшим призначенням, або 4) за особливими розпорядженнями начальства»<sup>766</sup>.

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 «Повному Зібранні законів Російської імперії» окремими томами і був його невід'ємною частиною, встановлюючи кількість персоналу установи за посадами й оклади утримання для кожного службовця<sup>767</sup>.

Утримання для класних чиновників середніх і вищих рангів складалося із платні (близько 38 % всього розміру утримання), харчових (приблизно 37 %) і квартирних грошей (25 %).

У тих державних органах влади імперії, для яких штати не були затверджені, розмір утримання працівників визначався не за посадами, а відповідно до отриманих чинів<sup>768</sup>. Для таких установ у 1840 р. уряд запровадив «Загальний табель окладів утримання за чинами цивільної служби». Відповідно до нього чину колезького реєстратора (14 клас) призначався річний оклад 67 руб. 50 коп., а чину дійсного таємного радника – 2100 руб.

Більш детально розглянути особливості призначення та розмір утримання чиновників різних рівнів пропонуємо за допомогою таблиці 11.

Таблиця 11

*Утримання чиновникам цивільної служби та чинники, які визначали його розмір.*

Спосіб призначення утримання	Особливості призначення утримання	
1	2	
Відповідно до чину	Призначалося за «Загальним розписом окладів відповідно до чинів цивільної служби» <sup>769</sup>	
	<b>Чини</b>	Сума річної платні
	1) дійсний таємний радник 1 класу	2100 руб.
	2) дійсний таємний радник 2 класу	1200 руб.
	3) таємний радник	675 руб.
	4) дійсний статський радник	562 руб. 50 коп.
	5) статський радник	562 руб. 50 коп.
	6) колезький радник	225 руб.
	7) надвірний радник	180 руб.
8) колезький асесор	135 руб.	



1	2	
	9) титулярний радник	75 руб.
	10) колезький секретар	135 руб.
	11) губерньський секретар	112 руб. 50 коп.
	12) провінційний секретар	67 руб. 50 коп.
	13) колезький реєстратор	67 руб. 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 у випадку порушення цього положення на керівництво накладалося стягнення у формі повернення надлишків виплат у казну в подвійному розмірі <sup>770</sup> .	
За спеціальним призначенням імператора	Розмір утримання визначався особисто імператором і не міг бути ніяким чином обмеженим <sup>771</sup> .	
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 було перевищувати ліміти загальної суми, визначеної штатом <sup>772</sup> . 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) <sup>773</sup> .	

Розмір річного утримання в Російській імперії залежав від класу посади, міг варіюватися від ста рублів до трьох тисяч. Утримання чиновників середньої ланки державного управління мало забезпечи-

ти 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 трьох тисяч рублів. Наприклад, річний дохід міністра, встановлений вищою владою, міг сягати шести тисяч рублів на рік. За російськими стандартами вважалося, що дохід чиновників вищих рангів – це дохід заможної людини. Зокрема, у першій половині XIX ст. він дорівнював доходу 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, яких приймали на цивільну службу, утримання призначалося з дня виходу наказу про їх прийняття на роботу<sup>774</sup>. При переводі працівника на іншу посаду або в іншу установу, при присвоєнні йому вищого чину чи звання утримання нараховувалося з дня виходу наказів про зміну службового статусу особи<sup>775</sup>. Надсилати спеціальні прохання для його одержання чиновникам не потрібно було<sup>776</sup>.

Всім службовцям платня і харчові гроші видавалися 20-го числа кожного місяця. Квартирні гроші виплачувалися наперед за одну третину року<sup>777</sup>. Чиновники та канцелярські службовці отримували платню за місцем служби, включаючи і військових, які перебували на службі у цивільному відомстві<sup>778</sup>.

Грошовий фонд, з якого надходили кошти для утримання управлінського апарату Російської імперії, формувався за рахунок кількох джерел: загальні державні надходження, спеціальні збори, міські та земські прибутки<sup>779</sup>. Здійснювати правильні розрахунки коштів, необхідних для утримання канцелярських службовців та чиновників згідно із штатними розписами, зобов'язані були присутствені місця. Вони ж відповідали за збереження, розподіл і повернення залишків<sup>780</sup>. Зекономлені кошти дозволялося направляти на додаткові заохочувальні доплати або на преміювання, при цьому дотримуючись загальних правил<sup>781</sup>.

Із платні всіх чиновників і канцелярських службовців цивільного відомства щорічно робилися відрахування з метою забезпечення вдів і сиріт пенсіями й одноразовими допомогами<sup>782</sup>. З кожного рубля харчових грошей на пенсії вираховувалася 1 копія. Окрім того, закон передбачав й інші відрахування із доходів державних службо-

вців: при підвищенні окладу, при нагородженні орденами, відповідно до виконавчих документів про стягнення приватних боргів, штрафів і казенних нарахувань.

Видача утримання припинялася при простроченні термінів явки на посаду чи з відпустки без поважних причин, звільненні зі служби, зарахуванні поза штатом (після того, як минув один рік). Чиновникам, які перебували під слідством і судом, розмір утримання зменшувався вдвічі.

Виплата утримання особам, які звільнялися зі служби за власними заявами, припинялася з дня отримання наказу керівництва. Якщо працівник хворів, і його подали на звільнення, то утримання у такому випадку тривало до того часу, поки не вийде наказ про звільнення. Однак, якщо чиновник, усувався з посади з поданням на звільнення зі служби, утримання припинялося негайно з дати усунення<sup>783</sup>.

Управлінці, які у справах служби їздили у відрядження, окрім звичайного утримання, мали право на одержання подорожніх грошей (так звані «прогони»), допомоги на підйом, відшкодування дорожніх витрат, виплату добових і квартирних грошей<sup>784</sup>. Усі кошти на відрядження за поданням міністерств або місцевого начальства 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 (за умови дотримання обмежень, передбачених законом), на придбання нерухомої власності, на пенсію після виходу у відставку.

Одночасно із призначенням на посаду службовець отримували право на грошові допомоги, а саме: допомогу на проїзд до місця служби (подорожні гроші); 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 і при переведенні їх на нове місце служби в іншу губернію.

Подорожні гроші видавалися в тому випадку, якщо відстань до місця нового призначення перевищувала тисячу п'ятсот верст<sup>785</sup>. 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 з державної скарбниці грошові суми на підйом і обзаведення. Тим, хто їхав на нове місце, вже будучи призначеним на конкретну посаду, видавалася сума у розмірі річного окладу майбутньої посади. Службовці, направлені в розпорядження губернського або обласного 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 з однієї губернії в іншу губернаторам, віце-губернаторам, градоначальникам та іншим урядовцям, посади яких належали до третього класу, з казни видавалася допомога у розмірі 1500 рублів на підйом і обзаведення, а особам, які посідали посади нижчих класів, – від 50-ти до 500 рублів.

Усі класні чиновники і канцелярські службовці мали право отримати наперед одну третину утримання з наступним вирахуванням цієї суми із платні<sup>786</sup>.

У деяких відомствах цивільної служби розмір допомоги на обзаведення встановлювався не у твердому грошовому еквіваленті, а в окладах утримання. Наприклад, учителі, призначені на службу у державні навчальні заклади, одержували одноразову допомогу в розмірі третини річного утримання<sup>787</sup>.

Державним медичним стипендіатам, удостоєним вчених ступенів, при призначенні на медичну службу видавалися кошти на екіпіровку у розмірі 100 рублів і набори хірургічних інструментів<sup>788</sup>. Випускники лісових навчальних закладів отримували допомогу для придбання обмундирування 40 рублів<sup>789</sup>.

При суміщенні працівником двох чи більше посад за виконання службових обов'язків йому сумарно виплачувалися платня та харчові гроші, відповідно до окладів, призначених для цих посад. Але одержувати квартирні гроші чиновник міг тільки тоді, коли справді винаймав квартиру і тільки за одним місцем роботи, де утримання було більшим<sup>790</sup>.

Серед форм соціального забезпечення цивільних службовців можна відзначити практику надання матеріальної допомоги чиновникам нижчої ланки, які мали невелику платню. Канцелярські служ-

бовці, окрім платні, харчових і квартирних грошей, одержували ще й одяг і пайок.

У 1839 р. Комітет міністрів визнав за необхідне виділити в розпорядження 11 генерал-губернаторів і губернаторів віддалених регіонів грошову суму у розмірі 48 тис. рублів для допомоги малозабезпеченим чиновникам і канцелярським службовцям. Керівникам губерній надавалося право за власним розсудом видавати допомогу працівникам, *«відомим особливою старанністю до служби»* і без *«достатнього статку»*. Цей, так би мовити, фонд соціальної допомоги передусім повинен був використовуватися у випадках важкої і тривалої хвороби службовців, значних збитків, завданих стихійними лихами, тощо.

Як було зазначено вище, в утримання державного службовця були включені 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 випадку такої потреби квартири *«в натурі»* надавалися в казенних будівлях або винаймалися у приватних будинках<sup>791</sup> для тих працівників, для яких така можливість була передбачена законом відповідно до роду служби чи по відомству<sup>792</sup>. Всі інші управлінці, незалежно від постійного їхнього перебування у місці служби, чи виконання посадових обов'язків під час відряджень, не могли вимагати надання житла, яке винаймалося казною у приватних осіб<sup>793</sup>.

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<sup>794</sup>.

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 в казенних квартирах більше 6 тижнів після смерті їхніх чоловіків чи батьків<sup>795</sup>.

Працівники державних установ та органів влади Російської імперії в XIX ст. мали право на відпустки, хоча сучасне трактування та розуміння цього інституту трудового права дещо відрізняється від змісту, який у той час вкладався в поняття *«відпустки від посади і від служби»* для державних службовців.

Чиновники, які були на класних посадах, мали право направляти своїм начальникам письмові прохання про надання їм відпустки, вказавши причини, чи то особисті домашні справи, чи інші потреби, а також зазначивши час відпустки<sup>796</sup>. Право надавати відпустки чиновникам, які планували провести її в межах імперії, належало тим посадовцям, які приймали особу на службу<sup>797</sup>. Керівники органів влади повинні були пильнувати за тим, щоб одні і ті самі чиновники не користувалися відпустками надто часто, щоб у ввіреній їм установі залишалось достатньо працівників для її ефективного функціонування. При одночасній подачі кількома службовцями прохань про відпустку керівники повинні віддавати перевагу старшим працівникам<sup>798</sup>.

Короткочасна, строком до 1 місяця, відпустка із збереженням утримання надавалася щорічно. Чиновники могли також одержати відпустку із збереженням утримання строком до 2 місяців, але уже один раз в два роки. Відпустка без збереження утримання надавалася тривалістю до 4-х місяців. Якщо у працівника виникала потреба відлучитися з місця служби більше, ніж на 4 місяці, то за законом він повинен був звільнитися зі служби, а потім поновлюватися на роботі<sup>799</sup>.

Після наказу про отримання звільнення у відпустку службовець одержував відпускний квиток або паспорт, у якому вказувалися його чин, ім'я, прізвище, посада, місце, де він передбачає провести вільний час, а також час відпустки. З відпустки працівник був зобов'язаний з'явитися на службу в строк, вказаний у квитку<sup>800</sup>. При невчасному виході на роботу без поважних причин на чиновника накладалося адміністративне стягнення – з його утримання вираховувалися кошти за весь час, на який він запізнився<sup>801</sup>. Якщо затримка була понад чотири місяці, то працівник усувався з посади<sup>802</sup>.

Законодавство передбачило й обставини, які обов'язково вважалися поважними при простроченні часу повернення на службу з відпустки. Це були хвороба, арешт, *«перешкодження поверненню на службу від недоброчливице»*, божевілля, стихійне лихо, пожежа, смерть батьків або смерть управителя маєтком, інші надзвичайні обставини, які керівництво могло визнати за поважні<sup>803</sup>.

Ніхто із державних службовців не міг покинути місце служби без відома і дозволу начальства<sup>804</sup>. Викладачам навчальних закладів надавалося право без спеціального дозволу начальства протягом канікул виїжджати з губернії, але обов'язково інформувати про це губернатора<sup>805</sup>.

Законодавче визнання державної цивільної служби як особливо-го виду об'єктивно необхідної і суспільно корисної трудової діяльності, яке розпочалося ще в першій чверті XVIII ст., поставило на порядок денний питання про соціальний статус цивільних службовців та про забезпечення їм певних соціальних гарантій, які б стимулювали активний приплив в органи державного управління кваліфікованих фахівців і заохочували їх до інтенсивної й ефективної праці.

Уряд самодержавної Росії навіть в умовах авторитарної бюрократичної держави вживав заходи із забезпечення соціального захисту державних службовців. При цьому вище керівництво орієнтувалося на задоволення таких чинників, як підвищення престижності цивільної служби, створення законодавчої бази для здійснення кар'єри, достатнє матеріальне забезпечення, яке збільшувалося відповідно до службового росту, гарантовані пенсії. Уряд прагнув зміцнити авторитет працівників державних установ та органів влади. У населення формувалося шанобливе ставлення до співробітників адміністративного апарату.

Правові основи соціального захисту цивільних службовців знайшли відображення в групі юридичних документів, зокрема в *«Генеральному регламенті»* (1720)<sup>806</sup>, *«Табелі про ранги...»* (1722)<sup>807</sup>, *«Положенні про надання чинів у цивільній службі»* (1834)<sup>808</sup>, *«Статуті про службу за призначенням від Уряду»*<sup>809</sup>, а також у маніфестах, наказах, рескриптах верховної влади. Уряд прийняв низку законодавчих актів і поточних нормативних настанов, спрямованих на забезпечення високого статусу персоналу державної служби в суспільстві. Працівники центральних і місцевих адміністративно-управлінських органів, які виконували посадові обов'язки, кваліфікувалися як уповноважені особи суб'єкта верховної влади, тобто російського імператора. Тому представники всіх станів повинні були зважати на розпорядження державних службовців і виявляти відповідну повагу.

Положення *«Табеля про ранги...»* і *«Статуту про службу за призначенням від Уряду»* передбачали правові норми, які сприяли підвищенню статусу державних службовців і престижності їх суспільного становища. Зокрема, при присвоєнні першого класного чину колезького реєстратора (14-й клас) службовці недворянських станів отримували особисте дворянство, а наступний кар'єрний ріст і надання чину колезького асесора (8-й клас) дозволяли чиновнику набувати права спадкового дворянства зі всіма становими привілеями.

Держава була зацікавлена у створенні стабільного складу працівників органів державної влади, закріпленні кадрів на місцях. Зокрема, службовцям, прийнятим на роботу за наймом, призначалася плата «за добровільною із ними згодою». Тим із них, хто «беззгодно» прослужив на своїй посаді 5 років, платня збільшувалася на третину, через 10 років додавалася ще третина. Службовцям, які залишалися на своїй посаді більше 15 років, призначався подвійний розмір платні<sup>810</sup>.

Центральні управлінські органи заохочували серед чиновників ідеї «вірності» своїм відомствам, постійності служби у вибраній галузі. Формування стабільної соціальної групи, знання й енергія якої були зосереджені у сфері державного управління, дозволяло постійно підвищувати її професійний рівень, зберігати спадкоємність у досвіді адміністративно-управлінської діяльності, сприяти таким чином успішному функціонуванню держави.

У сфері соціального захисту цивільних службовців XIX ст. заслуговують уваги заходи російського уряду із соціальної підтримки чиновників, які втратили посаду в результаті закриття або реорганізації установи. Згідно із постановою Комітету міністрів від 4 травня 1839 р. цивільному службовцю, який опинився поза штатом, протягом одного року виплачувалася платня в попередньому розмірі. Чиновники, які потрапили під скорочення, вважалися на дійсній службі до призначення їх на інші штатні посади. Впродовж всього вимушеного «позаштатного» становища вони отримували половинний оклад залежно від чину. Особи, які відмовлялися у випадку скорочення перейти на посади рівнозначні їхнім колишнім (по класах посад, розрядах мундирів і пенсій, по платні), з часу відмови втрачали право на отримання платні по скорочених посадах<sup>811</sup>.

Канцелярські службовці, які потрапили під скорочення чи ліквідацію їхніх посад за штатом, отримували одноразово суму річної платні<sup>812</sup>.

Уряд дбав про те, щоб усі ці службовці обов'язково були «пристроєні» на інші посади.

Законодавчі акти передбачали й інші заходи підтримки чиновників, які за різних обставин залишалися поза штатом. Наприклад, керівникам міністерств і відомств Комітет міністрів рекомендував у випадку появи вакансій приймати на роботу не нових працівників, а службовців, які раніше були звільнені через скорочення штатів, ре-



організацію установ або з інших причин. У 1852 р. це положення поширилося також і на службовців губернських установ. Начальникам органів державної влади на місцях особливо рекомендувалося залучати на вакантні посади тих звільнених через скорочення працівників, чиї посади належали згідно із штатним розписом до трьох нижчих класів.

Важливим елементом соціального захисту працівників органів державної влади було забезпечення їхнього стабільного становища на службі і створення правових основ для кар'єрного росту, а за умови добросовісного та кваліфікованого виконання посадових обов'язків закон надавав чиновникам право працювати в адміністративних органах аж до виходу на пенсію.

У діяльності російського уряду щодо соціального захисту цивільних службовців особливе значення мало призначення *державних пенсій*. В умовах монархічної Росії ці чиновники разом з військовослужбовцями і придворними чинами були тією привілейованою категорією зайнятого населення, яка користувалася правом отримання державної пенсії.

Активне формування законодавчої бази із соціального забезпечення розпочалося в епоху Петра I. Протягом 1701–1724 рр. Петро I і Сенат прийняли ряд статутів, регламентів і указів, які забезпечували правове регулювання соціального піклування про *«військові, статські і придворні чини»*. Цар-реформатор був прихильником *«закритого»* піклування, тобто утримання для нужденних різних благодійних установ і закладів. Петро I вимагав у своїх указах від державного фінансового відомства, губернських правлінь і міських магістратів відкриття госпіталів та шпиталів, в які поряд з іншими людьми, котрі мали потребу у піклуванні, *«прилаштовувати хворих і німечних цивільних чиновників»*. Водночас, як виняток, для високопосадовців практикувалися такі форми *«відкритого»* піклування над державних службовцями, як пенсії, *«харчові гроші»*, земельні наділи, передача в оренду тих чи інших промислів.

Прагнучи покращити роботу державного апарату, уряд Катерини II офіційно надав цивільним службовцям соціальні гарантії матеріального забезпечення у випадку виходу у відставку за віком або через хворобу. У 1764 р. Катерина II спеціальним указом вперше в Російській імперії ввела пенсії для державних службовців.

У 20-х роках XIX с. російський уряд упорядкував правові норми щодо пенсійного забезпечення чиновників, ввівши їх у 1827 р. у «*Статуту про пенсії та одноразові допомоги*» («*Устави о Пенсиях и Единовременных пособиях*») <sup>813</sup>. До цього часу порядок виплати пенсій регулювався Указом імператора Павла I від 28 квітня 1798 р. «*Про правила провадження пенсіону військовим і цивільним чиновникам, що служать і не служать*» («*О правилах производства пенсиона служащим и неслужащим военным и гражданским чиновникам*»), який регулював порядок призначення і виплати пенсій державним службовцям <sup>814</sup>.

Цей збірник нормативно-правових актів, підписаний Миколою I у 1827 р., діяв із незначними змінами та доповненнями впродовж майже століття. У редакції 1896 р. він складався з трьох частин і, маючи загальну нумерацію статей, включав «*Загальний статут про пенсії й одноразові допомоги у цивільному відомстві*», «*Особливий статут про пенсії й одноразові допомоги, що призначаються за службу у деяких відомствах*», «*Особливий Статут про допомоги, що призначаються Комітетом Опіки Заслужених Цивільних Чиновників*».

Таблиця 12

*Загальна структура «Статутів про пенсії й одноразові допомоги»*

<i>Структура «Статутів про пенсії й одноразові допомоги»</i>	<i>Статті</i>
1. Загальний статут про пенсії й одноразові допомоги у цивільному відомстві	5–240
2. Особливий статут про пенсії й одноразові допомоги, що призначаються за службу у деяких відомствах	241–666
3. Особливий Статут про допомоги, що призначаються Комітетом Опіки Заслужених Цивільних Чиновників	667–733

Вступна частина до «Статутів про пенсії й одноразові допомоги» визначила види призначуваних пенсійних допомог і окреслила основні підстави для їх призначення: «У нагороду праці на державній і громадській службі, понад різні почесті й оклади утримання, встановлені: 1) пенсії та одноразові допомоги за довготривалі і бездоган-

не проходження служби; 2) постійні й одноразові допомоги, які призначаються не через повагу тільки до років служби, але зважаючи на особливу старанність у виконанні посадових обов'язків і до хвороб, що відбулися від того..., і те, що це не дозволяє продовжувати службу тимчасово або тривало»<sup>815</sup>.

«Загальний Статут про пенсії» поширювався не лише на цивільних чиновників і канцелярських службовців у цивільних відомствах, й на цивільних чиновників духовного відомства, службовців, які були на виборних від дворянства посадах, а також на іноземців, які перебували на російській службі. Не поширювалася юрисдикція цього нормативного акту на чиновників перших двох класів (членів Державної Ради, міністрів тощо), які перебували на вищих державних посадах в імперії, а також на осіб, які не мали права вступу на цивільну службу, але були призначені на штатні посади не вищі дев'ятого класу, і на осіб, які служили за наймом (кур'ери, присяжні, сторожі й інші службовці нижчої ланки)<sup>816</sup>.

«Загальний статут про пенсії» визначив, що право на пенсійне забезпечення отримували чиновники «бездоганною вислугою» встановлених законом строків служби. Одноразові допомоги надавалися цивільним службовцям, котрі змушені були залишити роботу «через тяжкі і невиліковні хвороби» або «через абсолютно розладнане на службі здоров'я».

«Загальний Статут про пенсії» встановив загальні правила виплати пенсій:

- заборонялося одночасно одержувати пенсію і платню (жалування);
- дозволялося отримувати декілька пенсій (за особливі заслуги, за вислугу років, кавалерські, емеритальні);<sup>817</sup>
- виплата пенсій чиновнику припинялася, якщо щодо його дій проводилося слідство за звинуваченням у злочинах, за які передбачені покарання у формі позбавлення або обмеження станових прав, звільнення зі служби, звільнення з посади<sup>818</sup>.

Пенсія призначалася за останнім місцем служби. На розмір пенсії чиновника значний вплив мала величина грошового окладу протягом п'яти років на посаді, яку він займав до звільнення зі служби<sup>819</sup>. Розмір державної пенсії залежав від тривалості його служби і розряду посади, яку займав чиновник до відставки. «Табель пенсійних

окладів» спеціально встановлював десять пенсійних розрядів, що відповідали десяти розрядам посад, і згідно із якими призначалися повні оклади пенсій. З 14 класів посад не враховані перші два класи, а також 11 і 13-й. Перший розряд пенсії відповідав посаді третього класу і т. д.<sup>820</sup> Посадам 1-го розряду була встановлена пенсія в сумі 1120 руб. на рік, 2-го розряду – 840 руб., 3-го розряду першого ступеня – 560 руб., другого ступеня – 420 руб., 4-го розряду – 336 руб., 5-го розряду – 280 руб., 6-го розряду – 210 руб., 7-го розряду – 127 руб., 9-го розряду – 84 руб. на рік. Що стосується канцелярських службовців, які не мали класних чинів і утворювали нижчу ланку службової ієрархії, то за пенсійним Статутом 1827 р. залежно від вислуги років вони отримували пенсію від 36 до 96 руб. на рік або від 3 до 8 руб. на місяць<sup>821</sup>.

Право на повну державну пенсію мали особи, які віддали цивільній службі не менше 35 років свого життя. Їм призначалася максимальна пенсія відповідно до «Табеля пенсійних окладів». Особам, які прослужили менше 35, але більше 25 років, призначалася пенсія у розмірі 50 % від повного пенсійного окладу<sup>822</sup>. Для чиновників наукових і навчальних установ для отримання повного розміру пенсії необхідний термін вислуги скорочувався з 35 до 25 років.

Для осіб, які виходили у відставку через невиліковні хвороби, застосовувалися скорочені на п'ять років строки вислуги. Особи, які працювали в державних установах та органах влади від 10 до 20 років і змушені були залишити службу за станом здоров'я, отримували пенсію у розмірі третини, від 20 до 30 років – двох третин повного пенсійного окладу. За 30 років служби цій категорії службовців призначався повний пенсійний оклад. Чиновникам, що хворіли на тяжкі невиліковні хвороби і потребували постійного стороннього догляду, строки вислуги скорочувалися на 10 років, а за 20 років бездоганної роботи їм надавали повну пенсію. Особам, які нетривалий час перебували на службі та залишили її внаслідок тяжких і невиліковних хвороб, видавалася одноразова допомога у розмірі річного окладу утримання за умови наявності у них стажу роботи на державній службі від одного до п'яти років<sup>823</sup>.

Пенсія не призначалася, якщо урядовець, прослуживши необхідні терміни, працював і далі. У ряді випадків цивільним чиновникам, що одержали право на пенсію, дозволялося продовжувати роботу. Зокрема, університетські професори, яким після 25-річного стажу

призначалася пенсія, могли не припиняти службу в навчальних закладах. Отримуючи державну пенсію, вони могли займати відповідні їхньому званню посади також і в інших відомствах, одержуючи визначену законодавством платню.

Виплата вже призначеної пенсії припинялася, якщо особа, яка її отримувала, знову поновлювалася на службі. Проте «Статут про пенсії» встановлював двадцять випадків, коли ця норма не застосовувалася. Зокрема, це правило не поширювалося на відставних офіцерів та військових, що вступили на цивільну службу; осіб, які перебували на виборних посадах, а також держслужбовців віддалених губерній, де відчувалася нестача кадрів<sup>824</sup>. Керівництво установи, в яку призначався на службу колишній пенсіонер, зобов'язане було сповіщати казначейство про припинення виплати йому пенсії<sup>825</sup>.

Права на державну пенсію позбавлялися службовці, яким за рішенням суду призначалося кримінальне покарання у вигляді обмеження або втрати прав цивільного стану, а також чиновники, усунені від виконання посадових обов'язків з різних причин. Претендувати на пенсію не могли працівники органів влади, які мали класний чин, але відповідно до судового рішення розжалувані і позбавлені права займати посади на цивільній або іншій службі. Уряд також відмовляв у пенсійному забезпеченні чиновникам, які не були реабілітовані судом. Офіційні органи не приймали прохань про призначення пенсій від службовців, які перебували під слідством, але в суді їхня вина не була доведена, тобто висловлюючись мовою тодішнього судочинства, вони *«залишалися у підозрі»*.

Крім цього, Положення Комітету міністрів (квітень 1839 р.) узаконило норму, за якою чиновники й інші службовці, котрі протягом останніх років служби отримали негативні атестації або були звільнені з цивільного відомства, також не могли претендувати на державну пенсію. Знову повернути права на державне забезпечення у старості ці особи могли лише в тому випадку, коли вони отримають дозвіл Сенату та свого відомства про повернення на службу і матимуть необхідний для призначення пенсії стаж. Подібна практика поширювалася і на військовослужбовців.

Була ще одна підстава для позбавлення державного пенсійного забезпечення – *«політична неблагонадійність»*.

*«Особливі Статуту про пенсії у окремих відомствах»* визначали умови та підстави виходу працівників на пенсію, розміри пенсій-

ного забезпечення для чиновників, які служили у придворному, науковому, навчальному, тюремному, медичному, гірському та митному відомствах. Для цієї категорії державних службовців передбачалися деякі пільги при виході на пенсію та її призначенні. Наприклад, терміни вислуги років були скорочені у середньому на п'ять років, пенсійні оклади були вищими, ніж ті, які призначалися відповідно до *«Загального статуту про пенсії і одноразові допомоги у цивільному відомстві»*, але розмір пенсійного забезпечення також залежав від посади і місця служби. Так, фельдшер одержував пенсійний оклад 180-300 руб., головний лікар лікарні – 700-3000 руб., викладач наук і доцент – 700-900 руб., інспектор студентів 1500 руб., а професор – до 3000 руб.

*«Особливий Статут про допомоги, що призначалися Комітетом опіки заслужених цивільних чиновників»*<sup>826</sup> передбачав надання матеріальної допомоги відставним чиновникам усіх цивільних відомств, які змушені були залишити службу через тяжкі невиліковні хвороби та не отримали не лише права на пенсію відповідно до *«Загального статуту про пенсії»*, а й втратили взагалі засоби до існування<sup>827</sup>.

Комітет опіки заслужених цивільних чиновників був створений у 1823 р. Указом від 10 березня 1827 р. Сенат затвердив *«Правила опіки заслужених цивільних чиновників»*, якими встановлювався порядок надання соціальної допомоги цій категорії службовців, їхнім вдовам, дітям і батькам. Сенат надав Комітету піклування заслужених цивільних чиновників право призначати одноразові допомоги або постійні пенсії цивільним службовцям, які під час служби виявляли *«особливу старанність у виконанні посадових обов'язків»*, підірвали своє здоров'я і не мають засобів для *«пристойного утримання»*<sup>828</sup>.

Механізм соціальної підтримки цієї частини колишніх службовців остаточно був оформлений в *«Особливому статуті про допомоги, які призначаються Комітетом опіки заслужених цивільних чиновників»*. Цей нормативно-правовий акт передбачав надання при потребі соціальної допомоги заслуженим чиновникам у таких формах: призначення пенсії, одноразова грошова допомога, клопотання про призначення пенсії із коштів державного казначейства, навчання за рахунок фонду комітету осиротілих дітей чиновників. Пенсії і допомоги могли бути надані вдові, дітям і батькам померлих чиновників,

які змушені були піти у відставку через погіршення стану здоров'я і котрі померли через хворобу<sup>829</sup>. Комітет опіки заслужених цивільних чиновників міг подавати клопотання імператору про влаштування сиріт у навчальні заклади, а вдів чи круглих сиріт – у спеціальні приютки, що утримувалися за рахунок комітету<sup>830</sup>.

Первинний капітал Комітету опіки заслужених цивільних чиновників складав 1 млн. руб.<sup>831</sup> Пізніше його кошти поповнювалися за рахунок сум, що накопичувалися в установах із приватних стягнень, не одержаних протягом десяти років. Поштові прибутки за рахунок грошових і посилочних відправлень, не отриманих адресатами впродовж року, були ще одним джерелом формування фонду.

Розміри пенсій, які призначалися Комітетом опіки, залежали від класної посади та платні чиновника і могли сягати розміру повної пенсії за вислугою років відповідно до «*Загального статуту про пенсії*», однак у деяких випадках були і вищими, бо узгоджувалися із заробітком (окладом) чиновника на останній посаді. Якщо службовець перебував на посаді 4-го класу, йому призначалася пенсія у розмірі 2 500 руб. на рік, 5-го класу – 2000 руб., 6-го класу – 1200 руб., 7-го класу – 800 руб., 8-го класу – 600 руб., 9 класу – 500 руб., 10-го класу – 400 руб., 12-го класу – 300 руб., 13-го і 14-го класів – 200 руб. Заслуженим чиновникам 3-го і 2-го класів пенсії встановлював імператор спеціальним розпорядженням на основі клопотання від Комітету опіки. Службовці, які не посідали класних посад, «*у повагу похилості років і хворобливого стану*» за рішенням Комітету опіки могли розраховувати на пенсію в розмірі від 28 до 57 руб. на рік.

У випадку хвороби чиновник, який перебував на службі, міг подавати в Комітет опіки прохання видати йому одноразову грошову допомогу. Ці звернення задовольнялися за умови, що безпосереднє начальство документально підтверджувало добросовісну роботу службовця і вказувало на зв'язок розладу його здоров'я із «*службовими працями*».

Заступництво й опіка Комітету поширювалася на вдів, сиріт і батьків заслужених цивільних службовців. Бездітній вдові визначалася пенсія у розмірі 50 % повної пенсії службовця. Вдова з дітьми одержувала додатково до цієї суми ще по одній третині від другої половини пенсійного окладу на кожну дитину за умови, що загальна виплата не перевищувала розміру повної пенсії. Визначені пенсії призначалися сиротам і батькам померлих чиновників. Круглі сиро-

ти, які не мали родичів, за клопотанням Комітету опіки заслужених цивільних службовців могли направлятися в навчальні заклади для здобуття освіти і перебували на *«казенному утриманні»*.

Соціальна допомога від Комітету припинялася, якщо чиновнику *«жалувалася»* земля, що забезпечувала йому *«безбідне життя»*, чи якщо одужання дозволяло йому повернутися на службу і отримувати платню. Виплата будь-яких пенсій, призначених відповідно до пенсійних статутів, припинялася після вступу особи до монастиря, поміщенні її у благодійний притулок або за судовим вироком у в'язницю<sup>832</sup>.

Отже, практика російської влади щодо соціального захисту осіб, котрі перебували на державній цивільній службі, має суперечливий характер. Надання службовцям певних соціальних гарантій, до числа яких входили відносно високий статус, законодавче забезпечення службового росту, право довічної служби, до певної міри привілейоване матеріальне утримання, державне пенсійне обслуговування, – весь цей досвід містить у собі немало раціонального. Однак даний історичний досвід не може розглядатися й оцінюватися лише з позитивного боку. Соціальна політика уряду була підпорядкована формуванню службовців такого типу, який би відповідав вимогам самодержавної держави, а саме вироблення у них якостей беззаперечного виконання розпоряджень свого начальства, неухильного дотримання розпоряджень зверху при повній відмові від власної думки й ініціативи. Тому вся організація проходження служби аж до правил призначення державної пенсії – все це робило службовців цивільних відомств цілковито залежними від безпосереднього начальства.



## 9. Система моральних і матеріальних заохочень чиновників

Ставлячи високі вимоги до ділових якостей і етичних засад чиновників, використовуючи для підвищення виробничої дисципліни і загалом посадової відповідальності різні форми стягнень, уряд одночасно стимулював добросовісну й ефективну службову діяльність персоналу державного апарату системою моральних і матеріальних заохочень.

За сумлінну працю керівництво державних установ представляло чиновників до надання вищих чинів, відзначення нагородами. *«Вірні, справжні слуги Государя і Вітчизни повинні сподіватися на особливе монарше благовоління та милість, і у всіх випадках за виявлені вірність і майстерність сподіватися відповідної до своїх заслуг нагороди»*<sup>833</sup>. Для чиновників цивільної сфери управління в Російській імперії згідно із *«Статутом про службу за призначенням від Уряду»* існували такі відзнаки та нагороди: 1) найвища його імператорської величності прихильність; 2) чини; 3) ордени; 4) призначення оренд і дарування земель; 5) подарунки від імені його імператорської величності; 6) одноразові грошові винагороди<sup>834</sup>.

Робити висновки про роботу та ділові якості кожного працівника міг тільки його безпосередній керівник, *«а тому ніхто не міг особисто просити про нагороду для себе за службу; але у випадку заслуги, повинен сподіватися на удостоєння до нагороди від начальства, яке здійснює це відповідно до встановленого порядку»*<sup>835</sup>. Порядок представлення до нагород та їхнє отримання регламентувалися законодавством держави, яке визначало підстави відзначення осіб, нагородні терміни, міжнагородні строки, черговість орденів тощо. Сама вислуга визначених для нагород термінів і добросовісне виконання посадових обов'язків і навіть заслуги не були єдиними підставами для відзначення службовця. Оцінка і визнання здобутків кожного чиновника, представлення його до відзначення залежали також від клопотань начальницьких осіб. Керівники державних установ та організацій повинні були слідкувати за тим, щоб особи, які вирізнялися старанністю і заслугами у державному управлінні, отримували за це нагороди<sup>836</sup>.

Представлення до нагород вносилися начальницькими особами міністру, який направляв ці клопотання в Комітет зі службі чинів цивільного відомства і з нагород. *«Міністри могли вносити клопотання*

про такі нагороди: 1) найвищу його імператорської величності прихильність, 2) чини; 3) ордени, окрім орденів Св. Володимира I ступеня і Св. Апостола Андрія Первозванного, які жалуються безпосередньо імператором; 5) одноразові грошові винагороди; 6) звання особистого і спадкового почесного громадянина; 7) медалі; 8) каптани; 9) зарахування у дійсну службу часу навчання, проведеного приватно в урядових і громадських установах; 10) надання прав і пільг державної служби особам, які не користуються ними, і 11) неврахування судимості перешкодою для нагород та інших службових пільг»<sup>837</sup>.

Таблиця 13

Види та основні положення правового статусу відзнак та нагород Російської імперії:

Статті	Вид	Основні положення статусу відзнаки чи нагороди
1	2	3
685-688	Найвища Його Імператорської Величності прихильність (милість)	нагородження залежало тільки і безпосередньо від імператора; розрізняли загальну (стосувалася окремого управління чи відомства) та іменну (оголошувалася одній чи декільком особам поіменно спеціальним рескриптом на ім'я особи, яка нагороджувалася, або іменним наказом); особі на 1 рік скорочувався строк, встановлений для отримання чинів і орденів за вислугу років
263-510	чини	згідно із загальними правилами
690	ордени	згідно із загальними правилами, викладеними в Статутах орденів
691-694	призначення оренд казенних маєтностей і дарування казенних земель	здійснювалося лише після розпорядження імператора; подарована оренда не зараховувалася до утримання, призначеного відповідно до посади; зазвичай, строк оренди складав від 4 до 12 років.

1	2	3
695-698	подарунки від імені імператорської Величності	існувало два види подарунків: I – з вензелевим зображенням Найвищого імені імператорської Величності, жалували з Кабінету Його Величності (удостоювалися чиновники не нижче 5-го класу; цінність подарунка визначалася відповідно до чину); II – звичайні, що купувалися міністерствами і головними управліннями; могли нагороджуватися особи всіх чинів і посад (вартість подарунка не повинна була перевищувати розміру платні). Службовець міг вибирати, чи отримувати сам подарунок, чи його грошовий еквівалент.
699-700	одноразові грошові винагороди	грошова сума не повинна була перевищувати річної платні нагородженого чиновника

Відзначати нагородами за видатні заслуги і просто за заслуги у цивільній службі дозволялося тільки тих осіб, які перебували на дійсній державній службі<sup>838</sup>.

До першої нагороди службовця могли представляти тільки після трьох років служби чи перебування на класній посаді. За загальним правилом наступні відзнаки він міг отримувати не частіше, ніж один раз на три роки: *«Ніхто не може бути представлений до нагороди раніше, ніж прослуживши три роки від часу отримання останньої нагороди»*. Проте існували й винятки: у випадку особливих видатних заслуг службовця можна було скорочувати строк для його представлення на відзнаку. Чергові чини за вислугу років, такі державні нагороди, як ордени, продовження оренди без збільшення її розміру, звичайні подарунки й одноразові грошові виплати також можна було одержати, не дотримуючись трирічного терміну між нагородженнями<sup>839</sup>. Дотримання поступовості і строків перевірялося Комітетом зі служби чинів цивільного відомства і з нагород.

Чиновник, який перебував під слідством чи судом, не міг бути удостоєний нагороди<sup>840</sup>.

Уряд постійно тримав у полі зору систему нагородження чиновників за заслуги та вислугу років, займався її впорядкуванням і вдосконаленням. Зокрема, в травні 1840 р. Сенат розглядав царські зауваження з приводу представлень до нагород. Микола I звертав увагу на те, що подані прохання *«нерідко ґрунтуються лише на одній вислугі років»*. Вона ж, на його думку, *«без прямої заслуги по службі»* є недостатньою для представлення до нагородження орденами. Сенат зажадав від міністерств, відомств, губернських правлінь у документах детально висвітлювати заслуги чиновників, розглядаючи їх як визначальну причину для подання клопотання про нагородження орденами.

Представлення до відзнак за видатні заслуги подавалися окремими нагородними списками. Ці документи доповнювалися зазначенням заслуг кандидатів для відзначення<sup>841</sup>.

Стаж роботи, чини і посади обов'язково враховувалися при нагородженні орденами, присвоєнні почесних звань. Не могло слугувати приводом для представлення до нагород святкування ювілеїв.

У Російській імперії були встановлені вісім імператорських і царських орденів:

1. Св. Апостола Андрія Первозванного (один ступінь);
2. Св. Великомучениці Катерини (два ступені);
3. Св. Олександра Невського (один ступінь);
4. Білого Орла (один ступінь);
5. Св. Великомученика і Победоносця Георгія (чотири ступені);
6. Св. Рівноапостольного князя Володимира (чотири ступені);
7. Св. Ганни (чотири ступені);
8. Св. Станіслава (три ступені)<sup>842</sup>.

Заслуги духовних, військових і цивільних чиновників, дворян, службовців, які були на виборних посадах, купців за особливі заслуги могли бути відзначені всіма російськими орденами, окрім двох (орденом Св. Великомучениці Катерини нагороджувалися жінки-дворянки<sup>843</sup>; орден Св. Георгія вручали лише за военні подвиги під час бойових дій<sup>844</sup>). Міщани й особи сільського стану (селяни) орденами не нагороджувалися<sup>845</sup>. Для відзначення чиновника тим чи іншим орденом законодавство встановлювало особливі строки, поступовість і залежність від класу посади або часу перебування в чині. Відзначення орденом на підставі видатних заслуг без дотримання

обов'язкових нагородних термінів було винятковою прерогативою «найвищої влади».

Пропонуємо розглянути нагородні і міжнагородні терміни та поступовість в отриманні орденів Російської імперії за допомогою таблиці 14. У таблиці представлені російські ордени і визначені для них законодавством терміни вислуги років.

Таблиця 14

*Ступені російських імператорських і царських орденів  
і строки вислуги років при їх отриманні*

<i>Орден, ступінь</i>	<i>Рік запровадження</i>	<i>Строки вислуги</i>	<i>Скорочення термінів за видатні заслуги</i>
<b>Вищі ордени</b>			
Св. Олександра Невського з діамантовими прикрасами	1725	5 років	2 роки
Св. Олександра Невського		5 років	2 роки
Білого Орла	1815 (1831)	5 років	2 роки
Св. Володимира другого ступеня	1782	4 роки	1 рік
Св. Ганни першого ступеня	1797	4 роки	1 рік
Св. Станіслава першого ступеня	1831	3 роки	1 рік
<b>Нижчі ордени</b>			
Св. Володимира третього ступеня		3 роки	1 рік
Св. Володимира четвертого ступеня		3 роки	1 рік
Св. Ганни другого ступеня		3 роки	1 рік
Св. Станіслава другого ступеня		3 роки	1 рік
Св. Ганни третього ступеня		3 роки	1 рік
Св. Станіслава третього ступеня		3 роки	1 рік

пеня			
------	--	--	--

Орденами Св. Апостола Андрія Первозванного і Св. Володимира першого ступеня нагороджувалися лише вищі чиновники імперії за рішенням імператора<sup>846</sup>. Начальницьким особам заборонялося представляти своїх підлеглих до нагородження цими орденами.

Службовці державного апарату, які посідали на кар'єрних щаблях принаймні посади 8–5-их класів, за 35–річну службу нагороджувалися орденами Св. Володимира 4-го ступеня, а за менші терміни – орденом Св. Ганни 3-го ступеня. Підставою для нагородження цими орденами була вислуга років за умови відмінних відгуків про службу. Решта орденів можна було одержати за заслуги у службі. Крім того, статuti кожного із них перераховували й інші підстави для нагородження.

Нагородження тим чи іншим орденом було пов'язане із класом посади. Проте, орденом Св. Станіслава третього ступеня відзначали службові заслуги осіб, які мали класний чин, незважаючи на клас посади<sup>847</sup>. Орденом Св. Володимира третього ступеня могли бути пошановані лише особи, що перебували на посадах не нижчих п'ятого класу і мали чин не нижчий від дійсного статського радника<sup>848</sup>. Із отриманням кожного ордену чиновник набував певних пільг, особистих переваг, права на здобуття орденських пенсій<sup>849</sup>. Нижчі ордени надавали право особистого дворянства, вищі ступені орденів – право спадкового дворянства<sup>850</sup>.

Значною подією в житті російського чиновництва стало запровадження Миколою I у 1827 р. Відзнаки безвадної служби («*Знак отличия беспорочной службы*») спеціально для заохочення «постійно старанного, безвадного і довготривалого служіння». Як наголошувалося в указі, нова відзнака запроваджувалася з метою підвищення авторитету державної служби, стимулювання всіх військових і цивільних чинів до максимальної віддачі своїх сил і здібностей в ім'я «користі і слави вітчизни». Ця нагорода мала декілька ступенів і призначалася за дійсну вислугу років за кожне десятиліття у цивільному, військово-сухопутному, морському і вченому відомствах. Термін вислуги для отримання відзнаки починався від часу присвоєння першого класного, офіцерського чину чи вченого звання<sup>851</sup>. Відзнакою безвадної служби нагороджувалися класні службовці, які прослужили у названих відомствах 15, 20, 25, 30, 35 і 40 років.

Не могли представлятися до нагородження Відзнакою безвадної служби чиновники, які раніше перебували під судом, мали стягнення

у вигляді доган, штрафів або арештів *«за недбальство, лінощі і поведінку, яка суперечить моральності або порядку служби»*. Права на нагородження цією відзнакою позбавлялися також службовці, які часто змінювали місця служби, давали приводи для скарг з боку громадян, допускали випадки неправильного ведення справ, порушували службову дисципліну.

Однією з форм стимулювання добросовісної служби чиновників були подарунки з нагоди ювілейних дат від імені державних установ та органів управління, у яких працювали нагороджувані. Комітет міністрів у 1844 р. надав міністерствам і відомствам право заохочувати свій персонал подарунками, купленими за рахунок коштів, що були в їх розпорядженні. При цьому встановлювалося, що ціна дарунку не повинна була перевищувати річної платні відзначеного чиновника. У 1826 р. імператор виніс ухвалу, відповідно до якої про нагородження чиновників повідомлялося в друкованих сенатських указах. Згодом це положення було закріплене в *«Статуті про службу за призначенням від Уряду»*: *«Будь-яка нагорода чи відзнака чиновників у цивільному відомстві повинна бути оголошена до загального відома за встановленим порядком»*<sup>852</sup>.

Таким чином, російське законодавство передбачало чимало засобів підвищення ефективності роботи державного апарату. Різноманітні нагороди були не тільки засобом відзначення заслуг, але й формою заохочення працівника і надалі старанно служити імператору.



## 10. Юридична відповідальність російських посадовців і її нормативне забезпечення

Дієвим чинником формування відповідальності російських державних службовців була розробка детального переліку посадових правопорушень і злочинів, за які порушники притягувалися до юридичної відповідальності. За період функціонування державної служби Російської імперії на українських землях був нагромаджений певний досвід відповідальності чиновників за доручену справу в галузі управління, який був узагальнений у численних законах, статутах, положеннях та інших документах.

Перші спроби конкретизувати й узагальнити правові норми в аспекті юридичної відповідальності державних службовців були зроблені за правління Петра I. *«Генеральний Регламент або Статут, за яким Державні Колегії і всі... службовці... чинити мають»*<sup>853</sup> (1720), *«Табель про ранги всіх чинів Військових, Статських і Придворних...»*<sup>854</sup> (1722), *«Про присягу на вірність службі»*<sup>855</sup> (1719), *«Про посади Урядуючого Сенату»* (1722), *«Про збереження законів цивільних і не чинення справ всупереч регламентів»* (1722), *«Про посаду Генерал-прокурора»*<sup>856</sup> (1722), *«Про заборону хабарів і посулів та про покарання за них»* (1714), *«Про швидке вирішення справ»* (1720), *«Про виконання службовцями наказів своїх начальників»* (1724) – нормативно-правові акти, які вміщували або окремі статті, або цілком були присвячені регулюванню правомірної діяльності урядовців Російської імперії.

*«Генеральний регламент»* (1720) вимагав від службовців галузевих колегій, канцелярій і контор *«справу свою знати»*, *«вірні і старанно її здійснювати»*, не допускати *«брехні й обману»* у службових відносинах, виявляти *«слухняність»* у стосунках із начальством, вести добродесний спосіб життя. Цей документ зобов'язував президентів і віце-президентів колегій суворо контролювати роботу і поведінку чиновників загалом, виховувати їх у дусі *«вірності службі»*. У випадках, коли надії на *«виправлення»* службовців-правопорушників більше не залишалось, *«Генеральний регламент»* передбачав застосування до них санкції у формі усунення з посади та позбавлення чину. У цьому нормативно-правовому документі перераховувалися посадові правопорушення, за які чиновників могли притягувати до дисциплінарної відповідальності. Серед них названі розкрадання

службових документів, внесення в доповіді неправдивих відомостей про стан справ, внесення на користь окремих осіб «*виправлень*» в офіційні протоколи, несанкціоноване поширення інформації про ухвалені адміністративними органами рішення, протизаконні дії за хабарі або «з *мотивів приятелювання*»<sup>857</sup>.

Верховна влада зобов'язувала службовців центральних і місцевих адміністративних органів реалізовувати урядові розпорядження кваліфіковано, організовано й оперативно. В указах «*Про незволікання і правильне вирішення справ*» (1719), «*Про відповіді на укази Сенату і Колегій*» (1719), «*Про швидке вирішення справ*» (1720) Петро I вимагав виконувати нормативно-правові розпорядження царя, Сенату та колегій професійно і без затримки. У грудні 1722 р. імператор видав спеціальний указ про охорону державних законів і заборону їх порушень. У ньому він підтвердив юридичну силу всіх раніше прийнятих законодавчих актів і наказував службовцям адміністративних органів «*вершити справи*», спираючись тільки на їх норми<sup>858</sup>.

Розвиток суспільства і поява нових об'єктивних чинників змушували удосконалювати законодавство, вносити зміни і доповнення. У другій половині XVIII ст. Катериною II і Сенатом були видані такі нормативно-правові акти: «*Про суттєві обов'язки всіх чиновників, особливо прокурорів, при виконанні посад своїх у присутневих місцях*» (1765), «*Про штрафування присутневих місць за невчасне виконання надісланих указів*» (1766), «*Про опублікування у всій державі про вчинені покарання за хабарі і хабарництво*» (1766), «*Про нагляд прокурорів за вирішенням справ у всіх департаментах колегій*» (1767), «*Установа для управління губерній всеросійської імперії*» (1775), «*Статут благочинності*» (1782). У ці, як і в інші, прийняті вже Олександром I, правовстановлюючі акти, ввійшли нові норми щодо покарань за недбале виконання чиновниками своїх посадових обов'язків. Загалом вони були спрямовані на посилення відповідальності державних службовців у процесі їхньої адміністративної діяльності. Вони вимагали виконання посадових обов'язків відповідно до завдань, поставлених вищою самодержавною владою, – «*старанно відправляти свою посаду*». Службові недогляди, провини і зловживання згідно із встановленими законодавством нормами каралися зауваженнями, доганами, штрафами, усуненням з посади, порушенням судових справ. Велике значення для формування службової відповідальності, як професійної риси чиновництва, мали розпоряджен-

ня імператора Олександра I, Державної ради, Сенату, Комітету міністрів на початку XIX ст., зокрема «Про викорінювання хабарництва» (1802), «Про заборону приносити дарунки начальникам губерній і іншим чиновникам» (1812).

Російська влада намагалася боротися з такими вадами, як фальсифікація фактів, прикрашання стану справ у підвідомчих установах, підлабузництво тощо. Саме з цією метою уряд нерідко використовував вплив і авторитет глави верховної влади. Так, під час поїздки імператора Олександра I по країні за наказом багатьох місцевих «начальницьких осіб» спеціально будувалися парадні ворота, спішно поліпшувався зовнішній вигляд споруд і вулиць, влаштовувалися ілюмінації. Імператора зустрічали натовпи святково одягненого і «захопленого» народу. У спеціально виданому указі від 11 березня 1802 р. Олександр I висловив невдоволення такою практикою показного благополуччя і організованими за наказом керівництва картинами «всенародного тріумфування». Він дав розпорядження місцевому начальству: для зустрічей і проведів персон Імператорського дому в майбутньому жителів «по нарядах» не виводити; не проводити терміновий і неякісний ремонт доріг, а займатися дорожньою справою постійно; не влаштовувати в містах і селах жодних прикрашань, не викликаних потребами мешканців; не створювати за наказом начальства одноденних вуличних алей із дерев, вкопаних «без коріння», «єдино для вигляду», на шкоду лісовому господарству; не висилати на поштові станції делегації дворян та інших жителів для зустрічі царських персон тощо<sup>859</sup>.

Однак, це розпорядження було більше винятком і, як засвідчує історія, не стало правилом для управлінців різного рівня. Ще багато років діяльність того чи іншого керівника оцінювалася «вмінням належним чином подати» і прикрасити справи в підвідомчих установах чи територіях (до речі, і в наш час, на жаль, ця практика триває).

Законодавче регулювання відповідальності державних службовців стало предметом особливої уваги імператора Миколи I та його уряду. Російська влада вимагала від урядовців сумлінного ставлення до посадових обов'язків, ведення доручених їм справ відповідно до російських законів, підпорядкування своїх дій інтересам імперії. Попередження зловживань і правопорушень серед чиновництва, посилення їхньої юридичної відповідальності за неправомірні дії – завдання цілого ряду нормативно-правових актів, які з'явилися впро-

довж років правління Миколи I. Серед них *«Статут про службу за призначенням від Уряду»* (1832), *«Про висилку із столиць усунутих від служби за погану поведінку військових і цивільних чиновників»* (1831), *«Про відповідальність чиновників казенних палат за важливі упущення, брутальність і зловживання»* (1831), *«Про стягнення з чиновників, які служать у Сибіру»* (1834), *«Загальний Наказ цивільним губернаторам»*<sup>860</sup> (1837), *«Укладення про покарання кримінальні і виправні»* (1845), *«Положення про Інспекторський Департамент Цивільного відомства»* (1846), *«Віддання чиновників за неходіння до посади до суду для вчинення з ними згідно із законом»* (1847) та інші.

Важливою для керівництва держави була проблема ведення службовцями тверезого способу життя. Указ Миколи I *«Про нетерпіння на службі людей нетверезої поведінки»* (січень 1826 р.) зобов'язував керівників центральних і місцевих державних установ та органів влади *«прийняти за неодмінне правило: нікого, хто нетверезої поведінки, на службі не мати»*. Крім того, випадки пиятики серед чиновників слід було фіксувати в ході атестацій урядовців різних рівнів і вносити у їхні послужні списки. Цивільні службовці, усунені від виконання посадових обов'язків *«за погану поведінку»*, підлягали відправленню на проживання за місцем народження.

З метою підвищення відповідальності адміністративного персоналу державних установ та органів влади Державна рада прийняла у 1831 р. постанову, якою за *«повільність і недбальство»* на службі ввела такі дисциплінарні стягнення як догану і сувору догану. Наприклад, суворі догани оголошувалися службовцям за необґрунтоване порушення строків подання звітів, термінових донесень або несвоєчасне виконання завдань вищих керівників.

У практиці діяльності російських органів влади на губернському рівні традиційними були підношення дарунків чиновникам від імені дворянства або окремих осіб, які часто мали характер прихованих хабарів, з одного боку, а з іншого, – додатковим тягарем лягали на плечі місцевого населення. За розпорядженням Миколи I Сенат у 1832 р. видав указ *«Про заборону начальницьким особам приймати приношення від товариства»*, вважаючи, що дарунки або будь-які інші підношення чиновникам не повинні мати місця в системі державного управління. На пропозицію Комітету міністрів такі знаки громадської вдячності, як спорудження скульптурних пам'ятників, встановлення в громадських місцях портрета того чи іншого місце-

вого діяча, подача вітальних адрес і т. п., могли бути допущені при звільненні начальницьких осіб із служби або при такому їхньому переміщенні по службі, коли вони не могли мати будь-якого впливу на вирішення конкретних справ. Проте і цей виняток із загального правила незабаром був заборонений: Микола I наклав резолюцію: *«Ні в якому разі не допускати»*.

Поява 3 червня 1837 р. *«Загального наказу цивільним губернаторам»* демонструє той факт наскільки важливою для здійснення загальної політики держави була діяльність місцевих керівників. Цей документ встановив відповідальність губернаторів за невиконання посадових обов'язків. Зокрема, вони притягувалися до відповідальності у таких випадках:

- невиконання або неточне виконання царських наказів, розпоряджень Сенату через халатність;
- встановлення їхньої вини в допущенні серйозного безладдя або зловживань у губернії;
- причетність до хабарництва або невжиття заходів із припинення цього протиправного діяння своїми підлеглими;
- видання розпоряджень, що виходять за межі їхніх офіційних повноважень;
- перевантаження державних службовців дорученнями, що не входять згідно із законом у перелік їхніх обов'язків, *«завантаження виконанням особистих справ губернатора»*;
- порушення встановленого порядку діяльності органів влади на місцях втручанням у функціонування губерньського правління;
- незаконні відкриття або припинення слідчої справи через власне *«свавілля»*;
- передача рухомого або нерухомого майна на користь певної особи *«внаслідок протиправного самовладдя або родинних зв'язків»*;
- самовільне введення в містах та селах незаконних грошових чи продовольчих зборів;
- прояви несправедливості при затвердженні судових рішень;
- недостатність застосованих заходів із припинення зловживань владою та інших неправомірних дій зі сторони підлеглих або *«потурання»* порушникам закону;

- бездіяльність або відступ від положень законів при збиранні казенних недоплат;
- безладдя і зловживання під час проведення рекрутських наборів;
- «невжиття всіх даних губернатору владних повноважень» у випадках неврожаїв, повеней або інших стихійних лих;
- неодноразове зловживання владою, порушення законного порядку ведення справ<sup>861</sup>.

«Статут про службу за призначенням від Уряду» (1832) встановив такі норми поведінки для чиновників, як «вірність службі», «дбання про посаду», «добра воля при виконанні доручення», «охорона прав влади», «старанність для загального добра», «чесність, безкорисливість і утримання від хабарів» тощо. Недотримання вимог закону тягнуло за собою передусім дисциплінарну відповідальність. Якщо протягом року чиновнику неодноразово робилися зауваження чи йому було оголошено три суворі догани, то він притягувався до суду.

У розділі «Про нагороди під час проходження служби» («Статут про службу за призначенням від Уряду») законодавці записали порядок із правилами представлення чиновників до нагород і ті випадки, коли дії державних службовців розцінюватимуть як правопорушення, а отже, каратимуть відповідно до закону.

Норми «Статуту про службу за призначенням від Уряду» заборонили святкування ювілеїв чиновників без попередньої згоди начальства. Окрім того, заборона була накладена на «всілякі збори і пожертви в середовищі осіб, що перебувають під керівництвом або у службовій залежності від ювіляра». Святкування ювілеїв на офіційному рівні дозволялося лише в тому випадку, коли особа очолювала підрозділ управлінської установи не менше 25 років безперервно.<sup>862</sup>

У повсякденному житті корупція у формі святкувань ювілеїв процвітала практично постійно і повсюди. Справа дійшла до того, що за дорученням імператора Комітет міністрів на своєму засіданні повторно розглядав це питання і за його результатами виробив положення «Про заборону будь-яких приношень начальницьким особам, а також святкування ювілеїв без дотримання встановлених для цих святкувань особливих умов»(1876). У ньому ще раз були підтвержені норми статті 663 «Статуту про службу за призначенням від

Уряду», а також зазначалося, що ініціаторами організації урочистостей часто стають улесливі підлегли, які намагаються таким чином заслужити прихильність начальника і вигоди для себе по службі. «Нерідко такі урочистості влаштовуються підлеглими, і без спеціального дозволу вищого начальства, лише з мовчазної згоди тієї особи, якій присвячено святкування. Такі святкування мають беззаперечно розтлінну дію.» Збирання коштів на подарунок було обтяжливим для здебільшого малозабезпечених канцелярських службовців та чиновників, але, боячись образити начальство, вони також брали у цьому участь. Святкування, «обтяжливе для всіх, крім декількох осіб, що знаходять у тому свою вигоду, поширює в службовому середовищі шкідливе мистецтво лицемірства і лестоців»<sup>863</sup>. Особливо шкідливим був вплив цього явища у навчальних закладах: «...безсумнівно, що такі підношення діють найбільш розтлінним чином як на вчителів, так особливо на дітей, відданих під їхню опіку».<sup>864</sup>

Вступаючи на цивільну службу Російській імперії, кандидат ознайомлювався і попереджався про юридичну відповідальність за неправомірні дії. Перед початком служби та під час її проходження посадовці різних рівнів підписували базові і поточні установчорозпорядчі документи, особисто засвідчуючи цим знання вимог, правил і обмежень на посаді та готовність бути покараними за їх порушення.

Чимало нормативних актів містили правові норми щодо юридичної відповідальності державних службовців, часто встановлюючи різні стягнення за однакові правопорушення або взагалі суперечили один одному. Поряд із загальноросійськими відповідальність чиновників регулювалася положеннями й іншими статутними документами міністерств і відомств, у яких вимоги до працівників уточнювалися і конкретизувалися із врахуванням особливостей служби у відповідній галузі державного управління. Окремі міністерства розробляли власні правила внутрішнього розпорядку, в яких детально вказували правопорушення і стягнення або покарання, що накладалися за їх вчинення.

У 40-х роках XIX ст. виникла потреба узгодити норми різних законодавчих актів, привести їх у відповідність, певною мірою конкретизувати. Нагальною була також необхідність запровадження правових санкцій щодо неправомірних дій чи бездіяльності чиновників,

за які покарання не передбачалися у вже чинних нормативно-правових актах.

У «Статуті про службу за призначенням від Уряду» вказувалося, що стягнення і покарання цивільних чиновників, які не виконали чи порушили службові обов'язки, регулюються спеціальним «Укладенням про покарання кримінальні і виправні» («Уложение о Наказаниях Уголовных и Исправительных»). Цей кодекс набув сили закону у травні 1846 р. Поряд із тим, що законодавці узагальнили і класифікували проступки і злочини загалом та визначили види стягнень і покарань за них, спеціальний розділ «Про злочини і провини на службі державній і громадській» (розділ V), що складався з 176 статей<sup>865</sup>, визначав відповідальність державних службовців за правопорушення, пов'язані з виконанням ними посадових обов'язків. Чиновники були представниками держави, виконувачами її політики, тому не дивно, що до них ставилися особливі вимоги, а покарання за їхні неправомірні дії призначалися більш суворі. Статті «Укладення» яскраво демонструють ту тезу, що державні службовці підлягали підвищеній цивільно-правовій, адміністративній і кримінальній відповідальності за правопорушення.

Законодавство передбачало застосування до чиновників таких дисциплінарних стягнень: зауваження, суворе зауваження, догана без внесення у формулярний (послужний) список, сувора догана із внесенням у послужний список, вирахування певних термінів із службового стажу, вирахування з платні, штраф, переведення з вищої посади на нижчу, арешт, усунення з посади, звільнення з посади, повне звільнення із державної служби.<sup>866</sup> Зауваження, догани, оголошені в наказах глави верховної влади та розпорядженнях Сенату, обов'язково вносилися у послужні списки державних службовців. Не підлягали запису в послужні списки лише ті стягнення, накладення яких не передбачало внесення у формуляри.

Притягнення службовців до дисциплінарної відповідальності входило до повноважень керівників, які призначали їх на посади у державні установи та органи влади. Сенат міг оголошувати догани і суворі догани губернським установам і окремим посадовцям вищого рівня. До компетенції губернських правлінь належало право карати повітові органи та їхніх посадовців.

Формуванню відповідальності чиновників з самого початку їхньої служби сприяло правило, згідно із яким губернатори щорічно



подавали у канцелярію глави верховної влади відомості про прийняття до губернських установ молодих службовців та їх атестацію. Якщо на підставі цих відомостей яким-небудь чиновникам від імені государя робилися службові зауваження, то вони оголошувалися на загальних зборах всього персоналу губернської установи.

Розгляд справ та прийняття відповідних санкцій за вчинення неправомірних дій чиновниками або за їхню бездіяльність здійснював також і суд. Службовці, які отримали протягом року три суворі догани або шість звичайних доган, у випадку нового порушення посадових обов'язків віддавалися до суду<sup>867</sup>. У разі визнання застосування всіх стягнень обґрунтованим, суд міг ухвалити рішення про вирахування із службового стажу чиновників півроку або року залежно від ступеня упущень і провини, що в кінцевому результаті означало затримку представлення до чергового чину, ускладнення оформлення нагородних справ.

Загалом суд міг накладати будь-які види дисциплінарних покарань за посадові правопорушення. Такі стягнення, як звільнення зі служби, вирахування певних термінів із службового стажу, усунення чи звільнення з посади міг накласти винятково суд. Інші, менш суворі стягнення накладалися начальницькими особами.

Покарання у формі усунення на певний час від посади позбавляло чиновника права вступати на державну або громадську службу протягом трьох років. У випадку звернення особи про призначення на посаду після проминання трирічного терміну відомство, яке прийняло клопотання до розгляду, мало право дати позитивну відповідь лише після попередньої згоди Інспекторського департаменту Імператорської канцелярії.

Відповідно до урядового розпорядження перебування службовців під судом як за упущення по службі, так і за посадові злочини обов'язково фіксувалися в послужних списках.

У випадку вчинення посадовцем будь-якого рівня злочину його справа передавалися до суду. Як кримінальні злочини російське законодавство кваліфікувало дії державних службовців, що були пов'язані із зловживанням владою, використанням посадових повноважень всупереч інтересам держави в корисливих та інших особистих цілях. У Російській імперії посадовець, який вчинив злочин, піддавався більш жорсткій мірі покарання, яка передбачалася за цей злочин статтею кримінального закону<sup>868</sup>.

Рішення про притягнення до суду переважної більшості працівників державних установ чи органів влади приймали начальницькі особи, які призначали їх на посаду. Передачу справ до суду щодо службовців 5-го – 4-го класів здійснював Перший департамент Сенату. В Російській імперії існував особливий порядок судового розгляду звинувачень у правопорушеннях та злочинах високопосадовців перших трьох класів.

Державні службовці за вчинення злочинів притягувалися до кримінальних покарань у формі позбавлення особливих чи всіх станових прав, ув'язнення на різні строки у фортеці, заслання в Тобольську і Томську губернії, у Сибір, направлення в «смирительный дом» на визначений судом термін, покарання різками, відправлення у виправні арештантські роти цивільного відомства, накладення клейма, каторжні роботи.

Державні службовці, які вчинили посадові злочини, в обов'язковому порядку звільнялися зі служби взагалі. Згідно із указом Цивільного відомства на основі судового вироку за тяжкі злочини їх звільняли із служби із заборонаю подальшого працевлаштування в будь-яких державних адміністративних установах.

Відповідно до чинного в XIX ст. законодавства Російської імперії цивільно-правова або матеріальна відповідальність державних службовців наставляла за протиправні дії або бездіяльність, результатом яких було спричинення матеріальної шкоди державі або громадянину.

Цивільна відповідальність службовців була пов'язана з поданням позовів про відшкодування збитків, заподіяних халатністю або зволіканнями чиновників при виконанні ними службових обов'язків. Порушені клопотання проти службовців з 14-го по 8-й класи розглядалися в окружному суді, з 7-го по 5-й клас – у судовій палаті за участю представників адміністрації установи. Вирішення справ щодо судових позовів проти вищих посадовців 4-1-го класів були прерогативою об'єднаного присутствія Цивільного касаційного департаменту і Першого департаменту Сенату.

«Укладення про покарання» не завжди чітко розмежовувало посадові злочини і правопорушення, передбачаючи декілька форм примусу щодо державних службовців, які не дотримали вимог закону. Накладення того чи іншого виду стягнення залежало від обставин справи, заподіяної шкоди і форми провини. Пропонуємо розглянути

більш детально, за які посадові правопорушення і злочини законодавство Російської імперії передбачало покарання і які види стягнень застосовували до чиновників за неправомірні дії.

Зауваження, догани, вирахування певних сум із утримання, усунення з посади, звільнення зі служби використовувалися як санкції щодо тих державних службовців, котрі допускали такі дисциплінарні провини: порушення розпорядку службового дня та трудової дисципліни, відвернення уваги інших службовців від справ, тимчасова відсутність на службі без дозволу або неявка на чергування, запізнення з відпустки, невиконання розпоряджень вищих урядовців та органів влади, затримка поштових відправлень офіційних паперів, винесення їх з адміністративної установи і втрата, неточні відомості у звітах і донесеннях, інформування сторонніх осіб про справи, що знаходяться у провадженні під грифом «таємно» тощо.

Службовці, які розпочали виконувати посадові обов'язки без присяги на вірність імператору, каралися вирахуванням із грошового утримання платні за два тижні.

За перше і друге спізнення без поважної (законної) причини або за залишення служби до закінчення робочого («присутственного») часу чиновнику робили зауваження, за третє і четверте подібне порушення трудової дисципліни виносили догани, за п'яте і шосте вираховували з утримання платню за один тиждень, і лише за сьоме спізнення порушник усувався з посади<sup>869</sup>.

«Чиновник, який не з'явився до посади без особливих законних на те причин, піддається за це: перший і другий раз – зауваженням; утретє – догані; а вчетверте – вирахуванню трьох місяців службового стажу. Якщо і після цього протягом того ж року він знову і також без особливих законних на те причин не з'явиться до посади, то негайно від неї усувається»<sup>870</sup>. Особа, яка без особливих законних на то причин, не з'явилася до посади декілька днів підряд, але не більше тижня, піддається за це вирахуванню з утримання: вперше – за тиждень; вдруге – за два тижні; а втретє – за місяць; учетверте – усувається з посади»<sup>871</sup>. За пропуск семи службових днів без поважної причини вперше чиновник позбавлявся місячної платні, удруге – тримісячної платні, утретє – позбавлявся посади.

Своєчасне і якісне виконання посадових обов'язків було важливим чинником ефективної роботи всієї системи цивільної влади. Тому за «повільність і недбалість» при виконанні службових завдань,

халатність та інші подібні правопорушення «Укладення про покарання» передбачало цілий ряд стягнень, найбільш поширеними з яких були зауваження та догани. Якщо протягом року чиновник мав неодноразові зауваження або три суворі догани і при цьому допустив знову подібні неправомірні дії, виконуючи службові обов'язки, то керівництво установи чи органу влади могло або оголосити йому догану із занесенням у послужний список, або застосувати вирахування із загального стажу вислуги років терміну від трьох місяців до одного року, або перевести з вищої посади на нижчу. Якщо недобросовісне ставлення до посадових обов'язків спричинило настання тяжких негативних наслідків для управління, у перелік зазначених санкцій, які могли бути накладені на державного службовця, включалося ще і звільнення з посади<sup>872</sup>.

Чиновники, які не підготували необхідної звітності або не передали справи у випадку переведення на іншу посаду, на інше місце роботи, або звільнення зі служби, каралися накладенням грошового штрафу від п'яти до п'ятдесяти рублів.

З метою утвердження виконавської дисципліни в органах державного управління в «Укладення про покарання» були включені численні положення про відповідальність службовців за невиконання або неналежне виконання розпоряджень вищих посадовців.

Особи, які не виконали царські укази або розпорядження Сенату через «легковажність або нестачу уваги», тимчасово усувалися з посади або взагалі звільнялися з системи державної служби. Сенат оголошував догани і суворі догани губернським установам і окремим їх службовцям, а губернські правління відповідно – повітовим органам і їх посадовцям.

Чиновникам, які вчасно не виконали розпорядження інших адміністративних органів, оголошувалася суворі догана із занесенням або без занесення в послужний список. Згідно із «Укладенням про покарання» залежно від тяжкості провини службовця до нього могло бути застосоване ще й додаткове стягнення у формі вирахування із загального службового стажу терміну від трьох місяців до одного року.

Несвоєчасне подання звітів, довідок і відомостей каралося зауваженням або доганою без занесення в послужний список. При неодноразовому порушенні термінів підготовки документів застосовувалися покарання у формі догани із занесенням у послужний список,

скорочення загальної вислуги років наказом по відомству або звільнення з посади.

Кілька статей «Укладення про покарання» було присвячено таким порушенням, як перевищення влади з боку посадовця або, навпаки, протизаконна бездіяльність. Під перевищенням влади малися на увазі такі дії урядовців: вихід за рамки посадової компетенції, дії «всупереч тим, що наявні в узаконеннях, постановах, статутах»; вжиття заходів, непередбачених чинним законодавством; присвоєння чиновником прав, які не належать йому за посадою, і самочинство при вирішенні справ; дача розпоряджень або вчинення дій, що вимагають дозволу «вищого начальства».

Протизаконною бездіяльністю визнавалося «невжиття» посадовцем у належний час «усіх передбачених або дозволених законами засобів», якими він міг попередити або зупинити будь-яке зловживання і тим самим не допустити завдання шкоди державі.

Відповідно до правових норм «Укладення про покарання» за перевищення влади і протизаконну бездіяльність чиновники усувалися з посади або повністю звільнялися з державної служби «із заборотою перебувати на будь-яких постах у системі адміністративних органів». Якщо негативні наслідки від подібних правопорушень були незначні і були обставини, що пом'якшували провину чиновника, то покарання могло обмежуватися зауваженням, доганою або вирахуванням трьох-шести місяців із загального стажу вислуги років.

Дисциплінарні стягнення накладалися на державних службовців у випадках, коли при виконанні посадових обов'язків вони допускали образи громадян словами або діями, «розкривали казенні папери», не маючи на те права за посадою або спеціального дозволу<sup>873</sup>.

Від керівників адміністративних органів і їх підрозділів вимагався постійний жорсткий контроль за діями своїх підлеглих. Якщо безлад і занедбаність у справах були пов'язані із слабким контролем вищих посадовців, то останніх чекали санкції у формі суворого зауваження, догани, вирахування із службового стажу або усунення з посади.

Слід зазначити, що, утверджуючи дисципліну в державному апараті, керівники державних установ часто допускали явні перегини, йшли по шляху адміністрування, зокрема в практиці застосування стягнень. Наприклад, у роки царювання Миколи I цивільні службовці каралися великою кількістю штрафів, зокрема за прийняття

прохань поза офіційною установою, за несвоєчасне повернення з відпустки, за невиконання указів і затримку інформації тощо. У зв'язку з тим, що штрафи помітно погіршували матеріальне становище нижчої ланки чиновників і створювали ґрунт для різних зловживань, Державна рада в 1840 р. прийняла ухвалу про заміну штрафів доганами за вказані вище провини.

Законодавство Російської імперії XIX ст. передбачало чимало санкцій проти «начальницьких осіб», які допускали неправомірні дії при виконанні своїх повноважень. Зокрема, покарання застосовувалися за порушення правил прийому на службу, її проходження, звільнення зі служби. До керівників відомств або адміністративних органів, які оформили своїми наказами прийом на роботу у державні цивільні установи осіб, які за російськими законами не мали права вступу на державну службу через відсутність необхідного рівня освіти, зважаючи на стану приналежність, іноземне громадянство, судовий вирок чи інші причини, застосовували дисциплінарні стягнення у формі зауважень, доган, суворих доган із занесенням або без занесення в послужний список, вирахувань від трьох місяців до одного року з службового стажу. Суворе зауваження або догана із занесенням у послужний список виносилися губернаторам за прийняття своїх родичів на посаду чиновника з особливих доручень.

До керівників, які призначали одну особу на декілька посад з відповідними окладами по кожній, застосовувалися такі дисциплінарні санкції: у перший і другий раз – суворе зауваження, у третій – догана із занесенням у послужний список, понад три рази – звільнення з посади.

Створення сприятливого для ефективної роботи мікроклімату серед працівників державної установи чи органу влади залежало як від керівників, так і від підлеглих. Тому не випадково в нормативно-правових актах були положення, які вимагали від службовців коректного ставлення один до одного.

Начальницькі особи відповідали за порушення встановлених норм у стосунках із підлеглими. На них могли бути накладені стягнення за вияв «особистої прихильності» в оцінці професійних, ділових і етичних якостей службовців, за свавілля і брутальність щодо підпорядкованих їм працівників.

За завантаження чиновників дорученнями, які не входили в їх посадові обов'язки, застосування до підлеглих несправедливо суво-

рих санкцій (всупереч передбаченим нормативними актами) або перевищення повноважень керівник отримував одне з перелічених стягнень – зауваження, зафіксоване у наказі, догана, сувора догана із занесенням у послужний список, вирахування річного службового стажу. Відповідальність начальницьких осіб була більшою, якщо вони карали «абсолютно невинних». Застосування до підлеглих несправедливих санкцій більше двох разів передбачало звільнення особи з керівної посади<sup>874</sup>.

«Статут про службу за призначенням від Уряду» вимагав дотримання службової ієрархії: «Хто дозволив собі порушити встановлений порядок у ставленні до старших себе по чину або званню, той за це піддається догані на підставі статті «Укладення про покарання»<sup>875</sup>. Але законодавці розширили перелік покарань, які застосовувалися за неправомірні дії підлеглих щодо свого начальства. За пряму непокору безпосередньому або головному керівництву, крім випадків, коли їх вимоги носили протизаконний характер, порушники службової дисципліни могли отримати такі стягнення, як сувора догана із занесенням або без занесення в послужний список, арешт на строк від трьох до семи днів, вирахування із службового стажу терміну від трьох місяців до року, звільнення з посади. Грубе поводження з начальником, образа його лайливими словами загрожувала чиновнику суворою доганою, арештом від семи днів до трьох тижнів<sup>876</sup>.

Що стосується цивільно-правової відповідальності державних службовців, то стаття 380 «Укладення про покарання» встановлювала, що у випадку недбалого ставлення посадовців до збереження довірених їм по службі грошових сум, державного або приватного майна та їх втрати вони були зобов'язані відшкодувати збитки потерпілим суб'єктам. Якщо в процесі управління державним або приватним господарством, фінансовими коштами, банківськими квитками й облігаціями чиновники витрачали засоби на власні потреби, видавали позики приватним особам, допускали розтрату і тим більше присвоєння, то згідно із законом суд накладав на них грошове стягнення у розмірі всієї суми розтрати або привласненого. Таких посадовців обов'язково звільняли з державної цивільної служби. Стаття 384 «Укладення про покарання» передбачала, що за несвоєчасне відправлення адресату доручених чиновнику грошових сум або майна службовець позбавлявся посади. Окрім того, він повинен був внести певні відсотки від грошової суми або вартості майна за весь час затримки.

За вчинення злочинів чиновники притягувалися до кримінальної відповідальності. Більше півсотні статей «Укладення про покарання» розкривають зміст основних видів службових злочинів (див. таблицю).

Таблиця 15

*Основні види посадових злочинів*<sup>877</sup>

<i>Види службових злочинів</i>	<i>Статті Укладення про покарання»</i>
Невиконання указів, розпоряджень, законів і інших законних вимог по службі	329-337
Перевищення влади, скасування узаконень, прийняття рішень всупереч закону, протизаконна бездіяльність влади, перевищення службових повноважень	338-350
Недбале зберігання або управління казенним майном	351-360
Фальсифікації документів по службі	361-365
Хабарництво і лихварство	372-377
Неправосуддя	382
Порушення встановлених правил при вступі на посаду і залишення посади	383-387
Недбалість у здійсненні посадових обов'язків	410-425
Порушення обов'язку підлеглості по службі	392-410
Порушення порядку при призначенні на службу, на посаду і при звільненні	388-391

Насамперед російське законодавство передбачало заходи кримінальної відповідальності чиновників за порушення порядку проходження державної служби. Самовільне залишення посади, що спричинило за собою нанесення суттєвої шкоди або збитків державі, суспільству або громадянам, каралося в'язницею на строк до року або позбавленням особливих прав і переваг, пов'язаних із статусом державного службовця, засланням у Тобольську або Томську губернії, ув'язненням на один-два роки.



У випадках невиконання посадовцями царських указів чи розпоряджень Сенату через *«легковажність або нестачу уваги»* до них застосовувалися дисциплінарні стягнення. Але якщо ж чиновники не виконували *«найвищих указів»*, указів Сенату чи інших адміністративних органів із корисливих або особистих інтересів, то такі правопорушення кваліфікувалися вже як злочини, і за їх вчинення передбачалося кримінальне покарання у вигляді позбавлення всіх станових прав, ув'язнення від двох до трьох років, заслання в Тобольську і Томську губернії, або у найвіддаленіші місця Сибіру.

Образа начальника словами при виконанні посадових обов'язків в адміністративному органі могла закінчитися для чиновника тюремним ув'язненням до 6 місяців або направленням у *«смирительный дом»* на термін від 6 місяців до року. Що стосується образи начальника дією, навіть якщо вона обмежилася підняттям на нього руки, то цей злочин карався позбавленням особливих або всіх станових прав, засланням у Томську чи Тобольську губернії або у *«віддалені»* райони Сибіру, перебуванням у виправних арештантських ротах цивільного відомства строком до чотирьох років, ув'язненням у фортеці строком до двох років<sup>878</sup>.

За перевищення влади, протизаконну бездіяльність із свідомим наміром вчинити злочин, потурання здійсненню злочинних дій державні службовці засуджувалися до вищої міри покарання, встановленої за вчинення даних видів злочинів, а саме до тюремного ув'язнення терміном один-два роки, позбавлення всіх станових прав та заслання в Тобольську або Томську губернію.

Якщо ж перевищення влади посадовцями супроводжувалося насильством або погрозами стосовно інших чиновників, то за такі дії накладалося одне із таких покарань: позбавлення окремих особливих прав і переваг та направлення в *«смирительный дом»* на строк від двох до трьох років; позбавлення всіх прав і переваг із засланням у Тобольську або Томську губернії з ув'язненням на термін один-два роки; покарання різками (якщо згідно із законом винний не звільнений від тілесних покарань) і відправка у виправні арештантські роти цивільного відомства на два-чотири роки; позбавлення всіх станових прав, екзекуція батогами і заслання у Сибір на поселення<sup>879</sup>.

Вказані вище види кримінальних покарань, за винятком тілесних екзекуцій і заслання у Сибір, застосовувалися до чиновників, які привласнили або розтратили довірені їм грошові суми, державне або

приватне майно або використали їх з метою власної наживи, а також до державних службовців за внесення в прихідно-розхідні книги неправдивих цифр з корисливою метою; за складання підроблених актів і видачу «копій» з неіснуючих документів; не внесення у доповіді, звіти, протоколи важливих відомостей з метою створення позитивного враження про ведення справ в адміністративних установах; за викрадення, знищення, підробку або «*підправлення*» різних торгових документів, договорів, зобов'язань і інших офіційних паперів.

Особливо жорсткі заходи кримінальної відповідальності застосовувалися до чиновників, викритих у хабарництві. В «*Укладенні про покарання*» проблемі хабарництва був присвячений окремих розділ «*Про хабарництво і лихоїмство*». Кваліфікуючи хабарництво як злочин, «*Укладення про покарання*» поділяло це соціальне явище на суто «*хабарництво*» і «*лихоїмство*». Під поняттям «*хабарництва*» малося на увазі отримання чиновниками без порушення службових обов'язків майнової вигоди від приватних осіб у вигляді грошей, цінних паперів, речей за дію або бездіяльність на користь хабародавців. *Лихоїмство* – це отримання чиновниками різноманітних подарунків від прохачів для вирішення справи на їхню користь із порушеннями державних законів і норм державної служби.

У разі прийняття хабарів без порушення службових обов'язків і законів по службі чиновник карався штрафом у розмірі подвійної ціни подарунку або зняттям із посади. Кваліфікувалося як зловживання владою і каралося в кримінальному порядку хабарництво, пов'язане з порушенням державних законів і службових обов'язків. За ці злочинні дії залежно від ступеня «*лихоїмства*» чиновники позбавлялися всіх станових прав. Окрім цього, законодавство передбачало покарання у вигляді ув'язнення строком від одного до трьох років, 60–80 ударів різками, направлення у виправні арештантські роти цивільного відомства терміном від двох до шести років, відправлення на поселення у Сибір<sup>880</sup>.

Посадовці, винні у змирництві як «*вищому ступені лихоїмства*», каралися позбавленням всіх станових прав, ув'язненням на два-три роки і засланням у Томську або Тобольську губернії, або ж їх очікувало заслання у «*віддалені*» місця Сибіру з позбавленням всіх станових прав. Чиновників, звинувачених у змирництві могли карати різками і відправляти у виправні арештантські роти цивільного відомства на строк від чотирьох до шести років. Якщо змирництво з боку

посадовців супроводжувалося явним насильством, то, крім вказаних вище каральних заходів, до них застосовувалися покарання у вигляді каторжних робіт на віддалених заводах терміном від шести до восьми років, езекуції батогами (40–50 ударів) і накладення тавра.

«Укладення про покарання» передбачало також жорсткі заходи кримінальної відповідальності і для хабародавців та осіб, які сприяли хабарництву чи «лихоїмству» і брали участь у здирстві. До цієї категорії порушників закону застосовували штрафи, тюремне ув'язнення, тілесні покарання, заслання на поселення у Сибір<sup>881</sup>.

Заходи адміністративної, матеріальної та кримінальної відповідальності за посадові злочини широко застосовувалися на практиці у XIX ст. Лише протягом 1841–1859 рр. майже 100 тис. чиновників державного апарату були притягнуті до суду за різні правопорушення та злочинні дії, зокрема за хабарництво, присвоєння казенного майна.

Отже, у XVIII – першій половині XIX ст. була створена система нормативно-правових документів, яка забезпечувала юридичну відповідальність посадовців за неправомірні дії. Переліки посадових проступків і злочинів вміщували базові нормативно-правові акти про державну службу, регламенти міністерств і відомств, документи губернських і повітових управлінь, статuti цивільного та кримінального судочинства тощо. Розробка цих законодавчих документів і ознайомлення кожного чиновника із системою стягнень і покарань за правопорушення були важливим елементом утвердження механізму підвищення відповідальності при виконанні державними службовцями їхніх посадових обов'язків.

## Примітка

<sup>1</sup> Бовуа Д. Шляхтич, кріпак і ревізор: Польська шляхта між царизмом та українськими масами (1831–1863). К., 1996. – С.68.

<sup>2</sup> Российское законодательство X–XX веков. Акты земских соборов: в 9 т. – М., 1985. – Т. 3. – С. 93-94.

<sup>3</sup> Свод Уставов о службе гражданской. – СПб., 1842.

<sup>4</sup> Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917 г. г.: Энциклопедический справочник. – Т.1. – СПб.: Медный всадник, 1996; Андреас Каппелер. Россия – многонациональная империя. Возникновение. История. Распад./Пер. с нем. С. Червоная. – М.: Прогресс–Традиция, 1997; Государственность России: Государственные и церковные учреждения, сословные органы и органы местного самоуправления, единицы административно–территориального, церковного и ведомственного деления (конец XV – февраль 1917): Словарь–справочник. – М., 1996. – (ВНИИДАД). Кн.1: А–Г. 1996; Губернии Российской Империи. История и руководители. 1708–1917 – М.: Объединенная редакция МВД России, 2003; Институт генерал– губернаторства и наместничества в Российской империи. Т. 1/ [Т. А. Алексеева, В. Г. Афанасьев, В. В. Берсенев и др.; Под ред. В. В. Черкесова], 2003; Оболонский А. В., Барабашев А. Г. Государственная служба (комплексный подход): Учебн. пособие: – 2 изд. – М.: Дело, 2000; Шепелев Л. Е. Чиновный мир России XVIII – начала XX в. – СПб.: Искусство–СПб., 1999; Рент О. Україна в імперську добу (XIX – початок XX ст.). – К.: Інститут історії НАН України, 2003; Черепанова И. В. Государственная служба Российской империи XIX в. (Теоретическое исследование): Дис. канд. юрид. наук. – Омск, 2001; Когут З. Російський централізм і українська автономія. Ліквідація Гетьманщини 1760–1830. – К.: Основи, 1996 та ін.

<sup>5</sup> Нелидов Н.К. Юридические и политические основания государственной службы. – Ярославль, 1874. – 181 с.

<sup>6</sup> Южаков С.Н. М.М. Сперанский, его жизнь и общественная деятельность. – СПб., 1892; План государственного преобразования графа М. М. Сперанского (Введение к уложению государственных законов 1809 г.). – М.: Русская мысль, 1905.

<sup>7</sup> Андреевский И.Е. О наместниках, воеводах и губернаторах. – СПб., 1864.– 150 с.; його ж: Русское государственное право. – Т.1. – СПб., М., 1866; його ж: Полицейское право. – Т.1. – СПб., 1874.

<sup>8</sup> Нелидов Н.К. Юридические и политические основания государственной службы. – Ярославль, 1874.–181 с.

<sup>9</sup> Куплевасский И.О. Русское государственное право. – Т.2. – Харьков, 1896.

<sup>10</sup> Ивановский В.В. Русское государственное право. – Т.1. Выпуск пятый. Местные установления окраин: Финляндии, Царства Польского, Кавказа, Туркестана, Сибири. – Казань, 1897; його ж: Бюрократия, как самостоятельный общественный класс //Русская мысль. – 1903. – Кн. 8; його ж: Ивановский В.В. Учебник государственного права. – Казань, 1909.

<sup>11</sup> Градовский А. Д. Исторический очерк учреждения генерал–губернаторств в России // Градовский А. Д. Собр. соч. –СПб., 1889. – Т.1. – С. 299 – 338; його ж: История местного управления в России // Собр. соч. – Т. 2. – СПб, 1889; його ж: Начала русского государственного права // Собр. соч. – СПб., 1904. – Т.9. – С. 1 – 406.

<sup>12</sup> Коркунов Н.М. Русское государственное право. Т.1. Введение и общая часть. – СПб., 1893.– 403с.; його ж: Укоренение иностранцев и прекращение подданства, – СПб., 1895; його ж :Лекции по общей теории права. Изд. 5–е. – СПб., 1898; його ж: Сравнительный очерк государственного права иностранных держав. – СПб., 1906.

<sup>13</sup> Елистратов А.И. Основные начала административного права. Изд. 2–е. – М., 1917; його ж: Очерк административного права. – М., 1922. – 236 с.

<sup>14</sup> Гессен В. М. Лекции по полицейскому праву. Изд. студентов 1907–1908 гг. Вып. I. – СПб.: Север, 1908. – 196 с.; його ж: Основы конституционного права. – М., 1918. – 432 с.

<sup>15</sup> Мельников В.Р., Нечипоренко В.С. Государственная служба в России: отечественный опыт организации и современность. Учебное пособие. – М., 2003. – С.48.

<sup>16</sup> Яновский А. Государственная служба// Энциклопедический словарь. – Т.IX. – СПб., Изд. Брокгауз Ф.А., Эфрон И.А., 1883. – С.392.

<sup>17</sup> Мельников В.Р., Нечипоренко В.С. Государственная служба в России: отечественный опыт организации и современность – С.49.

<sup>18</sup> Коркунов Н.М. Русское государственное право. – Т.1. – СПб., 1914. – С.136–137.

<sup>19</sup> Яновский А. Государственная служба// Энциклопедический словарь. – Т.IX. – СПб., Изд. Брокгауз Ф.А., Эфрон И.А., 1883. – С.392.

<sup>20</sup> Катаев И.М. Дореформенная бюрократия. – СПб., 1914. – С.12.

<sup>21</sup> Нефедов Г.А. Бюрократы и как бороться с ними. – М.–Л., 1929.

<sup>22</sup> Орджоникидзе С. Против бюрократизма за режим экономии (доклад). – М.– Л., 1927.

<sup>23</sup> Сырцов С.И. Бюрократия и бюрократизм. – Новосибирск, 1927.

<sup>24</sup> Зайончковский П. А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. – М.: Мысль, 1978. – 388 с.

<sup>25</sup> Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной

России. – 3-е изд. – М.: Высшая школа, 1983. – 352 с.; його ж: Местные государственные учреждения дореформенной России (1800–1860): Учеб. пособие. – М.: МГИАИ, 1985. – 98 с.

<sup>26</sup> Шепелев Л.Е. Отмененные историей. Чины, звания и титулы в Российской империи. – Л., 1977; його ж: Титулы, мундиры, ордена в Российской империи / АН СССР. Л., 1991; його ж: Чиновный мир России XVIII – начала XX в. СПб.: Искусство–СПб., 1999.

<sup>27</sup> Оболонский А.В. Человек и государственное управление. – М., 1987; Оболонский А.В. На государевой службе: бюрократия в старой и новой России / Ин-т государства и права РАН. – М.: ИГП РАН, 1997; його ж: Бюрократия для XXI века? Новые модели государственной службы: Россия, США, Англия, Австралия. – М.: Дело, 2002; Оболонский А. В., Барабашев А. Г. Государственная служба (комплексный подход): Учебн. пособие: – 2 изд. – М.: Дело, 2000.

<sup>28</sup> Амелина В. В. Государственная служба в Российской империи (первая половина XIX века). Учеб. пособие. – Новосибирск, 1995.

<sup>29</sup> Демидова Н. Ф. Служилая бюрократия в России XVII в. и ее роль в формировании абсолютизма. – М., 1987.

<sup>30</sup> Медушевский А. Н. Феодалные вехи и формирование бюрократии в России первой четверти XVIII в. Источниковедческое исследование: Автореф. дисс. на соиск. уч. степ. к. и. н. – М., 1985.

<sup>31</sup> Румянцева М. Ф. Источники о материальном обеспечении и имущественном положении служащих местных государственных учреждений в последней трети XVIII в. // Исследования по источниковедению истории СССР дооктябрьского периода: Сб. ст. / АН СССР, Ин-т истории СССР; Отв. ред. В. И. Варганов. – М.: Ин-т истории СССР, 1984. – С. 159–182; Румянцева М. Ф. Источники по истории чиновничества местных государственных учреждений России // Автореф... к. и. н. – М., 1985.

<sup>32</sup> Мальцева И.В. Государственный совет Российской империи в структуре монархической власти. // Автореферат дис. канд. юр. наук. – СПб., 1996.

<sup>33</sup> Раскин Д. И. Специализация высшей российской бюрократии XIX – начала XX в.: образование, профессиональный опыт, продвижение по службе // Из глубины времен: Мат-лы конф. 7–8 июня 1994 г. / Изд. совместно с РГИА, С.-Петербург. филиалом ИРИ РАН / Гл. ред. Островский А. В. – Вып. 3. – СПб., 1994. С. 29–42.

<sup>34</sup> Морякова О. В. Система местного управления России при Николае I. – М.: Изд-во Моск. Ун-та, 1998.

<sup>35</sup> Мироненко С.В. Самодержавие и реформы: политическая борьба в России в начале XIX в. – М., 1989.

<sup>36</sup> Миронов Б. Н. Социальная история России периода империи (XVIII – начало XX вв.). – В 2 т. – СПб., 1999.

<sup>37</sup> Каппелер А. Россия – многонациональная империя. Возникновение. История. Распад./Пер. с нем. С. Червоная. – М.: Прогресс–Традиция, 1997. – 342 с.

<sup>38</sup> Бовуа Д. Битва за землю в Україні (1863–1914). Поляки в соціо–етнічних конфліктах. – К.: Критика, 1998; Бовуа Д. Шляхтич, кріпак і ревизор. Польська шляхта між царизмом та українськими масами (1831 –1863). – К.:ІНТЕЛ, 1996.

<sup>39</sup> Афанасьев М. Н. Клиентелизм и российская государственность: Исследование клиентарных отношений, их роли в эволюции и упадке прошлых форм российской государственности, их влияния на политические институты и деятельность властвующих групп в современной России. – 2–е изд., доп. – М.: Московский общественный научный фонд 2000.

<sup>40</sup> Макарин А. В. Бюрократия в системе политической власти. – СПб., 2000.

<sup>41</sup> Павлюк Ю. Б. Российское чиновничество в системе местного управления в в первой половине XIX века. На материалах Московской и Тверской губерний: Дис... к. и. н. – М., 2001.

<sup>42</sup> Черепанова И. В. Государственная служба Российской империи XIX в. (Теоретическое исследование): дис. канд. юрид. наук. – Омск, 2001.

<sup>43</sup> Захарова О. Ю. Использование государственных и военных церемониалов в системе управления Российской Империи XVIII–начала XX вв.: Автореф. дис.... д–ра ист. наук: 07.00.02 Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. – М., 2002.

<sup>44</sup> Мигунова Т. Л. Административные реформы Екатерины Великой: (Ист. предпосылки и результаты): М–во внутр. дел Рос. Федерации. Нижегород. акад.; Науч. ред. В. Б. Романовская – Н. Новгород, 2001.

<sup>45</sup> Мельников В. Р., Нечипоренко В.С. Государственная служба в России: отечественный опыт организации и современность. Учебное пособие. – М.: Изд–во РАГС, 2003.

<sup>46</sup> Державне управління в Україні: централізація і децентралізація: Монографія /Кол. авт./Відп. ред. Н. Р. Нижник. – К.: УАДУ при Президентові України, 1997. – 488 с.

<sup>47</sup> Когут З. Російський централізм і українська автономія. Ліквідація Гетьманщини 1760–1830. – К.: Основи, 1996; Грицак В. М. Губернатор в державному механізмі Російської імперії в другій половині XIX ст. (на матеріалах Харківської губернії): Історико–правове дослідження: Дис. ... канд. юрид. наук. – Харків, Ун–т внутр. справ, 1999; Савченко І. В. Адміністративно–територіальний устрій Південної України (1775 – 1822 рр.)// автореферат дис... канд. істор. наук: 07.00.01. – Запоріжжя, 2004; Реєнт О. Україна в ім-

перську добу (XIX – початок XX ст.). – К.: Інститут історії НАН України, 2003; Мельничук О. Ф. Адміністративний апарат та органи самоврядування та Поділли у другій половині XIX століття: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2000; Лисенко С., Чернецький Є. Правобережна шляхта (кінець XVIII – перша половина XIX ст.). – Біла Церква: Видавництво ТООК, 2002; Білоконь М. В. Органи державного управління та місцеве самоврядування в Російській імперії у другій половині XIX ст. (на матеріалах Лівобережної України): історико–правове дослідження// Дис... к. юрид. наук: 12.00.01. – Харків, 2002; Шандра В. Адміністративні установи Правобережної України кінця XVIII – початку XX ст. В російському законодавстві: джерелознавчий аналітичний огляд – К., 1998; Шандра В. С. Київське генерал–губернаторство (1832–1914): Історія створення та діяльності, архівний комплекс і його інформативний потенціал. – К., 1999; Шандра В. С. Інститут генерал–губернаторства в Україні XIX – початку XX ст.: структура, функції, архіви канцелярій// дис. ... докт. іст. наук. – К., 2002.

<sup>48</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1–е, с 1649 по 12 декабря 1825 года. СПб., 1830. (*далі – ПСЗ-1*). – Т. VI. – № 3890.

<sup>49</sup> ПСЗ-1. – Т. XXX. – № 23771.

<sup>50</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собрание Второе с 12 декабря 1825 по 28 декабря 1881 г. (*далі – ПСЗ-2*). – Т. IX. – № 7224.

<sup>51</sup> ПСЗ-2. – Т. XX. – Отд. 1. – № 19086.

<sup>52</sup> ПСЗ-2. – Т. XI. – Отд 1. – № 10508.

<sup>53</sup> ПСЗ-2. – Т. XXV. – № 24147.

<sup>54</sup> Свод уставов о службе гражданской. – Кн.1. – Устав о службе по определению от правительства. – М., 1895.

<sup>55</sup> *Костомаров Н. И.* Государи и бунтари: Господство дома Романовых до вступления на престол Екатерины II. – М., 1996 ; *Антонович В.* Исследования о крестьянах в Юго-Западной России по актам 1700 – 1798 гг. // Предисловие ко II тому II части Архиву Юго-Западной России) – К., 1870.

<sup>56</sup> *Драгоманов М.* Пропаший час. Українці під Московським царством /1654–1876. – Львів, 1909.

<sup>57</sup> *Андрусак Т.* Шлях до свободи (Михайло Драгоманов про права людини). – Львів: Світ, 1998. – С.153.

<sup>58</sup> Там само. – С.152.

<sup>59</sup> *Скакун О. Ф.* М. П. Драгоманов как политический мыслитель: Монография. – Харків: Основа, 1993. – С.91.

<sup>60</sup> *Франко І. Я.* Наш погляд на польське питання // Франко І. Я. Зібрання творів: В 50-ти тт. – К., 1986. – Т. 45: Філософські праці. – С. 204–220; *Франко І. Я.* Нові причинки до історії польської суспільності на Україні в



XIX ст. // Франко І. Я. Зібрання творів: В 50-ти тт. – К., 1986. – Т. 47: Історичні праці (1898-1913). – С. 191-241.

<sup>61</sup> Франко І. Я. «Король балагулів» А. Шашкевич і його українські вірші // Франко І. Я. Зібрання творів: В 50-ти тт. – К.: Наукова думка, 1982. – Т. 35: Літературно-критичні праці (1903-1905). – С. 113-149.

<sup>62</sup> Грушевський М. С. Ілюстрована історія України. Репринтне відтворення видання 1913 року. – К., 1992. – С. 476-477; Грушевський М. С. Барское староство. Исторические очерки. – К., 1894.

<sup>63</sup> Полонська-Василенко Н. Історія України: В 2 тт. – К., 1992. – Т. 2. – С. 296-299, 355-359; Ефименко А. Я. История украинского народа – К., 1990. – С. 357-358, 379-382; Слабченко М. Є. Матеріали до соціально-економічної історії України XIX ст.: В 2 тт. – К., 1927. – Т. II. – С. 30-35.

<sup>64</sup> Полонская-Василенко Н. Историко-культурный атлас по русской истории. – К., 1914. – Вып. 3.

<sup>65</sup> Полонська-Василенко Н. Як скасовано Литовського Статута – К., 1926.

<sup>66</sup> Дорошенко Д. Князь М. Репнін і Д. Бантиш-Каменський: (Сторінка з українського громадського життя першої половини XIX ст.) // Праці Укр. високого пед. Ін-ту ім. М. Драгоманова в Празі. – 1929. – Т. 1. – С. 90-108.

<sup>67</sup> Дорошенко Д. Нарис історії України: В 2-х тт. – К.: Глобус, 1992. – Т. II.

<sup>68</sup> Оглоблин О. Нариси з історії капіталізму на Україні: В 2-х тт. – Харків-Київ: Пролетар, 1931. – Т. 1.

<sup>69</sup> Слабченко М. Матеріали до соціально-економічної історії України XIX ст.: В 2-х тт. – К.: Держ. видавництво України, 1925-1927. – Т. I.

<sup>70</sup> Гуржій І. О. Зародження робітничого класу України (кінець XVIII – перша половина XIX ст.). – К., 1958; його ж: Проблеми соціально-економічного розвитку розвитку України періоду пізнього феодалізму // Укр. іст. журнал. – 1988. – № 9. – С. 36-44; його ж: Розвиток товарного виробництва і торгівлі на Україні (з кінця XVIII ст. до 1861 року). – К., 1962; його ж: Розклад феодально-кріпосницької системи в сільському господарстві України першої половини XIX ст. – К., 1954; Леценко М. Н. Класова боротьба в українському селі в епоху домонополістичного капіталізму – К., 1970; Приходько Е. С. Социально-экономическое развитие помещичьего хозяйства на Правобережной Украине во второй половине XVIII века: Автореферат дис. ... канд. ист. наук. – К., 1958; Нестеренко О. О. Розвиток промисловості на Україні. – К., 1959. – Ч. 1; Крижанівський О. П. Інвентарна реформа 1847-1848 рр. у Волинській губернії: Дис. ... канд. іст. наук. – К., 1970; Коваленко Л. А. Велика французька буржуазна революція і громадсько-політичні рухи на Україні в кінці XVIII ст. – К., 1973; Маркина В. А. Крестьяне Правобережной Украины. Конец XVII – 60-е годы XVIII в. – К.,

1971; її ж: Магнатское поместье Правобережной Украины второй половины XVIII в. (Социально-экономическое развитие). – К., 1961 *та ін.*; *Санцевич А.* Українська радянська історіографія (1945-1982): Навч. посібник. – К., 1984. – С. 48.

<sup>71</sup> *Гуржій І. О.* Розвиток товарного виробництва і торгівлі на Україні (з кінця XVIII ст. до 1861 року). – К., 1962; *його ж:* Розклад феодально-кріпосницької системи в сільському господарстві України першої половини XIX століття. – К., 1954.

<sup>72</sup> *Дубровіна А. Б.* Суспільний лад, механізм управління та право в період розкладу феодально-кріпосницької системи і зростання капіталістичних відносин (перша половина XIX ст.): Конспект лекцій. – К., 1966. – С. 25.

<sup>73</sup> *Сташевський Е. Д.* История докапиталистической ренты на Правобережной Украине в XVIII – пер. пол. XX в. – М., 1968.

<sup>74</sup> *Гуржій І. О.* Розклад феодально-кріпосницької системи в сільському господарстві України першої половини XIX ст. – К., 1954.

<sup>75</sup> *Леценко М. Н.* Класова боротьба в українському селі в епоху домонополістичного капіталізму (60-90 рр. XIX ст.). – К., 1970.

<sup>76</sup> *Панкратова О. В.* Революция 1905-1907 гг. в национальных районах России. – М., 1955.

<sup>77</sup> *Щербина В. П.* Аграрная политика царизма на Правобережной Украине в 30-х – начале 60-х годов XIX в.: Автореф. дис. ... канд. ист. наук. – К., 1992.

<sup>78</sup> *Щербина В. І.* Нариси з історії Києва, відколи приєднано його до Московської держави, до початку світової війни і революції (1654–1914) // *Нові студії з історії Києва.* – К., 1926. – С. 19.

<sup>79</sup> *Щербина В. І.* Украинские староства по люстрациям XVIII в. // *Архив Юго-Западной России.* – К., 1905. – Т. 3.

<sup>80</sup> *Смолій В. А.* Возз'єднання Правобережної України з Росією. – К.: Наукова думка, 1978.

<sup>81</sup> Там само. – С. 167.

<sup>82</sup> *Смолій В. А.* Польський суспільно-політичний рух кінця XVIII ст. на Правобережній Україні // *Проблеми слов'язнознавства. Історія зарубіжних слов'янських народів.* Вип. 14. – К.: Вища школа, 1976. – С. 88-96.

<sup>83</sup> *Марахов Г. І.* Социально-политическая борьба на Украине в 20-40-е гг. XIX в. – К., 1979. – 151 с.; *його ж:* Деятельность «Содружества польского народа» на Правобережной Украине в 1835-1839 гг. (По материалам киевского архива) // *Связи революционеров России и Польши в XIX – начале XX в.* – М., 1968. – С. 166-193; *Сергієнко Г. Я.* Суспільно-політичний рух на Україні після повстання декабристів (1826-1850 рр.). – К., 1971; *Баже-*

нов Л. В. Восстание 1830-1831 гг. на Правобережной Украине: Дис. ... канд. ист. наук. – К., 1973 *та ін.*

<sup>84</sup> Кабузан В. М., Троицкий С. М. Изменения в численности, удельном весе й размещении дворянства в России в 1782-1858 гг. // История СССР. – 1971. – № 4. – С. 153-168.

<sup>85</sup> Марченко О. М. Міське самоврядування на Півдні України у другій половині XIX ст.: Дис. ... канд. іст. наук. – Одеса, 1997; Грицак В. М. Губернатор в державному механізмі Російської імперії в другій половині XIX ст. (на матеріалах Харківської губернії): Історико-правове дослідження: Дис. ... канд. юрид. наук. – Харків, 1999; Головка О. М. Харківське міське самоврядування у 1893 – 1917 роках: Дис. ... канд. іст. наук. – Харків, 1997; Москаль Т. І. Інститут тимчасового генерал-губернатора в Україні у кінці XIX – на початку XX ст.: Дис. ... канд. юрид. наук. – Харків, 2002; Стременовский С. Н. Местное самоуправление г. Одессы в середине XIX столетия: Историко-правовое исследование. – Одесса, 2002; Горбачев В. П. Городское самоуправление в Украине (по реформе 1870 года): Дис. ... канд. юрид. наук. – Харків, 1995; Дмитрієв В. В. Градоначальства півдня України в XIX – на початку XX ст.: Дис. ... канд. іст. наук. – Дніпропетровськ, 2003; Мельничук О. Ф. Адміністративний апарат та органи самоврядування та Поділлі у другій половині XIX століття: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2000; Жвалюк В. Р. Податкові органи Російської імперії в Україні у другій половині XIX – на початку XX ст.: Організаційно-правові засади діяльності. – К., 2001 *та ін.*

<sup>86</sup> Історія України: нове бачення / Під ред. В. А. Смолія. – К., 2000.

<sup>87</sup> Сарбей В. Г. Національне відродження України // Серія «Україна кризь віки». – Т 9. – К., 1999.

<sup>88</sup> Ресніт О. Україна в імперську добу (XIX – початок XX ст.). – К.: Інститут історії НАН України, 2003.

<sup>89</sup> Там само. – С. 42.

<sup>90</sup> Грицак Я. Нариси історії України: Формування модерної української нації XIX–XX ст.: Навчальний посібник. Київ, 1996; *його ж.*: Дилеми українського націотворення, або ще раз про старе вино у нових міхах: Микола Рябчук. Від Малоросії до України: парадокси запізнілого націотворення. – Київ, 2000; *його ж.*: Як викладати історію України після 1991 року? // Українська історична дидактика. Міжнародний діалог (фахівці різних країн про сучасні українські підручники з історії) // Збірник наук. статей. – К.: Генеза, 2000. – С. 63-75; *його ж.*: Украинская историография: 1991-2001. Десятилетие перемени // Ab Imperio. – 2003. – № 2. – С. 427-454.

<sup>91</sup> *Грицак Я.* Нариси історії України: Формування модерної української нації XIX – XX ст.: навчальний посібник. Київ, 1996.

<sup>92</sup> *Грицак Я.* Дилеми українського націотворення, або ще раз про старе вино у нових міхах: Микола Рябчук. Від Малоросії до України: парадокси запізненого націотворення. – К., 2000.

<sup>93</sup> *Дністрянский М. С.* Кордони України (територіально-адміністративний устрій). – Львів, 1992.

<sup>94</sup> Там само. – С. 67.

<sup>95</sup> *Шандра В. С.* Адміністративні установи Правобережної України кінця XVIII – початку XX ст. в російському законодавстві: джерелознавчий аналітичний огляд – К., 1998; *її ж:* Київське генерал-губернаторство (1832–1914): Історія створення та діяльності, архівний комплекс і його інформативний потенціал. – К., 1999; *її ж:* Інститут генерал-губернаторства в Україні XIX – початку XX ст.: структура, функції, архіви канцелярій: Дис. ... докт. іст. наук. – К., 2002.

<sup>96</sup> *Шандра В. С.* Київський генерал-губернатор О. П. Безак та політика інтеграції Правобережної України у складі Російської імперії // Збірник на пошану С. Д. Пількевича. – К., 1998. – С 59-61.

<sup>97</sup> *Шандра В. С.* Київське генерал-губернаторство (1832-1914). – К., 1999.

<sup>98</sup> *Шандра В. С.* Адміністративні установи Правобережної України кінця XVIII – початку XX ст. в російському законодавстві: джерелознавчий аналітичний огляд. – К., 1998. – С. 4.

<sup>99</sup> *Шандра В. С.* Генерал-губернаторства в Україні: XIX – початок XX століття. – К., 2005.

<sup>100</sup> *Величенко С.* Царський уряд в українських губерніях 1800-1914 рр. – всемогутність чи слабкість? // Україна Модерна. – Львів: Інститут історичних досліджень Львівського університету, 1998. – Ч. 2-3. – С. 219-224.

<sup>101</sup> *Яковенко Н. М.* Українська шляхта з кінця XIV до середини XVII ст. Волинь і Центральна Україна – К., 1993; *її ж:* Нарис історії України з найдавніших часів до кінця XVIII ст. – К.: Генеза, 1997.

<sup>102</sup> *Яковенко Н. М.* Нарис історії України з найдавніших часів до кінця XVIII ст. – К.: Генеза, 1997. – С. 41.

<sup>103</sup> *Кривошея І. І., Кривошея І. І.* Російське законодавство про шляхетство Правобережної України (кінець XVIII – перша половина XIX століття) // Сангушківські читання. Матеріали першої науково-практичної конференції. Редкол.: В. Г. Берковський (голова), Ю. М. Панишко (відп. ред.) та ін. – С. 36; *Кривошея І. І.* Еволюція дворянства Правобережної України наприкінці XVIII початку XX ст. (За матеріалами Київської губернії): Дис. ... канд. іст. наук. – К., 1997; *його ж:* Демагнетеризація уманських маєтків магнатів

Потоцьких (кінець XVIII – перша третина XIX ст.) // Проблеми історії України XIX – початку XX ст. – Випуск VI. – К., Ін-т історії України НАН України, 2003. – С. 56-69.

<sup>104</sup> *Лисенко С., Чернецький Є.* Правобережна шляхта (кінець XVIII – перша половина XIX ст.). – Біла Церква: В-во Товариства охорони пам'яток старожитностей Київщини, 2002.

<sup>105</sup> *Павлюк В. В.* Магнатерія Волині в соціально-економічному та культурному житті Правобережжя у XIX ст. – Острог: Національний університет «Острозька академія», 2000; *його ж:* Магнатерія Волині в умовах розвитку ринкових відносин у другій половині XIX ст. // Укр. іст. журнал. – 2000. – № 1. – С. 102-108; *його ж:* Шляхетські родини Сангушків і Потоцьких в контексті економічного розвитку краю другої половини XIX ст. // Поляки на Хмельниччині: погляд крізь віки: Зб. наук. праць за матеріалами міжнародної наукової конференції (23-24 червня 1999 р.). – Хмельницький, 1999. – С. 220-236; *його ж:* Вплив шляхетських родів Волині на соціально-економічний та культурний розвиток краю в XIX ст.: Дис. ... канд. іст. наук. – Острог, 2000.

<sup>106</sup> *Павлюк В. В.* Вплив шляхетських родів Волині на соціально-економічний та культурний розвиток краю в XIX ст. – Запоріжжя, 2000. – С. 79.

<sup>107</sup> *Бутич М. І.* До історії створення та діяльності генерал-губернаторств і військових губернаторів на Україні (кінець XVIII – початок XX) // Історичні дослідження. Вітчизняна історія. – К., 1975. – Вип.2. – С. 45-50.

<sup>108</sup> *Білоконь М. В.* Органи державного управління та місцеве самоврядування в Російській імперії у другій половині XIX ст. (на матеріалах Лівобережної України): історико-правове дослідження. – Харків, 2002.

<sup>109</sup> *Галь Б. О.* Інтеграція української еліти до політико-адміністративних структур Російської імперії у XVIII – першій третині XIX ст.: Дис. ... канд. іст. наук. – Дніпропетровськ, 2000.

<sup>110</sup> *Гончарук Т. Г.* Торгівля України першої половини XIX ст.: історія вивчення: Дис. ... канд. іст. наук. – Одеса, 1998; *Щербина В. П.* Аграрная политика царизма на Правобережній Україні (30 – начало 60 гг. XIX века): Дис. ... канд. іст. наук. – К., 1992; *Соловійова Т. М.* Соціально-економічний розвиток Правобережної України в першій чверті XIX століття: Дис. ... канд. іст. наук. – К., 1997; *Соловійова Т. М.* Соціально-економічний розвиток Правобережної України в першій чверті XIX ст.: Дис. ... канд. іст. наук. – К., 1997; *Козій О. І.* Становище польської шляхти на Поділлі в період між повстаннями 1830-1831 рр. і 1863 років: Дис. ... канд. іст. наук. – Львів, 1997; *Гудь Б.* Українці – поляки: Хто винен? У пошуку першопричини українсько-польських конфліктів першої половини XX століття. – Львів: Каль-

варія, 2000; *його ж*: Загибель Аркадії. Етносоціальні аспекти українсько-польських конфліктів XIX – першої половини XX століть. – Львів, 2006; *Овсінський Ю. В.* Фільваркове господарство в Подільському воєводстві Речі Посполитої у XVIII ст.: Дис. ... канд. іст. наук. – Львів, 2004; *Горенко Л. М., Присяжнюк Ю. П.* До аграрної історії України: деякі аспекти соціально-економічного розвитку Правобережної України в XIX ст. (історико-економічні дослідження). – Черкаси: облредвидав «Сіяч», 1996; *Горенко Л. М.* Еволюція поміщицьких господарств Правобережної України кінця XVIII – початку XX ст. (на матеріалах Кам'янського маєтку Давидових): Дис. ... канд. іст. наук. – Донецьк, 1997; *Громакова Н. Ю.* Суспільний рух польської шляхти Правобережної України в 1795-1830-х роках: Дис. ... канд. іст. наук. – Дніпропетровськ, 2002.

<sup>111</sup> *Борисевич С. О.* Поземельні відносини в Подільській губернії протягом 1793-1861 рр.: Дис. ... канд. іст. наук. – Дніпропетровськ, 1992; *його ж*: Поміщицьке землеволодіння і землекористування на Поділлі (1793-1830 рр.) // Укр. іст. журнал. – 1992. – № 3. – С. 86-87.

<sup>112</sup> *Гордуновський О. М.* Поміщицькі господарства Правобережної України в умовах розвитку товарно-грошових відносин у першій половині XIX ст.: Дис. ... канд. іст. наук. – Донецьк, 2000.

<sup>113</sup> *Філінюк А. Г.* Російська колонізаційна політика у Правобережній Україні на рубежі XVIII-XIX ст у сучасній історичній літературі // Наукові праці Кам'янець-Подільського педуніверситету: історичні науки. Українська історіографія на рубежі століть: матеріали міжнародної наукової конференції. – Кам'янець-Подільський, 2001.

<sup>114</sup> *Ігнат'єва Т. В., Філінюк А. Г.* Радзивилівський митний округ у торгівлі Російської імперії в середині XIX ст. // Поділля у контексті української історії. Матеріали Всеукраїнської наукової конференції 29-30 листопада 2001 р. – Вінниця: Вінницький державний педагогічний університет, 2001. – С. 128-134.

<sup>115</sup> *Ігнат'єва Т. В.* Торгові шляхи і тракти Правобережної України наприкінці XVIII – в першій половині XIX ст. // Матеріали X-ої Подільської історико-краєзнавчої конференції. – Кам'янець-Подільський: Кам'янець-Подільський державний педагогічний університет, 2000. – С. 261-263; *її ж*: Ісаковецька прикордонна система у розвитку торгово-економічних зв'язків Поділля наприкінці XVIII – на початку XIX ст. // Матеріали IV Буковинської Міжнародної історико-краєзнавчої конференції присвяченої 125-річчю заснування Чернівецького національного університету ім. Ю. Федьковича, 5 жовтня 2000 р., Чернівці. – Чернівці: Золоті литаври, 2001. – С. 34-36.

<sup>116</sup> *Ігнат'єва Т. В.* Торговельно-економічні зв'язки Правобережної України наприкінці XVIII – 50-ті роки XIX ст.: Дис. ... канд. іст. наук. – Чернівці, 2005.

<sup>117</sup> *Орлик В. М.* Казенні палати в системі фінансового управління Російської імперії вкінці XVIII – XIX ст. (на матеріалах Київської губернії) // Укр. іст. журнал. – 2003. – № 2. – С. 66-73; *його ж.* Митна політика Російської імперії та організація митного контролю в українських губерніях у дореформений період (1795 -1861 рр.).

<sup>118</sup> *Орлик В. М.* Казенні палати в системі фінансового управління Російської імперії вкінці XVIII – XIX ст. (на матеріалах Київської губернії) // Укр. іст. журнал. – 2003. – № 2. – С. 66-73.

<sup>119</sup> *Орлик В. М.* Митна політика Російської імперії та організація митного контролю в українських губерніях у дореформений період (1795 -1861 рр.)

<sup>120</sup> *Рудакова Ю. К.* Основні аспекти земельної політики уряду Павла I на території Правобережної України // Укр. іст. журнал. – № 2(461). – 2005. – С. 101-110; *її ж.* Основні аспекти земельної політики Катерини II і Павла I на території Правобережної України (на прикладі Волині) // Сангушківські читання. Матеріали першої науково-практичної конференції / Редкол.: В. Г. Берковський (голова), Ю. М. Панишко (відп. ред.) та ін. – Славута, 2003. – С. 141-159.

<sup>121</sup> *Стрельбицька Н. І., Халайцян В. П.* Діяльність земського поштового зв'язку на Поділлі в XIX – на початку XX ст. // Наукові записки Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського. Вип. 10. Серія: Історія: Збірник наукових праць / За заг. ред. проф. П. С. Григорчука – Вінниця, 2006. – С. 242-248.

<sup>122</sup> *Чайковський А. С., Щербак М. Г.* За законом і над законом. З історії адміністративних органів і поліцейсько-жандармської системи в Україні (XIX – початок XX ст). – К., 1996.

<sup>123</sup> *Ярмыш А. Н.* Наблюдать неотступно... (Об организации и основных направлениях работы административно-полицейского аппарата органов политического сыска царизма).- К.: Юринорм, 1992; *його ж.* Политическая полиция Российской империи (1880-1904гг.): Дис. ... канд. юрид. наук. – Харків, 1978.

<sup>124</sup> *Талдыкин А. В.* Административно-полицейский аппарат царизма в Украине в XVIII – первой половине XIX вв. // Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2000.

<sup>125</sup> *Лисяк-Рудницький І.* Структура української історії в XIX столітті // Історичні есе. – К., 1994. – С. 197–198.

<sup>126</sup> *Лисяк-Рудницький І.* Проти Росії чи проти радянської системи? // *Історичні есе.* – К., 1994. – Т. 2. – С. 319-332.

<sup>127</sup> *Субтельний О.* Україна. Історія, К., 1991.

<sup>128</sup> *Шпорлюк Р.* Імперія та нації: з історичного досвіду України, Росії, Польщі та Білорусі. – К., 2000.

<sup>129</sup> *Шпорлюк Р.* Україна: від імперської периферії до суверенної держави // *Сучасність.* – 1996. – № 12.

<sup>130</sup> *Когут З.* Російський централізм і українська автономія: Ліквідація Гетьманщини, 1760-1830. – К., 1996. – С. 260.

<sup>131</sup> *Бармак М. В.* Державна служба в Російській імперії: правові основи формування та функціонування корпусу цивільних службовців (XVIII – перша половина XIX ст.) – Тернопіль: АСТОН, 2006.

<sup>132</sup> *Бармак М. В.* Органи управління Київською, Подільською та Волинською губерніями Російської імперії наприкінці XVIII – в першій половині XIX ст. // *Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету імені Володимира Гнатюка. Серія Історія.* – Тернопіль: Вид-во ТНПУ ім. В. Гнатюка, 2005. – Вип. 3. – С. 18-24; *його ж:* Законодавче регулювання переходу шляхти Правобережної України у російське дворянство (кінець XVIII – перша половина XIX ст.) // *Наукові записки /Збірник.* – К.: ІПІЕНД, 2005. – Серія «Політологія і етнологія»; Вип. 28. – С. 246-259; *його ж:* Історичні аспекти формування неофіційних персональних зв'язків за часів Російської імперії // *Ефективність державного управління в контексті європейської інтеграції: Матеріали щорічної науково-практичної конференції 23 січня 2004 р. /За заг. ред. А. О. Чемериса.* – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2004. – Ч. 2. – С. 162-165; *його ж:* Казенні палати в системі управління Російської імперії (на матеріалах Київської, Подільської та Волинської губерній) // *Сторінки історії: Збірник наукових праць /Відп. ред. Н. Ф. Гнатюк.* – Вип. 21. – К.: ІВЦ «Видавництво «Політехніка», 2005. – С. 3-11 *та ін.*

<sup>133</sup> *Карамзин Н. М.* Історія державства Російського. – М., 2002.

<sup>134</sup> *Карамзин Н. М.* Записка о древней и новой России. – С. 48, 74, 100, 103, 105.

<sup>135</sup> *Градовский А. Д.* Исторический очерк учреждения генерал-губернаторств в России // *Собр. соч.* – Т.1. – СПб., 1899; *його ж:* История местного управления в России. – *Собр. соч.* – Т. 2; *його ж:* Начала русского государственного права. – Ч. 3. Органы местного управления. – *Собр. соч.* – Т. 3. – СПб., 1908; *Ивановский В. В.* Опыт исследования деятельности органов земского самоуправления в России. – Казань, 1881; *Коркунов Н. М.* Русское государственное право. – Т. 1, 2. – СПб., 1908; *Корф С. А.* Очерк исторического развития губернаторской должности в России // *Вестник права.* – 1901.



№ 29; *Лазаревский Н. И.* Лекции по русскому государственному праву. – Т. 2. – СПб., 1910; *Дмитриев Ф.* Сперанский и его государственная деятельность // Русский архив. – 1868. – № 10. – С. 1540-1640; *Лохвицкий А. В.* Губерния, ее земские и административные учреждения. – СПб., 1864; *Страховский И. М.* Губернское устройство // Журнал Министерства Юстиции. – № 7, 8, 9. – СПб., 1913; *Чичерин Б. Н.* Областные учреждения России в XVIII в. // Сочинения Б. Чичерина. – М., 1856.

<sup>136</sup> *Чичерин Б. Н.* О народном представительстве. – М., 1866.

<sup>137</sup> *Чичерин Б. Н.* Областные учреждения в России в XVIII в. – М., 1856.

<sup>138</sup> *Градовский А. Д.* Высшая администрация России XVIII столетия и генерал-прокуроры. – СПб., 1866; *його ж:* Начало русского государственного права: В 3 тт. – СПб., 1875-1883. – Т. 3: Органы местного управления. – СПб., 1883; *його ж:* История местного управления в России. – СПб., 1868; *його ж:* Обзорение государственных учреждений. – СПб.-М., 1881 *та ін.*

<sup>139</sup> *Градовский А. Д.* История местного управления в России. – С. 361.

<sup>140</sup> *Градовский А. Д.* История местного управления на Западе Европы и в России. – СПб., 1878. – С. 67.

<sup>141</sup> Там само. – С. 46-47.

<sup>142</sup> *Градовский А. Д.* Системы местного управления на западе Европы и в России // Градовский А. Д. – Собр. соч. – Т. 9. – СПб., 1908.

<sup>143</sup> *Градовский А. Д.* Исторический очерк учреждения генерал-губернаторств в России // Градовский А. Д. Собр. соч. в 9 тт. – Т. 1. – СПб., 1899. – С. 299-338; Т. 9. – Начала русского государственного права. – Ч. 3. – Органы местного управления. – СПб., 1904. – С. 1-409; *Градовский А. Д.* Обзорение государственных учреждений. – СПб., 1880-1881.

<sup>144</sup> *Кавелин К. Д.* Мысли и заметки по русской истории // Кавелин К. Д. Собр. соч.: В 4 тт. – СПб., б. г. Т. 1: Монографии по русской истории. – С. 671.

<sup>145</sup> *Кавелин К. Д.* Политические призраки // Кавелин К. Д. Собр. соч. – Т. 2. – С. 972.

<sup>146</sup> *Лохвицкий А. В.* Губерния, ее земские и правительственные учреждения. – СПб., 1864. – Ч. 1.

<sup>147</sup> Там само. – С. XXVIII, 94-98.

<sup>148</sup> *Андреевский И. Е.* О наместниках, воеводах и губернаторах. – СПб., 1864; *його ж:* Русское государственное право. СПб.-М., 1866. – Т. 1. – С. 356-496; *його ж:* Полицейское право. – Т. 1, 2. – СПб., 1874.

<sup>149</sup> *Анучин Е.* Исторический обзор развития административно-полицейских учреждений в России с Учреждения о губерниях 1775 г. до последнего времени. – СПб., 1872.

<sup>150</sup> Там само. – С. 46, 109.

<sup>151</sup> *Варадинов Н.* История Министерства внутренних дел. В 3 ч. – СПб., 1858-1862.

<sup>152</sup> *Дюгамель К. О.* Опыт государственного права Российской империи. – СПб., 1833.; *Вицын А.* Краткий очерк управления в России от Петра Великого до издания Общего учреждения министерств. – Казань, 1855; *Андреевский И.* О наместниках, воеводах и губернаторах. – СПб., 1864.

<sup>153</sup> *Карнович Е. П.* Русское чиновничество в былое и настоящее время. – СПб., 1897.

<sup>154</sup> *Мрочек-Дроздовский П. Н.* Областное управление России XVIII в. до Учреждения о губерниях 7 ноября 1775 года: Историко-юридическое исследование. – М., 1876.

<sup>155</sup> Там само. – С.339.

<sup>156</sup> *Пытин А. Н.* Общественное движение при Александре I. – 2-е изд. – СПб., 1885.

<sup>157</sup> *Колопанов П. П.* Очерк внутреннего управления в России при императрице Екатерине II // Русская мысль. – 1883. – № 2. – С. 63-99.

<sup>158</sup> *Эйхельман О.* Обзор центральных и местных учреждений управления в России и устава о службе по определению от правительства. – К., 1890.

<sup>10</sup> *Романович-Славатинский А. В.* Дворянство в России от начала XVIII века до отмены крепостного права. – СПб., 1870; *Яблочков М. Т.* История дворянского сословия в России. – СПб., 1876; *Чечулин П. Д.* Русское провинциальное общество во второй половине XVIII века. Исторический очерк. – СПб., 1889.

<sup>160</sup> *Куплевский Н. О.* Русское государственное право: В 2 тт. – Харьков, 1894-1896.

<sup>161</sup> *Алексеев А. С.* Русское государственное право. 4-е изд. – М., 1897.

<sup>162</sup> *Южаков С. Н.* М. М. Сперанский, его жизнь и общественная деятельность. – СПб., 1892; План государственного преобразования графа М. М. Сперанского (Введение к уложению государственных законов 1809 г.). – М.: Русская мысль, 1905.

<sup>163</sup> *Андреевский И. Е.* О наместниках, воеводах и губернаторах. – СПб., 1864.– 150 с.; *його ж:* Русское государственное право. – Т. 1. – СПб.-М., 1866; *його ж:* Полицейское право. – Т. 1. – СПб., 1874.

<sup>164</sup> *Нелидов Н. К.* Юридические и политические основания государственной службы. – Ярославль, 1874.

<sup>165</sup> *Куплеваский И. О.* Русское государственное право. – Т. 2. – Харьков, 1896.

<sup>166</sup> *Ивановский В. В.* Русское государственное право. – Т. 1. Местные установления окраин: Финляндии, Царства Польского, Кавказа, Туркестана,

Сибири. – Казань, 1897; *його ж*: Бюрократия, как самостоятельный общественный класс // Русская мысль. – 1903. – Кн. 8; *його ж*: Учебник государственного права. – Казань, 1909.

<sup>167</sup> *Градовский А. Д.* Исторический очерк учреждения генерал-губернаторств в России // Градовский А. Д. Собр. соч. – СПб., 1889. – Т. 1. – С. 299-338; *його ж*: История местного управления в России // Собр. соч. – Т. 2. – СПб., 1889; *його ж*: Начала русского государственного права // Собр. соч. – СПб., 1904. – Т. 9. – С. 1 – 406.

<sup>168</sup> *Коркунов Н. М.* Русское государственное право. – Т.1. Введение и общая часть. – СПб., 1893; *його ж*: Укоренение иностранцев и прекращение подданства, – СПб., 1895; *його ж*: Лекции по общей теории права. Изд. 5-е. – СПб., 1898; *його ж*: Сравнительный очерк государственного права иностранных держав. – СПб., 1906.

<sup>169</sup> *Елистратов А. И.* Основные начала административного права. Изд. 2-е. – М., 1917; *його ж*: Очерк административного права. – М., 1922.

<sup>170</sup> *Гессен В. М.* Лекции по полицейскому праву. Изд. студентов 1907–1908 гг. Вып. I. – СПб.: Север, 1908; *його ж*: Основы конституционного права. – М., 1918.

<sup>171</sup> *Нелидов Н. К.* Юридические и политические основания государственной службы. – Ярославль, 1874.

<sup>172</sup> *Мельников В. Р., Нечипоренко В. С.* Государственная служба в России: отечественный опыт организации и современность. Учебное пособие. – М., 2003. – С.48.

<sup>173</sup> *Евреинов В. А.* Гражданское чиновничество в России: Исторический очерк. СПб., 1887.

<sup>174</sup> *Яновский А.* Государственная служба // Энциклопедический словарь. – Т. IX. – СПб., Изд. Брокгауз Ф. А., Ефрон И. А., 1883. – С.392.

<sup>175</sup> Там само.

<sup>176</sup> *Катаев И. М.* Дореформенная бюрократия по запискам, мемуарам и литературе. СПб., 1914.; *Рейнталь Э.* Мысли о существе и значении чиновничьего быта. – Дерпт, 1846.; *Карнович Е. П.* Русские чиновники в былое и настоящее время. – СПб., 1897.

<sup>177</sup> *Коркунов Н. М.* Русское государственное право. – Т. II. Часть особенная. – СПб., 1903; *Лазаревский Н. И.* Лекции по русскому государственному праву. – Т. II. Административное право. – Ч. I. Органы управления. – СПб., 1910; *Гессен В. М.* Вопросы местного управления. – СПб., 1904; *Корф С. А.* Административная юстиция в России. – Т. I. – СПб., 1910; *Блинов И. А.* Губернаторы. Историко-юридический очерк. – СПб., 1905; *Страховский И. М.*

Губернское устройство // Журнал министерства юстиции. 1913. – № 7-9 (сент. – нояб.).

<sup>178</sup> Коркунов Н. М. Русское государственное право: В 2 т. – Т. 2. – Гл. III: Местная администрация. – СПб., 1903. – С. 286-352.

<sup>179</sup> Там само. – Т. 1. – С. 136-137.

<sup>180</sup> Страховский И. М. Губернское устройство // Журнал Министерства Юстиции. – № 8. – СПб., 1913. – С. 107.

<sup>181</sup> Корф С. А. Дворянство и его сословное управление за столетие. 1762-1855 гг. – СПб., 1906; *його ж*: История русской государственности. – СПб., 1908. – Т. I; *та ін*.

<sup>182</sup> Корф С. А. Дворянство и его сословное управление за столетие 1762-1855 годов. СПб, 1906.

<sup>183</sup> Гессен В. М. О губернаторской должности // Вопросы местного управления. – СПб., 1904. – С. 1; Блинов И. А. Губернаторы. Историко-юридический очерк. – СПб., 1905. – С. 359.

<sup>184</sup> Там само. – С. 33.

<sup>185</sup> Гессен В. М. Вопросы местного управления. – СПб., 1904.

<sup>186</sup> Блинов И. А. Губернаторы. Историко-юридический очерк. – СПб., 1905; *його ж*: Отношения Сената к местным учреждениям в XIX веке. – СПб., 1911; Гессен В. М. Вопросы местного управления. – СПб., 1904.

<sup>187</sup> Блинов И. А. Губернаторы. Историко-юридический очерк. – СПб., 1905. – С. 13.

<sup>188</sup> Там само. – С. 4.

<sup>189</sup> Там само.

<sup>190</sup> Там само. – С. 41.

<sup>191</sup> Соколов К. Н. Почерк истории и современного значения генерал-губернатора // Вестник права. – 1903. – Кн. 8. – С. 59, 70.

<sup>192</sup> Миллюков П. Очерки по истории русской культуры: В 3 ч. – СПб., 1896-1903.

<sup>193</sup> Миллюков П. Государственное хозяйство России в первой четверти XVIII столетия и реформа Петра Великого. 2-е изд. – СПб., 1905 *та ін*.

<sup>194</sup> Корнилов А. А. Курс истории России XIX в. – М., 1993.

<sup>195</sup> Кизеветтер А. А. Русское общество в XVIII столетии. – Ростов-на-Дону, 1904. – С. 42.

<sup>196</sup> Кизеветтер А. А. Исторические очерки. – М., 1912; *його ж*: Местное самоуправление в России. IX-XIX ст. Исторический очерк. – М., 1910 *та ін*.

<sup>197</sup> Берендтс Э. Н. О прошлом и настоящем русской администрации (Записка, составленная в декабре 1903 года). – М., 2002.

<sup>198</sup> Там само. – С. 82-83.

- <sup>199</sup> *Ольшевский И.* Бюрократия. – М., 1906. – С. 381.
- <sup>200</sup> *Александров М.* Государство, бюрократия и абсолютизм в истории России. – СПб., 1910.
- <sup>201</sup> *Григорьев В.* Реформа местного управления при Екатерине II. (Учреждение о губерниях 1775 г.). – СПб., 1910.
- <sup>202</sup> *Катков М. А.* Роль уездных предводителей дворянства в государственном управлении России. – М., 1914.
- <sup>203</sup> *Ключевский В. О.* Сочинения: В 9 тт. – М., 1987.
- <sup>204</sup> *Соловьев С. М.* История падения Польши // Соловьев С. М. Сочинения: В 18 кн. – М.: Мысль, 1995.
- <sup>205</sup> *Даневский П. Н.* История образования Государственного Совета в России. – СПб., 1859; *Барсов Т. В.* Святейший Синод в его прошлом. – СПб., 1896 та ін.
- <sup>206</sup> Министерство финансов. 1802-1902 гг. – СПб., 1902. – Ч.1; Столетие военного министерства. 1802-1902. Императорская главная квартира. История государевой свиты. Царствование императора Николая I. – СПб., 1908; Столетие военного министерства. 1802-1902. Память о членах Военного совета. Портреты и биографические очерки. – СПб., 1907. – Отд. III, IV та ін.
- <sup>207</sup> История Правительствующего Сената за 200 лет: В 5 тт. – СПб., 1911.
- <sup>208</sup> Министерство внутренних дел: Исторический очерк. – СПб., 1902.
- <sup>209</sup> Министерство внутренних дел: Исторический очерк. Приложение 2: Почта и телеграф в XIX столетии. – СПб., 1902.
- <sup>210</sup> Исторический обзор деятельности Комитета Министров. 1802-1902 гг.: В 5 тт. – СПб., 1902; Исторический обзор деятельности Министерства народного просвещения. 1802–1902 гг. // Сост. С. В. Рождественский. – СПб., 1902; Министерство финансов. 1802-1902. – СПб., 1902. – Ч.1 та ін.
- <sup>211</sup> Исторический обзор деятельности Комитета Министров. – Т. 2: Комитет Министров в царствование императора Николая Первого (1825 г. Ноября 20 – 1855 г. Февраля 18) // Сост. С. М. Середонин. – Т. 2. Гл. 4: Управление центральное и местное. – С. 1-95 та ін.
- <sup>212</sup> Исторические данные об образовании губерний, областей, градоначальств и других частей внутреннего управления империи, с указанием высших чинов этого управления в хронологическом порядке по 1 ноября 1902 г. – Издание Департамента общих дел МВД. – СПб., 1902; Русский биографический словарь. – Т. 1-25. – СПб.-Пг., 1886-1918; Энциклопедический словарь Брокгауз и Эфрон. – СПб., 1890-1905; *Бобринский А. А.* Дворянские роды, внесенные в Общий Гербовник Всероссийской Империи. – Ч.1-2. – СПб., 1890; *Долгоруков П.* Российская родословная книга. – Ч. 1-4. – СПб., 1854-1857; *Лобанов-Ростовский А. Б.* Русская родословная книга. – Т.

1-2. – СПб., 1885; *Милорадович Г. А.* Российская родословная книга Черниговского дворянства. – Т. 1-2. – СПб., 1901; *Петров П. Н.* История родов русского дворянства: в 2-х книгах. – СПб., 1886; *Романов Н. М.* Русские портреты XVIII и XIX столетий: в 5 т. – СПб., 1906-1907; *Руммель В. В., Голубцов В. В.* Родословный сборник русских дворянских фамилий. – Т. 1-2. – СПб., 1886; *Туркестанов Н.* Губернский служебник или список генерал-губернаторам. 1777-1796. – СПб., 1869; *його ж:* Губернаторские списки. 1797-1862. – М., 1894.

<sup>213</sup> *Кирилов И. К.* Цветущее состояние Всероссийского государства. – М., 1977.

<sup>214</sup> *Туркестанов Н. Н.* Губернский служебник, или Список генерал-губернаторам, правителям, поручикам правителя, председателям уголовных и гражданских палат и дворянским предводителям в 47 наместничествах (губерниях) (1777-1796 гг.). – СПб., 1869.

<sup>215</sup> *Сыромятников Б. И.* Краткий обзор и указатель литературы по истории государственной власти в России. – М., 1913.

<sup>216</sup> *Любимов С. В.* Предводители дворянства всех наместничеств, губерний и областей Российской империи. 1777-1910. – СПб., 1911.

<sup>217</sup> *Милорадович Г. А.* Списки губернских предводителей дворянств Российской империи. 1782-1895. – Чернигов, 1895.

<sup>218</sup> *Бантыш-Каменский Д. Н.* Словарь достопамятных людей русской земли: В 5 ч. – М., 1836; *його ж.* Словарь достопамятных людей русской земли: В 3 ч. – СПб., 1847; *Современники: Альбом биографий И. И. Афанасьева:* В 2 т. – Б. м., 1909-1910 та ін.

<sup>219</sup> *Русский биографический словарь.* – Т. 1. – СПб., 1896; Т. 2. – СПб., 1900 та ін.

<sup>220</sup> *Григорьев В. А.* Реформа местного управления в России от Петра до Екатерины II: Учреждения о губерниях 7 ноября 1775 г. – СПб., 1910; *Лаппо-Данилевский А. С.* Очерк внутренней политики Екатерины II. – СПб., 1898 та ін.

<sup>221</sup> *Шумигорский Е. С.* Император Павел I. Жизнь и царствование. – СПб., 1907; *Клочков М. В.* Очерки правительственной деятельности времени Павла I. – Пг., 1916; *Шильдер Н. К.* Император Павел Первый. – М., 1996; *Зябловский Е.* Новейшее описание Российской империи: В 2 ч. – СПб., 1807 та ін.

<sup>222</sup> *Гершензон М.* Николай I и его эпоха // Печ. по изд. 1910 г. – М., 2001. *Шильдер Н. К.* Император Николай Первый, его жизнь и царствование. В 2 кн. – М., 1996.

- <sup>223</sup> *Семевский В. И.* Вопрос о преобразовании государственного строя России в XVIII и первой четверти XIX века. (Очерк из истории политических и общественных идей) // *Былое*. – 1906. – № 1. – С. 1-58.
- <sup>224</sup> *Marczynski W.* Statystyczne, topograficzne i historyczne opisanie gubernii Podolskiej (w 3 t). – Wilno, 1820-1823.
- <sup>225</sup> Статистическое описание Киевской губернии, изданное Ив. Фундуклеем. – Ч. I. – СПб., 1852.
- <sup>226</sup> *Столянский Н.* Девять губерний Западно-русского края в топографическом, статистическом и историческом отношениях. – СПб., 1866.
- <sup>227</sup> *Братчиков А.* Материалы для исследования Волынской губернии в статистическом, этнографическом, сельскохозяйственном и др. отношениях. – Вып. 1. – К., 1868.
- <sup>228</sup> *Савваитов П.* Обзорение Киевской, Подольской и Волынской губерний с 1833 по 1850 год // *Русский архив*. – 1884. – Кн.3. – С.5-42; *Селиванов А. Ф.* Волынская губерния // *Энциклопедический словарь*. Изд. Ф. А. Брокгауза. – СПб., 1892. – Т. VII.
- <sup>229</sup> *Теодорович Н. Н.* Волынь в описаниях городов, местечек и сел в церковно-историческом, этнографическом, археологическом и др. отношениях. – Почаев, 1899.
- <sup>230</sup> *Жукович П. Н.* Управление и суд в Западной России в царствование Екатерины II // *Журнал министерства народного просвещения*. – 1914. – Апрель. – С.314-355; *Його ж:* Западная Россия в царствование императора Павла // *Журнал Министерства народного просвещения*. – Новая серия. – Ч. LXIV. – Август. – С. 207-263; Ч. LXV. – Октябрь. – С. 186-275; Ч. LXIII. – 1916. – Июнь. – Пг.: Сенатская типография. – С. 183-220.
- <sup>231</sup> Статистическое описание Подольской губернии. – К., 1863.
- <sup>232</sup> *Батюшков П. Н.* Подолия – историческое описание. – СПб., 1891. – С. 264.
- <sup>233</sup> *Романович-Славатинский А.* Генерал-губернатор или губернатор? – К., 1889. – С. 10.
- <sup>234</sup> *Сицинский Ю. Й.* Город Каменец-Подольский – историческое описание. – К., 1895. – С. 247.
- <sup>235</sup> *Сицинский Ю. Й.* Переход Каменца-Подольского под Российскую державу 21 апреля 1793 г. // К столетию Воссоединения Подолии с Россией. / Сб. статей. – Каменец-Подольский, 1893.
- <sup>236</sup> *Гульдман В. К.* Поместное землевладение в Подольской губернии. – Каменец, 1903.
- <sup>237</sup> *Гульдман В. К.* Населенные места Подольской губернии (Алфавитный перечень населенных пунктов с указаниями некоторых справочных сведений). – Каменец, 1892.

- <sup>238</sup> Шульгин В. Я. Юго-Западный край под управлением Д. Г. Бибикова (1838-1853) // Древняя и новая Россия. – 1879. – № 5. – С. 5-32; № 6. – С. 90-131.
- <sup>239</sup> Шульгин В. Я. Юго-Западный край в последнее двадцатилетие (1838-1903). – К., 1864.
- <sup>240</sup> Никотин И. А. Столетний период (1772-1872) русского законодательства в воссоединенных от Польши губерниях и законодательство об евреях (1649-1876): В 2 тт. – Вильна, 1886.
- <sup>241</sup> Калмаков М. М. Записка о судебной реформе в западном крае вообще и в частности в Киевской губернии. – К., 1872.
- <sup>242</sup> Иконников В. С. Александр Андреевич Беклешов (1743-1808), малороссийский военный генерал-губернатор, киевский военный губернатор, генерал-прокурор. – Оттиск из «Киевской старины». – К.: Типография Г. Т. Корчак-Новицкого, 1890; *того ж*: Киев в 1654–1855 гг.: Ист. очерк. – К., 1904.
- <sup>243</sup> Ильенко А. Н. Начало конца Польши. – СПб., 1898.
- <sup>244</sup> Ольшевский Б. Г. Права по землевладению в Западном Крае. – СПб.: Типо-литография Ю. А. Мансфельдт, 1899.
- <sup>245</sup> Картовец Е. Обрусение землевладения в Юго-Западном крае. – К., 1877.
- <sup>246</sup> Самарин Ю. Ф. Замечание об инвентарях, введенных в 1847 и 1848 гг. в помещичьих имениях Киевской, Волынской и Подольской губерниях и о крепостном праве в Малороссии // Сочинения. – Т. 2. – СПб., 1878.
- <sup>247</sup> Корчак-Савицкий В. И. Об ипотечной системе вообще и о пользе ведения ее в Юго-Западном крае России и о мирской земле в Киевской, Подольской и Волынской губерниях, с цифровыми данными о числе имений и количестве помещичьей земли по инвентарях в тех же губерниях. – К., 1879.
- <sup>248</sup> Новицкий И. Сервитута и обязательное разверстание в Юго-Западном крае. – К., 1881.
- <sup>249</sup> Рудченко И. Записка о землевладении в Юго-Западном крае. – К., 1882.
- <sup>250</sup> Незабитовский В. Замечания по вопросу о чиншевом владении в Западных губерниях. – К., 1883.
- <sup>251</sup> Поляков И. Крупное землевладение на Волыни. – К., 1898.
- <sup>252</sup> Осадчий Т. Земля и землевладельцы в Юго-Западном крае (На Украине, Подолии и Волыни). Опыт статистико-экономического исследования. – К., 1899.
- <sup>253</sup> Левицкий О. О положении крестьян Юго-Западного края во второй четверти XIX в. // Киевская старина. – 1906. – № 4. – С. 3-48.
- <sup>254</sup> Василенко Н. П. Крестьянский вопрос в Юго-Западном и Северо-Западном крае при Николае I и введение инвентарей – М., 1911.



- <sup>255</sup> *Ярошевич А.* Очерки экономической жизни Юго-Западного края. – К., 1911.
- <sup>256</sup> *Садовский В.* Русское землевладение в Правобережной Украине // Украинская жизнь. – 1913. – № 1. – С. 45-58.
- <sup>257</sup> *Имеретинский Н. К.* Дворянство Волынской губернии // Журнал Министерства Народного Просвещения. – Шестое десятилетие. – Часть ССLXXXVIII. – СПб., 1893. – Август.
- <sup>258</sup> *Милорадович Г. А.* Списки губернских предводителей дворянства Российской империи. 1785-1895. – Чернигов, 1895.
- <sup>259</sup> *Любимов С. В.* Предводители дворянства всех наместничеств, губерний и областей Российской империи. 1777 – 1910 гг. – СПб., 1911.
- <sup>260</sup> *Маркс К.* Восемнадцатое брюмера Луи Бонапарта // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Изд. 2. – Т. 8. – М., 1957. – С. 205-207; *Маркс К.* К критике гегелевской философии права // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. Изд. 2. – Т. 1. – М., 1955. – С. 269-273.
- <sup>261</sup> *Ленин В. И.* Старое и новое // Полное собрание сочинений. – Т. 21. – М., 1972. – С. 56-60; *його ж:* О государстве. – Т. 39. – С. 64-84.
- <sup>262</sup> *Покровский М. Н.* Очерки по истории революционного движения в России XIX и XX вв.: Курс лекций. – М., 1924.
- <sup>263</sup> *Нефедов Г. А.* Бюрократы и как бороться с ними. – М.-Л., 1929.
- <sup>264</sup> *Орджоникидзе С.* Против бюрократизма за режим экономии (доклад). – М.-Л., 1927.
- <sup>265</sup> *Сырцов С. И.* Бюрократия и бюрократизм. – Новосибирск, 1927.
- <sup>266</sup> *Покровский М. Н.* Очерки по истории революционного движения в России XIX и XX вв. – С. 12.
- <sup>267</sup> Там само. – С. 14.
- <sup>268</sup> История Всесоюзной Коммунистической Партии (большевиков): Краткий курс / Под ред. Комиссии ЦК ВКП (б). Одобрен ЦК ВКП (б). 1938 г. – М., 1955. – С. 6.
- <sup>269</sup> *Дубровский С. М.* Дворянская монархия XVIII в. – Л., 1936; *Лебедев В. И.* Петр I и его реформы. Царская Россия во второй четверти XVIII в.: на правах рукописи. – М., 1938 *та ін.*
- <sup>270</sup> Очерки истории СССР. Период феодализма. Россия в первой четверти XVIII в. Преобразования Петра I. – М., 1957; Очерки истории СССР. Россия во второй четверти XVIII в. – М., 1957; Очерки истории СССР. Россия во второй половине XVIII в. – М., 1956; *Предтеченский А. В.* Очерки общественно-политической истории России в первой четверти XIX века. – М.-Л.: Изд-во АН СССР, 1957; *Рындзюнский Н. Г.* Городское гражданство дореформенной России. – М., 1958 *та ін.*

- <sup>271</sup> *Новицкий Г. А.* История СССР (XVIII в.): Курс лекций, прочитанных в ВПШ при ЦК ВКП (б). – М., 1950; *Ожунь С. Б.* История СССР. 1796-1825 гг. – Л., 1947 та ін.
- <sup>272</sup> *Юшков С. В.* История государства и права СССР: Учебник для студентов юрид. ин-тов и факультетов. – М., 1950. – Ч. 1.
- <sup>273</sup> Рабочее движение в России в XIX в.: В 4 т. – М., 1950-1963 *та ін.*
- <sup>274</sup> История СССР с древнейших времен до наших дней: В 2 сериях, в 12 т. – Т. 3-6. – М., 1967-1968.
- <sup>275</sup> Там само. – Т. 4. – С. 357-452.
- <sup>276</sup> История КПСС: В 6 т. – Т. 1, 2. – М., 1965-1966.
- <sup>277</sup> *Дружинин Н. М.* Государственные крестьяне и реформа Н. Д. Киселева // В 2 тт. – М., 1958.
- <sup>278</sup> *Демидова Н. Ф.* Бюрократизация государственного аппарата абсолютизма в XVII–XVIII вв. // Абсолютизм в России (XVIII–XVIII вв.): Сб. ст. – М., 1964. – С. 206-242; *Голикова Н. Б.* Органы политического сыска и их развитие в XVII–XVIII вв. // Абсолютизм в России (XVIII–XVIII вв.). – С. 243-280; *Павленко Н. И.* Идеи абсолютизма в законодательстве XVIII в. // Абсолютизм в России (XVIII–XVIII вв.). – С. 389-427; *Павлова-Сильванская М. П.* Социальная сущность областной реформы Екатерины II // Абсолютизм в России (XVIII–XVIII вв.). – С. 460-491 *та ін.*
- <sup>279</sup> Внутренняя политика царизма (середина XVI – начало XX вв.). – Л., 1967 *та ін.*
- <sup>280</sup> *Павлова-Сильванская М. П.* Учреждение о губерниях 1775 г. и его классовая сущность: Дис. ... канд. ист. наук. – М., 1964.
- <sup>281</sup> *Троицкий С. М.* Русский абсолютизм и дворянство в XVIII в. Формирование бюрократии. – М., 1974; *його ж:* Россия в XVIII в.: Сб. ст. и публикаций. – М., 1982 *та ін.*
- <sup>282</sup> *Троицкий С. М.* Русский абсолютизм и дворянство в XVIII в. Формирование бюрократии. – С. 5.
- <sup>283</sup> *Демидова Н. Ф.* Бюрократизация государственного аппарата абсолютизма в XVII–XVIII вв. // Абсолютизм в России (XVII–XVIII вв.): Сб. статей. – М.: Наука, 1964. – С. 206-242.
- <sup>284</sup> *Демидова Н. Ф.* Служилая бюрократия в России XVII в. и ее роль в формировании абсолютизма. – М.: Наука, 1987.
- <sup>285</sup> *Федосов И. А.* Социальная сущность и эволюция российского абсолютизма // Вопросы истории. – 1971. – № 7. С.45-52.
- <sup>286</sup> *Павленко Н. И.* У истоков российской бюрократии // Вопросы истории. – 1989. – № 12. – С. 3-17; *його ж:* Петр Великий. – М., 1990.

- <sup>287</sup> *Корелин А. П.* Институт предводителей дворянства. О социальном и политическом положении дворян // История СССР. – 1978. – № 3. – С. 31-48; *його ж:* Дворянство в пореформенной России. 1861-1904 гг.: Состав, численность, корпоративная организация. – М., 1979.
- <sup>288</sup> *Коняев А. И.* Финансовый контроль в дореволюционной России. – М., 1959; *Камоско Л. В.* Политика правительства в области среднего образования в 60-70-х годах XIX в. (гимн., реал. у.): Автореф. дис. ... канд. ист. наук. – М., 1970.
- <sup>289</sup> *Ерошкин Н. П.* Крепостническое самодержавие и его политические институты (первая половина XIX в.). – М.: Мысль, 1981.
- <sup>290</sup> *Зайончковский П. А.* Российское самодержавие в конце XIX столетия (Политическая реакция 1880-х – начала 1890-х годов). – М., 1970; *його ж:* Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. – М., 1978; *його ж:* Губернская администрация накануне Крымской войны // Вопросы истории. – 1975. – № 9. – С. 33-51 та ін.
- <sup>291</sup> *Ерошкин Н. П.* Очерки истории государственных учреждений дореволюционной России. – М., 1960; *його ж:* История государственных учреждений дореволюционной России (4-е изд., исправл. и доп.). – М., 1997.
- <sup>292</sup> *Ерошкин Н. П.* Местные государственные учреждения дореформенной России (1800-1860). Уч. пособие. – М., 1985.
- <sup>293</sup> *Ерошкин Н. П.* Крепостническое самодержавие и его политические институты (первая половина XIX в.) – М.: Мысль, 1981. – С. 136.
- <sup>294</sup> *Ерошкин Н. П., Куликов Ю. В., Чернов А. В.* История государственных учреждений до Великой октябрьской социалистической революции. – М., 1968; *Ерошкин Н. П.* Местные государственные учреждения дореформенной России (1800-1860). – М., 1985; *Ерошкин Н. П.* Министерства России первой половины XIX в. – фондообразователи центральных государственных архивов СССР: Учеб. пособие для студентов ФАД МГИАИ. – М., 1980 та ін.
- <sup>295</sup> *Зайончковский Н. А.* Правительственный аппарат самодержавной России в XIX веке. – М., 1978.
- <sup>296</sup> Там само. – С. 5.
- <sup>297</sup> *Оржиховский И. В.* Самодержавие против революционной России (1826-1880 гг.). – М., 1982; *його ж:* Из истории внутренней политики самодержавия в 60-70-х годах XIX века. – Горький, 1974; *його ж:* Самодержавие против революционной России (1826- 1880 гг.). М., 1982; *Зырянов П. Н.* Социальная структура местного управления капиталистической России (1861-1914). – Исторические записки. – Т. 107. – М., 1982.

<sup>298</sup> *Эйдельман Н. Я.* Грань веков. Политическая борьба в России. Конец XVIII – начало XIX столетия. – М.: Мысль, 1982; *його жс:* Из потаенной истории XVIII – XIX вв.: Сб. – М., 1993; *його жс:* Твой восемнадцатый век. Прекрасен наш союз. – М., 1991 та ін.

<sup>299</sup> *Мироненко С. В.* Самодержавие и реформы: Политическая борьба в России в начале XIX в. – М., 1989; *його жс:* Страницы тайной истории самодержавия: Политическая история России первой половины XIX столетия. – М., 1990.

<sup>300</sup> *Чернуха Л. Г.* Крестьянский вопрос в правительственной политике России (60 – 70-е годы XIX в.). – Л., 1972; *йї жс:* Внутренняя политика царизма с середины 50-х до начала 80-х годов XIX в. – Л., 1978; *йї жс:* Правительственная политика в отношении печати в 60 – 90-е годы XIX века. – Л., 1989.

<sup>301</sup> *Лейкина-Свирская В. Р.* Русская интеллигенция в 1900-1917 гг. – М., 1981.

<sup>302</sup> *Нардова В. А.* Городское самоуправление России в 60 – начале 90-х гг. XIX в. Правительственная политика. – Л., 1984.

<sup>303</sup> *Ерман Л. К.* Интелегенция в первой русской революции. – М., 1966.

<sup>304</sup> *Корнилов Е. Г.* Земские учителя в революционном движении 70-х гг. XIX в. // Ученые записки МПГУ им. В. И. Ленина. – Т. 439. – М., 1971.

<sup>305</sup> *Лебедев В. Н.* Участие работников связи в революционном движении России. – М., 1974.

<sup>306</sup> *Пирумова Н. М.* Земская интеллигенция и е роль в общественной борьбе до начала XX века. – М., 1986.

<sup>307</sup> *Рабцевич В. В.* Местное управление Западной Сибири в 80-х гг. XVIII – первой четверти XIX столетия: Автореф. дис. ... канд. ист. наук. – Новосибирск, 1973; *йї жс:* К вопросу о социальном составе сибирской администрации в 80-х гг. XVIII – первой четверти XIX в. // Материалы научной конференции, посвященной 100-летию Тобольского историко-архитектурного музея-заповедника. – Свердловск, 1975. – С. 50-55; *Зубов В. Е., Рабцевич В. В.* Крестьянский аспект демографического поведения представителей дореформенной сибирской бюрократии // Социально-демографическое развитие сибирской деревни в досоветский период. – Новосибирск, 1987. – С. 35-42; *вои жс:* Численность и социальная роль местной администрации в городе и деревне Сибири (к. XVIII – п. п. XIX в.) // Город и деревня Сибири досоветского периода в их взаимосвязи. – Новосибирск, 1988. – С. 32-45.

<sup>308</sup> *Рабцевич В. В.* Развитие местного управления Западной Сибири в 80-х гг. XVIII – первых десятилетиях XIX веков // Из истории Западной Сибири. Научные труды НГПИ. – Вып. 45. – Новосибирск, 1970. – С. 70-71.

<sup>309</sup> *Соловьев Ю. Б.* Самодержавие и дворянство в конце XIX в. – Л., 1973; *Його ж.* Самодержавие и дворянство в 1902-1907 гг. – Л., 1981.

<sup>310</sup> *Сафонов М. М.* Проблема реформ в правительственной политике России на рубеже XVIII и XIX вв. – Л., 1988.

<sup>311</sup> *Шумилов М. М.* Местное управление и центральная власть в России в 50-начало 80-х гг. XIX в. – М., 1991.

<sup>312</sup> *Шумилов М. М.* Местное управление и центральная власть в России в 50-начало 80-х гг. XIX в. – С. 96; *Його ж.* Губернская администрация и органы управления России во второй половине XIX в. – Л., 1988.

<sup>313</sup> *Литвак Б. Г.* О закономерностях эволюции делопроизводственной документации в XVIII – XIX вв. (К постановке вопроса) // Проблемы источниковедения истории СССР и специальных исторических дисциплин. – М., 1984. – С. 48-54.

<sup>314</sup> *Воронкова С. В.* Проблемы источниковедения истории России периода капитализма (Итоги и задачи изучения). – М., 1985.

<sup>315</sup> Губернаторство в России: история, современность и перспективы // Вестник Московского университета. – Серия 12. Политические науки. – 1996. – № 3. – С. 3-21; Институт губернаторства в России: традиции и современные реальности / Под ред. *Н. С. Слепцова.* – М., 1997; Институт генерал-губернаторства и наместничества в Российской империи: в 2-х тт. / Под ред. *В. В. Черкесова.* – Т. 1. – СПб., 2001; *Миронов Б. Н.* Социальная история России периода империи (XVIII – начало XX века): Генезис личности, демократической семьи, гражданского общества и правового государства. – Т. II. – СПб., 1999; *Манько А. В.* Блюстители верховной власти. Институт губернаторства в России: Исторический очерк. – М., 2004; *Иванов В. А.* Губернское чиновничество 50-60-х гг. XIX в. в России: Историко-источниковедческие очерки (по материалам Московской и Калужской губерний). – Калуга, 1994; *Писарькова Л. Ф.* От Петра I до Николая I: политика правительства в области формирования бюрократии // Отечественная история. – 1996. – № 4; *Морякова О. В.* Система местного управления России при Николае I. – М., 1998; *Архипова Т. Г., Румянцова М. Ф., Сенин А. С.* История государственной службы в России XVIII – XX века: Учебное пособие. – М., 1999; *Сергиенко В. А.* Проблемы сословно-корпоративной эволюции и социально-правового статуса сибирского чиновничества (1708 – февраль 1917 гг.): традиции отечественной историографии и основные источники // Социальные процессы. – Кемерово, 1996. – С. 79-83; *Шепелев Л. Е.* Чиновный мир России: XVIII – начало XX в. – СПб., 1999; *Орлова Г. А.* Российская бюрократическая ментальность (1801-1917 гг.): Автореф. дис. ... канд. психол. наук. – Ростов-на-Дону, 1999; *Голикова Н. Б., Кислягина Л. Г.*

Система государственного управления // Очерки русской культуры XVIII в. – М., 1987. – С. 44-108; Государственные учреждения и общественные организации СССР: История и современность: Межвуз. сб. – М., 1985 *та ін.*

<sup>316</sup> Институт губернатора в России: традиции и современные реальности / Под ред. *Н. С. Слепцова*. – М., 1997; *Карнишина Н. Г.* Столица и провинция в России: управление, контроль, информационная среда. Середина 50-х – 80-е гг. XIX в.: Дис. ... д-ра ист. наук. – М., 2000; *Лысенко Л. М.* Губернаторы и генерал-губернаторы в системе власти дореволюционной России: Дис. ... д-ра ист. наук. – М., 2001; *Бердников Л. П.* Вся красноярская власть. Очерки истории местного управления и самоуправления. (1822 – 1916). – Красноярск, 1995; Сибирские и тобольские губернаторы: исторические портреты, документы / Под ред. *В. В. Коновалова*. – Тюмень, 2000; Выдающиеся губернаторы тобольские и сибирские / Сост. *С. Пархомович, С. Туров*. – Тюмень, 2000.

<sup>317</sup> Государственные учреждения России XVI-XVIII вв. – М., 1991; *Архипова Т. Г., Румянцева М. Ф., Сенин А. С.* История государственной службы в России XVIII–XX века: Учеб. пособие. – М., 2000; *Бабич М. В.* Государственные учреждения России XVIII в. – М., 1999; Административно-территориальное устройство России. IX–XX века: История и современность. – М., 2003; *Зуев М. Н.* История России: Учебник для вузов. – М., 1998. – С. 37-103; История государственного управления в России: Учебник для вузов / Под общ. ред. *Р. Г. Пихои*. 2-е изд., испр. – М., 2002; История государственного управления в России: Учебник для вузов / Под ред. *А. Н. Марковой*. – М., 1997; История России XIX – начала XX вв.: Учебник для ист. фак-тов ун-тов / Под ред. *В. А. Федорова*. 2-е изд. – М., 2000 *та ін.*

<sup>318</sup> Государственные институты России: прошлое и настоящее: Материалы межвуз. науч. конф. памяти Н. П. Ерошкина, 19-20 дек. 1995 г. – М., 1996; Междунар. науч. конф. «Государственное управление: история и современность» (29-30 мая 1997 г.). – М., 1998 *та ін.*

<sup>319</sup> *Шильдер Н. К.* Император Николай Первый: Его жизнь и царствование: В 2 кн. – М., 1997; *Татищев С. С.* Император Александр Второй: Его жизнь и царствование: В 2 кн. – М., 1996; *Соловьев С. М.* Император Александр I: Политика, дипломатия. – М., 1995; *його ж:* Об истории новой России. – М., 1993; *та ін.*

<sup>320</sup> *Ремнев А. В.* Самодержавие и Сибирь: Административная политика в первой половине XIX в. – Омск, 1995; *його ж:* Самодержавие и Сибирь: Административная политика второй половины XIX – начала XX века. – Омск, 1997; *його ж:* Генерал-губернаторская власть в XIX столетии. К проблеме организации регионального управления Российской империи // Им-

перский строй России в региональном измерении (XIX – начало XX в.). Сборник статей. – М., 1997; *його ж*: Региональные параметры имперской «географии власти» (Сибирь и Дальний Восток). – *Ab Imperio*. – 2000. – № 3-4. – С. 343-358.

<sup>321</sup> *Матханова Н. П.* Полномочия губернатора в России середины XIX века: закон и действительность. – Гуманитарные науки в Сибири. Серия: Отечественная история. – Новосибирск, 1998. – № 2; *його ж*: Генерал-губернаторы Восточной Сибири середины XIX века. В. Я. Руперт, Н. Н. Муравьев-Амурский, М. С. Корсаков. – Новосибирск, 1998; *його ж*: Губернаторские отчеты и жандармские донесения как источник по истории российского провинциального чиновничества середины XIX в. // Источники по русской истории и литературе: Средневековье и Новое время. Сборник научных трудов. – Новосибирск, 2000.

<sup>322</sup> *Розенталь И. С.* Массовые представления о власти: Москва, начало XX века. – М., 1999.

<sup>323</sup> *Лысенко Л. М.* Губернаторы и генерал-губернаторы в системе власти до-революционной России: Дис. ... д-ра ист. наук. – М: МПГУ, 2001.

<sup>324</sup> *Рабцевич В. В., Ремнев А. В., Конев А. Ю.* Итоги и проблемы изучения административной политики самодержавия в Сибири (XVII – начало XX вв.) // Культурное наследие Азиатской России. Материалы I Сибиро-Уральского исторического конгресса. (25-27 ноября 1997 г., г. Тобольск). – Тобольск, 1997. – С. 30-34.

<sup>325</sup> *Миронов Б. Н.* Социальная история России периода империи (XVIII – начало XX в.). – Т. 1, 2. – СПб., 2000.

<sup>326</sup> *Миронов Б. Н.* Социальная история России периода империи (XVIII – начало XX в.) – Т. 2. – СПб., 2000. – С. 203-235.

<sup>327</sup> Там само. – С. 227.

<sup>328</sup> Там само. – С. 198-199.

<sup>329</sup> *Анисимов Е. В.* Россия без Петра. 1725-1740. – СПб., 1994; *його ж*: Женщины на российском престоле. – СПб., 1998 *та ин.*

<sup>330</sup> *Павленко Н. И.* Петр Великий. – М., 1994; *його ж*: Екатерина Великая. 2-е изд. – М., 2000; *його ж*: Венценосная путешественница. – Родина. – 1997. – № 9. – С. 56–59; *його ж*: Екатерина Великая. – Родина. – 1997. – № 5. – С. 44-47; № 8. – С. 43-46 *та ин.*

<sup>331</sup> *Каменский А. Б.* От Петра I до Павла I: Реформы в России XVIII в: Опыт целостного анализа. – М., 1999; *його ж*: Российская империя в XVIII в.: традиции и модернизация. – М., 1999 *та ин.*

<sup>332</sup> *Сорокин Ю. А.* Российский абсолютизм в последней трети XVIII в. – Омск, 1999; *його ж*: Павел I: Личность и судьба. – Омск, 1996 *та ин.*

- <sup>333</sup> *Мигунова Т. Л.* Административные реформы Екатерины Великой (Исторические предпосылки и результаты). – Н. Новгород, 2001.
- <sup>334</sup> *Скоробозатов А. В.* Государство и общество в идеологии и политике императора Павла I. – Казань: Изд-во «Таглитат» ИЭУиП, 2004.
- <sup>335</sup> *Медушевский А. Н.* Утверждение абсолютизма в России: Сравнительно-историческое исследование. – М., 1994 *та in.*
- <sup>336</sup> *Медушевский А. Н.* Административные реформы в России XVIII–XIX вв. в сравнительно-исторической перспективе: Научно-аналитический обзор. – М., 1990; *його ж:* Государственный строй России периода феодализма (XV–XIX вв.). Научно-аналитический обзор. – М., 1989; *його ж:* Утверждение абсолютизма в России. Сравнительно-историческое исследование. М.: Текст, 1993; *його ж:* Феодальные веки и формирование бюрократии в России первой четверти XVIII в. Источниковедческое исследование: Автореф. дис. ... канд. ист. наук. – М., 1985.
- <sup>337</sup> *Лантева Л. Е.* Региональное и местное управление в России (вторая половина XIX века). – М., 1998.
- <sup>338</sup> *Карнишина Н. Г.* Столица и провинция в России: управление, контроль, информационная среда. Середина 50-х–80-е гг. XIX в.: Дис. ... д-ра ист. наук. – М., 2001.
- <sup>339</sup> *Амлеева Т. Ю.* Реформа местного управления последней четверти XVIII в. – М., 1997.
- <sup>340</sup> *Ефремова Н. Н.* Судостроительство Российской империи XVIII – начала XX века: Учебное пособие. – М., 1996.
- <sup>341</sup> *Морякова О. В.* Система местного управления России при Николае I. – М., 1998 *та in.*
- <sup>342</sup> Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917 г. г.: Энциклопедический справочник. – Т. 1. – СПб.: Медный всадник, 1996; Государственность России: Государственные и церковные учреждения, сословные органы и органы местного самоуправления, единицы административно-территориального, церковного и ведомственного деления (конец XV – февраль 1917): Словарь-справочник. – Кн. 1: А–Г. – М., 1996; Губернии Российской Империи. История и руководители. 1708–1917 – М.: Объединенная редакция МВД России, 2003; Институт генерал-губернаторства и наместничества в Российской империи. – Т. 1. [*Алексеева Т. А., Афанасьев В. Г., Берсенева В. В. и др.; Под ред. В. В. Черкесова*], 2003; *Оболонский А. В., Барабашев А. Г.* Государственная служба (комплексный подход): Учебн. пособие: – 2-е изд. – М.: Дело, 2000; *Черепанова И. В.* Государственная служба Российской империи XIX в. (Теоретическое исследование): Дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2001 *та in.*



<sup>343</sup> *Шепелев Л. Е.* Отмененные историей. Чины, звания и титулы в Российской империи. – Л., 1977; *його ж:* Титулы, мундиры, ордена в Российской империи. – Л., 1991; *його ж:* Чиновный мир России XVIII – начала XX в. – СПб., 1999.

<sup>344</sup> *Амелина В. В.* Государственная служба в Российской империи (первая половина XIX века). Учеб. пособие. – Новосибирск, 1995.

<sup>345</sup> *Оболонский А. В.* Человек и государственное управление. – М., 1987; *його ж:* На государевой службе: бюрократия в старой и новой России / Ин-т государства и права РАН. – М: ИГП РАН, 1997; *його ж:* На службе государевой: к истории российского чиновничества // *Общественные науки и современность.* – М., 1997. – С. 63-86; *його ж:* Бюрократия для XXI века? Новые модели государственной службы: Россия, США, Англия, Австралия. – М.: Дело, 2002.

<sup>346</sup> *Раскин Д. И.* Специализация высшей российской бюрократии XIX – начала XX в.: образование, профессиональный опыт, продвижение по службе // *Из глубины времен: Мат-лы конф. 7–8 июня 1994 г.* / Гл. ред. Островский А. В. – Вып. 3. – СПб., 1994. – С. 29-42.

<sup>347</sup> *Демидова Н. Ф.* Служилая бюрократия в России XVII в. и ее роль в формировании абсолютизма. – М., 1987.

<sup>348</sup> *Румянцева М. Ф.* Источники о материальном обеспечении и имущественном положении служащих местных государственных учреждений в последней трети XVIII в. // *Исследования по источниковедению истории СССР дооктябрьского периода: Сб. ст. / АН СССР, Ин-т истории СССР (отв. ред. В. И. Вартанов).* – М.: Ин-т истории СССР, 1984. – С. 159-182; *його ж:* Источники по истории чиновничества местных государственных учреждений России: Автореф. дис. ... канд. ист. наук. – М., 1985.

<sup>349</sup> *Мальцева И. В.* Государственный совет Российской империи в структуре монархической власти: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 1996.

<sup>350</sup> *Мигунова Т. Л.* Административные реформы Екатерины Великой: (Ист. предпосылки и результаты) / Науч. ред. В. Б. Романовская. – Н. Новгород, 2001.

<sup>351</sup> *Морякова О. В.* Система местного управления России при Николае I. – М.: Изд-во Моск. Ун-та, 1998.

<sup>352</sup> *Мироненко С. В.* Самодержавие и реформы: политическая борьба в России в начале XIX в. – М., 1989.

<sup>353</sup> *Афанасьев М. Н.* Клиентелизм и российская государственность: Исследование клиентарных отношений, их роли в эволюции и упадке прошлых форм российской государственности, их влияния на политические институ-

ты и деятельность властвующих групп в современной России. – 2-е изд., доп. – М.: Московский общественный научный фонд, 2000.

<sup>354</sup> *Макарин А. В.* Бюрократия в системе политической власти. – СПб., 2000.

<sup>355</sup> *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.

<sup>356</sup> *Черепанова И. В.* Государственная служба Российской империи XIX в. (Теоретическое исследование): Дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2001.

<sup>357</sup> *Мельников В. Р., Нечипоренко В. С.* Государственная служба в России: отечественный опыт организации и современность. Учебное пособие. – М.: Изд-во РАГС, 2003.

<sup>358</sup> *Захарова О. Ю.* Использование государственных и военных церемоний в системе управления Российской Империи XVIII–начала XX вв.: Автореф. дис. ... д-ра ист. наук. – М., 2002.

<sup>359</sup> *Архипова Т. Г., Румянцева М. Ф., Сенин А. С.* История государственной службы в России. XVIII–XX века: Учеб. пособие. – М., 1999.

<sup>360</sup> Государственность России (конец XV в. – февраль 1917 г.): Словарь-справочник: В 4 тт. – М., 1996.

<sup>361</sup> *Шепелев Л. Е.* Чиновный мир России. XVIII – начало XX в. – СПб., 2001.

<sup>362</sup> *Борисенко Т.* Чиновничество в России XIX века: предписания, образы и стереотипы // Социально-культурные и этнические стереотипы. Материалы научной конференции молодых ученых и аспирантов. – М., 1998. – С. 80-86; *Твердохлеб А. А., Шевырин В. М.* Государственные служащие в России 1722-1995: (Динамика социального статуса): Исторический очерк // Социальные и гуманитарные науки. Отечественная и зарубежная литература. Сер. 5. История. – М., 1995; *Гаман О. В.* Бюрократия Российской империи: веки эволюции. Учебно-метод. пособие. – М., 1997.

<sup>363</sup> *Федосов И. А., Долгих Е. В.* Российский абсолютизм и бюрократия // Очерки русской культуры XIX века. – Т. 2. Власть и культура. – М., 2000. – С. 10-101.

<sup>364</sup> *Писарькова Л. Ф.* Развитие местного самоуправления в России до Великих реформ: обычай, повинность, право // Отечественная история. – 2001. – № 3. – С. 37; *ibid.*: Российский чиновник на службе в конце XVIII – первой половине XIX века // Человек. – 1995. – № 3. – С. 121-139; № 4. – С. 147-158; *ibid.*: От Петра I до Николая I: Политика правительства в области формирования бюрократии // Отечественная история. – 1996. – № 4. – С. 29-43; *ibid.*: К истории взяток в России // Отечественная история. – 2002. – № 5. – С. 33-49.

- <sup>365</sup> *Черепанова И. В.* Государственная служба Российской империи XIX века (теоретическое исследование): Дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2001.
- <sup>366</sup> *Розенталь И. С.* Массовые представления о власти: Москва, начало XX века. – М., 1999. – С. 73, 76.
- <sup>367</sup> *Кандаурова Т. М.* Обязанность или призвание: Российские губернаторы и развитие культуры провинции. – Российская провинция XVIII-XX веков: реалии культурной жизни // Материалы III Всероссийской научной конференции. – Кн. 1. – Пенза, 1996.
- <sup>368</sup> *Бабич М. В.* Государственные учреждения XVIII века. – М., 1999.
- <sup>369</sup> *Архипова Т. Г., Румянцева М. Ф., Сенин А. С.* Государственные учреждения XVIII века. – М., 1999.
- <sup>370</sup> Институт генерал-губернаторства и наместничества в Российской Империи: в 2-х тт. / Под общей редакцией *Черкесова В. В.* – СПб.: изд-во СПбГУ, 2001-2003.
- <sup>371</sup> *Березнев А. Т.* История органов внутренних дел России: Учеб. пособие: В 2 ч. – Воронеж, 1998; Верой и правдой: ФСБ. Страницы истории. – Ярославль, 2001; Губернии Российской империи: История и руководители. 1708-1917. – М., 2003; МВД России: страницы истории (1802-1902). – СПб., 2001; Полиция и милиция России: Страницы истории. – М., 1995; *Рубцов С. Н.* История российской полиции: Учеб. пособие. – Иркутск, 1998; *Чукарев А. Г.* Тайная полиция Николая I (1826-1855): В 2 кн. – Ярославль, 2003 та ін.
- <sup>372</sup> Министерство внутренних дел России: Энциклопедия. – М., 2002.
- <sup>373</sup> *Лысенко Л. М.* Губернаторы и генерал-губернаторы в системе власти до-революционной России: Дис. ... д-ра ист. наук. – М: МПГУ, 2001.
- <sup>374</sup> Там само. – С. 239.
- <sup>375</sup> Там само. – С. 177-178.
- <sup>376</sup> Там само. – С. 183.
- <sup>377</sup> Там само. – С. 238.
- <sup>378</sup> Там само. – С. 133-134.
- <sup>379</sup> Институт генерал-губернатора и наместничества в Российской империи /Под ред. В. В. Черкесова. – СПб., 2001.
- <sup>380</sup> *Алексушин Г. В.* Самарские губернаторы. Самара, 1996; Орловские губернаторы / Составитель *О. М. Трохина.* – Орел, 1998; *Гаврилов Д. В., Алферова Е. Ю., Железкин В. Г.* Губернское управление в дореволюционной России // Арх. Урала. – 1995. – № 2; *Хафизова Р. Ж.* Государственное управление в Уфимской губернии во второй половине XIX – начале XX в: Дис. ... канд. ист. наук. – Уфа, 1999; *Голубев А. Г.* Губернская администрация среднего Поволжья в пореформенный период: Дис. ... канд. ист. наук. – Самара,

2000; *Любичанковский С. В.* Губернское правление в системе губернаторской власти в последнее десятилетие существования Российской империи (на материалах Урала): Дис. ... канд. ист. наук. – Оренбург, 2003. *Дамешек Л. М.* Сибирская административная реформа Сперанского // Проблемы региональной истории // Тез. докл. сообщ. Забайкальской исторической школы. – Иркутск, 1994; Михаил Сперанский /Земля иркутская. – Иркутск, 1997.

<sup>381</sup> *Васильев Д. В.* Становление и развитие системы управления Туркестанского края: Дис. ... канд. ист. наук. – М., 1999.

<sup>382</sup> *Иванов В. А.* Губернское чиновничество в 50-60-е гг. XIX в. в России (По материалам Московской и Калужской губерний): Историко-источниковедческие очерки. – Калуга, 1994.

<sup>383</sup> *Михеева Ц. Ц.* Эволюция института губернаторства в Российской Империи (Историко-правовой аспект): Дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006.

<sup>384</sup> *Матханова Н. П.* Генерал-губернаторы Восточной Сибири середины XIX в. В. Я. Руперт, Н. Н. Муравьев-Амурский, М. С. Корсаков. – Новосибирск, 1998; *ii жс:* Полномочия губернатора в России середины XIX века: закон и действительность // Гуманитарные науки в Сибири. Серия: Отечественная история. – Новосибирск. – 1998. – № 2; *iii жс.* Губернаторские отчеты и жандармские донесения как источник по истории российского провинциального чиновничества середины XIX в. // Источники по русской истории и литературе: Средневековье и Новое время. Сборник научных трудов. – Новосибирск, 2000.

<sup>385</sup> *Дамешек Л. М.* «Устав об управлении инородцев» Сперанского // Земля иркутская. – № 8. – Иркутск, 1997.

<sup>386</sup> *Доцышен В. Т.* Очерки истории русско-китайской границы во второй половине XIX – начале XX в. – Кызыл, 2000.

<sup>387</sup> *Ремнев А. В.* Самодержавие и Сибирь: Административная политика в первой половине XIX в. – Омск, 1995; *його жс:* Самодержавие и Сибирь: Административная политика второй половины XIX – начала XX века. – Омск, 1997; *його жс:* Генерал-губернаторская власть в XIX столетии. К проблеме организации регионального управления Российской империи // Имперский строй России в региональном измерении (XIX – начало XX в.). Сборник статей. – М., 1997; *його жс:* Региональные параметры имперской «географии власти» (Сибирь и Дальний Восток). – Ab Imperio. – 2000. – № 3-4. – С. 343-358.

<sup>388</sup> *Гриценко Н. В.* Организация управления Тобольской губернии в конце XVIII – первой половине XIX века: Дис. ... канд. ист. наук. – Омск, 2005.

<sup>389</sup> *Матханова Н. П.* Полномочия губернатора в России середины XIX века: закон и действительность // Гуманитарные науки в Сибири. Серия: Отечественная история. – Новосибирск, 1998. – № 2. – С. 18.

<sup>390</sup> *Ремнев А. В.* Самодержавие и Сибирь: Административная политика в первой половине XIX в. – Омск, 1995; *його ж:* Самодержавие и Сибирь: Административная политика второй половины XIX – начала XX века. – Омск, 1997; *його ж:* Административная политика самодержавия в Сибири в XIX в.: Автореф. дис. ... д-ра ист. наук. – СПб., 1997; *його ж:* Генерал-губернаторская власть в XIX столетии. К проблеме организации регионального управления Российской империи // Имперский строй России в региональном измерении (XIX – начало XX в.). Сборник статей. – М., 1997; *його ж:* Региональные параметры имперской «географии власти» (Сибирь и Дальний Восток). – *Ab Imperio*. – 2000. – № 3, 4. – С. 343 – 358 *in*.

<sup>391</sup> *Ремнев А. В.* Западно-Сибирские генерал-губернаторы первой половины XIX в. // Страницы исторического прошлого. – Омск, 1994; *його ж:* Генерал-губернатор Западной Сибири О. Дюгамель // Изв. Омск. историко-краеведческого музея. – 1996. – № 4. – С. 136-144; *його ж:* Проконсул Сибири Иван Борисович Пестель // Вестник истории. – 1997. – № 2. – С. 141-149.

<sup>392</sup> *Ремнев А. В.* Региональные параметры имперской «географии власти» (Сибирь и Дальний Восток). – *Ab Imperio*. – 2000. – № 3, 4. – С. 343-358.

<sup>393</sup> *Гриценко Н. В.* Организация управления Тобольской губернии в конце XVIII – первой половине XIX века: Дис. ... канд. ист. наук. – Омск, 2005.

<sup>394</sup> *Марасанова В. М.* История органов губернского управления в конце XVIII – начале XX вв. (На материалах Верхнего Поволжья): Дис. ... д-ра ист. наук. – Ярославль, 2005.

<sup>395</sup> *Кононов В. А.* Институт губернаторства в дореволюционной России: взаимодействие губернской и центральной администраций, 1708–1917 гг. (на материалах Смоленской губернии): Дис. ... канд. ист. наук. – Смоленск, 2005.

<sup>396</sup> *Расолов Г. А.* Институт генерал-губернатора в Российской империи: 1775 г. – конец XIX в.: Дис. ... канд. ист. наук. – М., 2005.

<sup>397</sup> Там само. – С. 54.

<sup>398</sup> Там само. – С. 58.

<sup>399</sup> *Поскачей Т. А.* Провинциальное чиновничество России в последней четверти XVIII – первой половине XIX вв. (на материалах Рязанской губернии): Дис. ... канд. ист. наук. – Рязань, 2006.

<sup>400</sup> Там само. – С. 92.

<sup>401</sup> *Акинъшин А. М.* Справочные издания о российских губернаторах // Общественная и культурная жизнь Центральной России в XVIII – начале XX вв.: Сб. науч. трудов. – Воронеж, 1999. – С. 242-252.

<sup>402</sup> *Севастьянова А. А.* Русская провинциальная историография второй половины XVIII века. – М., 1998.

<sup>403</sup> Великие государственные деятели России: Учеб. пособие для вузов. – М., 1996; Государственные деятели России XIX – начала XX вв.: Биограф, справочник / Сост. *И. И. Линьков* и др. – М., 1995; Российские самодержцы. 1801-1917. – М., 1993; Российские реформаторы. XIX – начало XX вв. – М., 1995 *та ін.*

<sup>404</sup> *Алексушин Г. В.* Самарские губернаторы. – Самара, 1996; Калужские губернаторы: Биобиблиографические очерки. – Калуга: «Золотая аллея» 2001; Орловские губернаторы / Сост. *О. М. Трохина, Л. Л. Корчева, А. А. Воробьев*; под общей ред. *И. Я. Мосякина*. – Орел, 1998; Сибирские и Тобольские губернаторы. – Тюмень, 2000; Тверские губернаторы. – Тверь, 1996; Тульские губернаторы. – Тула, 1997; *Акинъшин А., Ласунский О.* Воронежское дворянство в лицах и судьбах. – Воронеж, 1994 *та ін.*

<sup>405</sup> *Балязин В.* Императорские наместники первопрестольной. 1709-1917. – М., 2000; *Дзуголенский Я. Н.* Военно-гражданская и полицейская власть Санкт-Петербурга – Петрограда. Генерал-губернаторы, гражданские губернаторы, генерал-полицмейстеры (обер-полицмейстеры), градоначальники. 1703-1917. – СПб., 2001; *Марасанова В. М., Федюк Г. П.* Ярославские губернаторы: 1777-1917. Историко-биографические очерки. – Ярославль, 1998; *Фролов Н. В., Фролова Е. В.* Владимирские наместники и губернаторы. 1778-1917 гг. – Ковров, 1998.

<sup>406</sup> *Манько А. В.* Блюстители верховной власти: Институт губернаторства в России: Исторический очерк. – М., 2004.

<sup>407</sup> *Миллер А.* Россия и русификация Украины в XIX веке. – М., 1997.

<sup>408</sup> *Миллер А.* Россия и русификация Украины в XIX веке. – М., 1997; *його ж:* «Украинский вопрос» в политике властей и русском общественном мнении (вторая половина XIX века). – Санкт-Петербург, 2000.

<sup>409</sup> Западные окраины Российской империи. – М.: Новое литературное обозрение, 2006.

<sup>410</sup> *Миллер А.* «Украинский вопрос» в политике властей и русском общественном мнении (вторая половина XIX века). – Санкт-Петербург, 2000.

<sup>411</sup> Там само.

<sup>412</sup> *Миллер А.* Россия и русификация Украины в XIX веке. – М., 1997.

<sup>413</sup> *Миллер А.* «Украинский вопрос» в политике властей и русском общественном мнении (вторая половина XIX века). – Санкт-Петербург, 2000.

- <sup>414</sup> Национальные окраины Российской империи: становление и развитие системы управления. – М., 1998.
- <sup>415</sup> Западные окраины Российской империи. – М.: Новое литературное обозрение, 2006.
- <sup>416</sup> Там само. – С.13.
- <sup>417</sup> Там само. – С.14.
- <sup>418</sup> Там само. – С.94.
- <sup>419</sup> Западные окраины Российской империи. – С.76.
- <sup>420</sup> [www.echo.msk.ru](http://www.echo.msk.ru) // *А. Миллер*.
- <sup>421</sup> *Amburger E* Geschichte der Beherdenorganiszation Russland von Peter dem Grossen bis 1917. – Leigen, 1966.
- <sup>422</sup> *Torke H.* Das russische Beamtentum der crate Halfte des 19. Jahrhunderts // Sonderdruck aus Forschungen des Oste~ropaischen Geschichte. – Bd 13. – Berlin, 1967.
- <sup>423</sup> *Robbins R.* The Tsar's Viceroyes: Russian Provincial Governors in the Last Years of the Empire. – London, 1987. Перша глава монографії опублікована у перекладі на російську мову (Отечественная история. – 1993. – № 1. – С.202-213.); Роббинс Ричард. Сатрапы? Вице-короли? Губернаторы? // Родина. – 1995. – № 6. – С.28-30).
- <sup>424</sup> *Роббинс Р.* Наместник и слуга // Отечественная история. – 1993. – № 1. – С. 202–213.
- <sup>425</sup> *Mosse W.* Alexander II and the modernization of Russia. New-York, 1962.
- <sup>426</sup> *Раев М.* Понять дореволюционную Россию: Государство и общество в Российской империи / Пер. с фр. – Лондон, 1990; *його ж:* Imperial Russia. 1682-1825. The Coming Age of Modem Russia. – N.-Y., 1971; *його ж:* Plans for Political Reform in Imperial Russia, 1730-1905. – Englewood Cliffs, N. J., 1966.
- <sup>427</sup> *Seton-Watson H.* The Russian Empire, 1801-1917. – Oxford, 1967.
- <sup>428</sup> *Starr S. Frederick.* Decentralization and Self-Government in Russia, 1830-1870. – Princeton Univ. Press, 1972.
- <sup>429</sup> *Field O.* The End of Serfdom: Nobility and Bureaucracy in Russia, 1855-1861. – Cambridge (Mass.), 1983.
- <sup>430</sup> *Мадаруага, Исабель де.* Россия в эпоху Екатерины Великой. – М., 2002.
- <sup>431</sup> *Pintner Walter M.* The Social Characteristics of the Early 19<sup>th</sup> century Russian Bureaucracy // Slavic Review. American Quarterly of Soviet and East European Studies. – Vol. 29. – 1970. – № 3. – P. 429-443; *Pintner W.* Civil Officialdom and the Nobility in the 1850's. – Russian Officialdom: The Bureaucratization of Russian Society from the 17<sup>th</sup> to the 20<sup>th</sup> century. – Chapel Hill, 1980.

<sup>432</sup> *Orlovsky D.* Recent Studies in the Russian Bureaucracy // The Russian Review. – 1976. – Vol. 35. – № 4; *його ж*: The Limits of Reform. The Ministry of Internal Affairs in Imperial Russia 1801-1881. – Cambridge, Harvard Univ. Press, 1981.

<sup>433</sup> *Yaney George L.* The systematization of Russian Government. Social Evolution in the Domestic Administration of Imperial Russia, 1711-1905. – Urbana, 1973.

<sup>434</sup> *Wortman R. S.* The Development of a Russian Legal Consciousness. – Univ. of Chicago Press, 1976.

<sup>435</sup> *Уортман Р. С.* Властители и судьи. Развитие правового сознания в императорской России // Серия Historia Rossica. – М., 2004.

<sup>436</sup> *Lincoln Bruce W.* In the Vanguard of Reform: Russia's Enlightened Bureaucrats 1825-1861. – Dekalb, Northern Illinois Univ. Press, 1982; *його ж*: Nicolas I. Emperor and Autocrat of All the Russia. – Bloomington, 1978.

<sup>437</sup> Russian Officialdom: The Bureaucratization of Russian Society from the 17<sup>th</sup> to the 20<sup>th</sup> century. – Chapel Hill, 1980. – P. 12.

<sup>438</sup> *Saunders D.* Russia in the Age of Reaction and Reform, 1801-1881. – L-NY, 1992.

<sup>439</sup> *Saunders D.* The Ukrainian Impact on Russian Culture 1750-1850. – Edmonton, 1985. – P. 23–25.

<sup>440</sup> Там само.

<sup>441</sup> *Пайнс Р.* Россия при старом режиме. – М., 1993.

<sup>442</sup> *Канпелер А.* Мазепинцы, малороссы, хохлы: украинцы в этнической иерархии Российской империи // Россия - Украина: История взаимоотношений. – М., 1997. – С. 125-144; *його ж*: Росія як поліетнічна імперія: Виникнення. Історія. Розпад. – Львів, 2005.

<sup>443</sup> *Канпелер А.* Мазепинцы, малороссы, хохлы: украинцы в этнической иерархии Российской империи // Россия - Украина: История взаимоотношений. – М., 1997. – С. 125-144.

<sup>444</sup> Доповіді на II Міжнародному конгресі українців. – Ч.1. – Львів, 1994. – С. 208-214.

<sup>445</sup> *Канпелер А.* Росія як поліетнічна імперія: Виникнення. Історія. Розпад. – С. 67.

<sup>446</sup> Там само. – С. 67.

<sup>447</sup> Там само. – С. 68, 121.

<sup>448</sup> *Канпелер А.* Мазепинцы, малороссы, хохлы: украинцы в этнической иерархии Российской империи // Россия - Украина: История взаимоотношений. – М., 1997. – С. 125-144.



- <sup>449</sup> *Каппелер А.* Росія як поліетнічна імперія: Виникнення. Історія. Розпад. – С. 122.
- <sup>450</sup> *Каппелер А.* Мазепинцы, малороссы, хохлы: украинцы в этнической иерархии Российской империи // Россия - Украина: История взаимоотношений. – М., 1997. – С. 137-138.
- <sup>451</sup> *Каппелер А.* Росія як поліетнічна імперія: Виникнення. Історія. Розпад. – Львів, 2005. – С. 120.
- <sup>452</sup> Доповіді на II Міжнародному конгресі українців. – Ч.1. – Львів, 1994. – С. 208-214.
- <sup>453</sup> Там само.
- <sup>454</sup> *Каппелер А.* Росія як поліетнічна імперія: Виникнення. Історія. Розпад. – Львів, 2005. – С. 103.
- <sup>455</sup> Там само. – С. 105.
- <sup>456</sup> *Бовуа Д.* Шляхтич, кріпак і ревізор. Польська шляхта між російським царизмом та українськими масами (1831-1863). – К., 1996; *його ж:* Боротьба за землю в Україні 1863-1914. Поляки та соціо-етнічні конфлікти. – К., 1998.
- <sup>457</sup> *Бовуа Д.* Шляхтич, кріпак і ревізор. – С. 61.
- <sup>458</sup> Там само. – С. 145.
- <sup>459</sup> Там само. – С. 196.
- <sup>460</sup> *Бармак М. В.* Даніель Бовуа. Битва за землю в Україні 1863-1914. Поляки в соціо-етнічних конфліктах. К.: Критика, 1998. – 334 с. (рецензія) // *Slavica Tarnopolensia* 5. – Тернопіль, 1998. – 184-186.
- <sup>461</sup> *Бармак М. В.* Україно-польські відносини на тлі російсько-польського протистояння на Правобережжі України в 30-х – на початку 60-х років (за матеріалами монографії Данієля Бовуа) // *Stosunki ukraińsko-polskie w XX wieku: państwo, społeczeństwo, kultura.* Науковий збірник. Матеріали міжнародної наукової конференції 15-16 квітня 1999 р. – Тернопіль: «Лілея», 1999. – С. 70-78.
- <sup>462</sup> *Бармак М. В.* Дослідник україно-польсько-російських відносин на Правобережній Україні в XIX ст. професор Сорбони Данієль Бовуа // Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету ім. В. Гнатюка. Серія Історія. – Тернопіль: Вид-во ТНПУ ім. В. Гнатюка, 2005. – Вип. 2. – С. 30-36.
- <sup>463</sup> *Бовуа Д.* Міф «східних окраїн», або як йому покласти край // Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність: Зб. наук. пр. Вип. 5. – Львів: ПРОСФОНЕМА. – 1998. – С.128.
- <sup>464</sup> *Бовуа Д.* Російська влада і польська шляхта в Україні. 1793 – 1830 pp. – Львів: Кальварія, 2007.

- <sup>465</sup> *Bovua D.* Trjckajt ukrainiski. Szlachta, carat i lud na Wolyniu, Podolu i Kijowszczyznie. 1793-1914. – Lublin, 2005.
- <sup>466</sup> *Acta Slavica Iaponica.* – 2004. – Т. 21.
- <sup>467</sup> *Мауцзато К.* Ядро или периферия империи? Генерал-губернаторство или малороссийская идентичность // Украинський гуманітарний огляд. – Вип. 7. – 2002. – С. 71.
- <sup>468</sup> *Кравченко В.* Украина, империя, Россия... (обзор современной украинской историографии) // Западные окраины Российской империи. – М.: Новое литературное обозрение, 2006. – С. 465-502.
- <sup>469</sup> *Мауцзато К.* Ядро или периферия империи? Генерал-губернаторство или малороссийская идентичность // Украинський гуманітарний огляд. – Вип. 7. – 2002. – С. 73.
- <sup>470</sup> Там само.
- <sup>471</sup> *Анішчанка Я. К.* Беларусь у часы Кацярыны II (1772—1796). Мінск: ЗАО «ВЕДЫ», 1998. – С. 11.
- <sup>472</sup> *Куль-Сяльверстава С. Я.* Беларусь на мяжы стагоддзяў і культур: Фармаванне культуры Новага часу на беларускіх землях (другая палова XVIII ст. – 1820-я г.) / Нав. рэд. П.І. Брыгадзін. – Мінск, 2000.
- <sup>473</sup> *Шыбека З.* Нарыс гісторыі Беларусі (1795—2002). Мінск: «Энцыклапедыкс», 2003.
- <sup>474</sup> Там само. – С. 21.
- <sup>475</sup> *Носевич В.* Традиционная белорусская деревня в европейской перспективе. Минск: Технология, 2004.
- <sup>476</sup> *Aleksandravičius E., Kulakauskas A.* Carų valdžioje. XIX amžiaus Lietuva. – Vilnius: «Baltos lankos», 1996.
- <sup>477</sup> Там само. – С. 202.
- <sup>478</sup> Там само. – С. 69.
- <sup>479</sup> Там само. – С. 67-68.
- <sup>480</sup> Там само. – С. 72.
- <sup>481</sup> Там само. – С. 89-91; *Kulakauskas A.* Rusifikacinės masinio pradinio pvietimo sistemos kūlrimo Kauno gubernijoje pradžia (XIX a. 7-asis dešimtmėtis) // Praeities baruose. Skiriama akademikui Vytautui Merkiui 70-ies metų jubiliejaus proga. – Vilnius: Žara, 1999. – С. 211.
- <sup>482</sup> *Vėbra R.* Lietuvių visuomenė XIX a. antrojoje pusėje. Socialinės struktūros braozai. – Vilnius: «Mokslas», 1990. – С. 18.
- <sup>483</sup> *Merkyš V.* Knygnešiulaika – Vilnius: Valstybinis leidybos centras, 1994. – С. 9; *Ўого ж* Motiejus Valančius: tarp katalikiško universalizmo ir tautiskumo. – Vilnius: Mintis, 1999.- С. 49; *Ўого ж:* Rusų kalba Vilniaus vyskupijos bažnyčiose 1866-1883 m. // Lituanistica. – 2002. – № 3 (51). – С. 33.

<sup>484</sup> *Новак А.* Борьба за окраины, борьба за выживание: Российская империя XIX в. и поляки, поляки и империя (обзор современной польской историографии) // Западные окраины Российской империи. – М.: Новое литературное обозрение, 2006. – С. 421-464; *Wierzbicki A.* Grozni i wielcy. Polska mysl historyczna XIX i XX wieku wobec rosyjskiej despotii. Warszawa, 2001; *Filipowicz M., Rosji W.* Studia z dziejow historiografii polskiej od konca XIX wieku po II wojnie swiatowej. – Lublin, 2000.

<sup>485</sup> *Serczyk W.* Gospodarstwo magnackie w wojewodztwie Podolskim w drugiej połowie XVIII wieku. – Wrocław-Warszawa-Kraków: Ossolineum, 1965; *Łepkowski T.* Polska – narodziny nowoczesnego narodu: 1764-1870. – Warszawa: PWN, 1967; *Jedlicki J.* Klejnot i bariery społeczne. Preobrażenia szlachestwa polskiego w schyłkowym okresie feudalizmu. – Warszawa: PWN, 1968; *Maciszewski J.* Szlachta polska i jej państwo. – Warszawa: Wiedza powszechna, 1969; *Тазбир Я.* Привилегированное сословие феодальной Польши // Вопросы истории. – 1977. – № 12. – С.159-167; *Сковронек Е.* Удары с трех сторон: Разделы Польши как составная часть европейской истории (1772-1793-1795 гг.) // Родина. – 1994.- № 12. – С. 36-40; *Ihnatowicz I. i in.* Społeczeństwo Polskie od X do XX wieku. Wyd.3-e. – Warszawa: Książka i Wiedza, 1996.

<sup>486</sup> *Леськевичова Я.* Общество Королевства Польского (1815-1864гг.) в свете новейших исследований // Вопросы истории. – 1977. – № 12. – С. 112-118; *Przemiany społeczne w Królestwie Polskim. 1815-1864 / Pod red. W. Kuli i J. Leskiewiczowej.* – Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk: PAN; Ossolineum, 1979; *Społeczeństwo Polskie XVIII i XIXw.: T.1-6. / Pod red. W. Kuli.* – Warszawa: PWN, 1979. – T. V; *Struktury, ruchy, ideologie XVIII-XX wieku / Pod red. H. Kozłowskiej-Sabatowskiej.* – Warszawa-Kraków: PWN, 1986.

<sup>487</sup> *Łepkowski T.* Polska – narodziny nowoczesnego narodu: 1764-1870. – Warszawa: PWN, 1967. – S. 319.

<sup>488</sup> *Przemiany społeczne w Królestwie Polskim. 1815-1864 / Pod red. W. Kuli i J. Leskiewiczowej.* – Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk: PAN; Ossolineum, 1979; *Maciszewski J.* Szlachta polska i jej państwo. – Warszawa: Wiedza powszechna, 1969.

<sup>489</sup> *Koter M.* Kresy państwowe – geneza i właściwości w swietle doświadczeń geografii politycznej // Kresy – pojęcie i rzeczywistość: Zbiór studiow / Pod red. K. Handke. – Warszawa: SOW, 1997. – S. 9-52.

<sup>490</sup> *Wapiński R.* Kresy polskiej myśli politycznej w XIX i XX wieku (po roku 1945) // Kresy – pojęcie i rzeczywistość... – S. 85-107.

<sup>491</sup> *Łojek J.* Opinia publiczna a geneza Powstania Listopadowego. – Warszawa: Czytelnik, 1982. – S. 13.

<sup>492</sup> *Śliwowska W.* Zesłancy polskie w Imperium Rosyjskim w pierwszej połowie XIX wieku. Słownik biograficzny. – Warszawa, 1998.

<sup>493</sup> *Kaczyńska E.* Syberia: największe więzienie świata (1815-1914). – Warszawa, 1991; Ludzie ukarani. Więzienia i system kar w Królestwie Polskim 1815-1914. – Warszawa, 1989.

<sup>494</sup> Ludzie ukarani. Więzienia i system kar w Królestwie Polskim 1815 – 1914. Warszawa, 1989. – S. 469-479.

<sup>495</sup> *Szwarc A.* Od Wielopolskiego do Stronnictwa Polityki Realnej. – Warszawa, 1990.

<sup>496</sup> *Chwalba A.* Polacy w służbie Moskali. – Warszawa, Kraków 1999; *його ж:* Imperium korupcji w Rosji i w Królestwie Polskim w latach 1861-1917. – Kraków, 1995.

<sup>497</sup> Там само. – P. 235.

<sup>498</sup> *Zasztowt L.* Kresy 1832-1864. Szkolnictwo na ziemiach litewskich i ruskich dawnej Rzeczypospolitej. – Warszawa, 1997. – S. 365.

<sup>499</sup> *Gybocki H.* Fatalna sprawa. Kwestia polska w rosyjskiej myśli politycznej (1856-1866). – Kraków, 2000.

<sup>500</sup> *Chimiak L.* Gubernatorzy rosyjscy w Królestwie Polskim 1863-1915. Szkic do portretu zbiorowego. – Wrocław, 1999.

<sup>501</sup> *Wiech S.* Społeczeństwo Królestwa Polskiego w oczach carskiej policji politycznej (1866-1896). – Kielce, 2002.

<sup>502</sup> Там само. – P. 254.

<sup>503</sup> *Epsztein T.* Edukacja dzieci i młodzieży w polskich rodzinach ziemiańskich na Wołyniu, Podolu i Ukrainie w II połowie XIX w. – Warszawa, 1998.

<sup>504</sup> *Rodkiewicz W.* Russian Nationality Policy in the Western Provinces of the Empire (1863 – 1905). – Lublin, 1998.

<sup>505</sup> Там само. – P. 275.

<sup>506</sup> План государственного преобразования графа М. М. Сперанского (Введение к уложению государственных законов 1809 г.). – М.: Русская мысль, 1905. – С. 3.

<sup>507</sup> План государственного преобразования... – С. 2.

<sup>508</sup> План государственного преобразования... – С. 2.

<sup>509</sup> План государственного преобразования... – С. 3.

<sup>510</sup> План государственного преобразования... – С. 15.

<sup>511</sup> План государственного преобразования... – С. 30.

<sup>512</sup> План государственного преобразования... – С. 31.

<sup>513</sup> План государственного преобразования... – С. 46–47.

<sup>514</sup> План государственного преобразования... – С. 51.

<sup>515</sup> План государственного преобразования... – С. 52–53.

- <sup>516</sup> План государственного преобразования... – С. 53.
- <sup>517</sup> План государственного преобразования... – С. 55–56.
- <sup>518</sup> План государственного преобразования... – С. 61.
- <sup>519</sup> План государственного преобразования... – С. 63.
- <sup>520</sup> План государственного преобразования... – С. 63.
- <sup>521</sup> План государственного преобразования... – С. 69.
- <sup>522</sup> План государственного преобразования... – С. 72.
- <sup>523</sup> План государственного преобразования... – С. 92.
- <sup>524</sup> План государственного преобразования... – С. 88.
- <sup>525</sup> План государственного преобразования... – С. 107–111.
- <sup>526</sup> План государственного преобразования... – С. 112.
- <sup>527</sup> План государственного преобразования... – С. 64.
- <sup>528</sup> План государственного преобразования... – С. 64–65.
- <sup>529</sup> План государственного преобразования... – С. 65.
- <sup>530</sup> План государственного преобразования... – С. 65.
- <sup>531</sup> План государственного преобразования... – С. 66.
- <sup>532</sup> План государственного преобразования... – С. 111.
- <sup>533</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1–е, с 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб., 1830. (*далі – ПСЗ-1*). – Т. XXXI. – № 24307. – «О разделении государственных дел на особые управления, с означением предметов каждому управлению принадлежащих». Маніфест від 25 липня 1810 р.
- <sup>534</sup> ПСЗ-1. – Т. XXXI. – № 24686. – §205–278. – «Общее Учреждение Министерств» від 25 червня 1811 р.
- <sup>535</sup> Свод уставов о службе гражданской. – Кн.1. Устав о службе по определению от правительства. – М., 1895. (*далі Устав о службе...*)
- <sup>536</sup> Устав о Службе... – Ст. 721–746.
- <sup>537</sup> План государственного преобразования... – С. 87.
- <sup>538</sup> План государственного преобразования... – С. 92.
- <sup>539</sup> Сперанський вважав найважливішою засадою організації виконавчої влади принцип єдиноначальності. На цьому принципі теоретик будував усю систему адміністративного управління. Самостійні галузі управління повинні очолювати окремі начальники–посадовці – міністри, діяльність яких обмежена принципом особистої відповідальності.
- <sup>540</sup> ПСЗ-1. – Т. XXXI. – № 24686.
- <sup>541</sup> План государственного преобразования... – С. 90.
- <sup>542</sup> План государственного преобразования... – С. 90.
- <sup>543</sup> План государственного преобразования... – С. 40.
- <sup>544</sup> План государственного преобразования... – С. 91.

- <sup>545</sup> План государственного преобразования... – С. 91.
- <sup>546</sup> План государственного преобразования... – С. 85-86.
- <sup>547</sup> План государственного преобразования... – С. 86.
- <sup>548</sup> План государственного преобразования... – С. 86.
- <sup>549</sup> Коркунов Н.М. Русское государственное право. – Т.1. Введение и общая часть. – СПб., 1893.– 403с.; *його ж*: Укоренение иностранцев и прекращение подданства. – СПб., 1895; *його ж*: Лекции по общей теории права. Изд. 5–е. – СПб., 1898; *його ж*: Сравнительный очерк государственного права иностранных держав. – СПб., 1906.
- <sup>550</sup> Ивановский В.В. Русское государственное право. – Т.1. – Выпуск пятый. Местные установления окраин: Финляндии, Царства Польского, Кавказа, Туркестана, Сибири. – Казань, 1897; *його ж*: Бюрократия, как самостоятельный общественный класс //Русская мысль. – 1903. – Кн. 8; *його ж*: Ивановский В.В. Учебник государственного права. – Казань, 1909.
- <sup>551</sup> Андреевский И.Е. О наместниках, воеводах и губернаторах. – СПб., 1864.; *його ж*: Русское государственное право. – Т.1. – СПб., М., 1866; *його ж*: Полицейское право. – Т.1. – СПб., 1874.
- <sup>552</sup> Нелидов Н.К. Юридические и политические основания государственной службы. – Ярославль, 1874.
- <sup>553</sup> Куплевасский И.О. Русское государственное право. – Т.2. – Харьков, 1896.
- <sup>554</sup> Градовский А. Д. Исторический очерк учреждения генерал-губернаторств в России // Градовский А. Д. Собр. соч. – СПб., 1889. – Т.1. – С. 299 – 338; *його ж*: История местного управления в России // Собр. соч. – Т. 2. – СПб, 1889; *його ж*: Начала русского государственного права // Собр. соч. – СПб., 1904. – Т.9. – С. 1 – 406.
- <sup>555</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е, с 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб., 1830 (*дали – ПСЗ-1*).– Т. VI. – № 3534.
- <sup>556</sup> ПСЗ-1. – Т. VI. - №3890.
- <sup>557</sup> ПСЗ-1. – Т. VI. – 4022.
- <sup>558</sup> ПСЗ-1. – Т. VI. - №3890.
- <sup>559</sup> Роспись государственных доходов и расходов Российской империи за 1905 год. – Продолжение Свода Законов Российской империи 1 января 1906 года. – СПб., 1906.
- <sup>560</sup> Свод Уставов о службе гражданской. – СПб., 1842.
- <sup>561</sup> Друге і третє видання Зводу вийшли в 1859 р. і 1869 р. відповідно. Третє видання Зводу було розділене на шість частин і 15 книг: 1. Військове управління; 2. Війська регулярні; 3. Війська іррегулярні; 4. Військові заклади (інтендантські, артилерійські, інженерні, військово-навчальні, військово-

лікарські і військово–тюремні); 5. Військове господарство; 6. Статути: Військово–карний, дисциплінарний і військово–судовий.

<sup>562</sup> Свод законов Российской империи. – Т.3. – Книга третья. Положение об особых преимуществах гражданской службы в отдаленных местностях, а также в губерниях западных и Царства Польского. – М., 1906. – Ст.1.

<sup>563</sup> Свод уставов о службе гражданской. – Кн.1. Устав о службе по определению от правительства. – М., 1895. (далі *Устав о службе...*) – Ст. 712.

<sup>564</sup> Устав о Службе... – Ст. 17.

<sup>565</sup> Устав о Службе... – Ст. 12.

<sup>566</sup> Устав о Службе... – Ст. 532, 533.

<sup>567</sup> Устав о Службе... – Ст. 726.

<sup>568</sup> Устав о Службе... – Ст. 727.

<sup>569</sup> Свод законов Российской империи. – Зак. Гражд. – Т.Х. – Ст.2, 49.

<sup>570</sup> Свод законов Российской империи. – Зак. Сост. –Т.ІХ. – Ст.409 – 425.

<sup>571</sup> Свод законов Российской империи. – Зак. Гражд. – Т.Х. – Ст.2.

<sup>572</sup> Свод законов Российской империи. – Уст. Уч. Завед. – Т.ХІ. – Ст.3676.

<sup>573</sup> Свод законов Российской империи. – Зак. Сост. – Т.ІХ. – Ст.426 – 431.

<sup>574</sup> Свод законов Российской империи. – Зак. Сост. – Т.ІХ. – Ст.454.

<sup>575</sup> Устав о Службе... – Ст. 787.

<sup>576</sup> У даному випадку під адмініструванням мається на увазі вузький зміст, як приміром, діяльність органів управління з підготовки, випуску і зберігання юридичних документів, актів управління; зі збору, обробки і зберігання управлінської інформації.

<sup>577</sup> Сенин А. С. Армейское духовенство России в первую мировую войну. //Вопросы истории. –1990. – № 10. – С.159–165.

<sup>578</sup>

<sup>579</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собрание третье. – Т.ХХ /1900 г./– СПб., 1908.

<sup>580</sup> Волошина В. В. Правовые проблемы регулирования государственной службы в Российской Федерации. //Автореф. дис... канд. юрид. наук. – М., 1993. – С.2–3.

<sup>581</sup> Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса. – М., 1998. – 798 с. – С.302–303; Бельский К.С. О концепции реформирования государственной службы в России //Государство и право. – 1994. – № 4. – С.24–31.

<sup>582</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1–е, с 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб., 1830 (далі – *ПСЗ–1*). – Т. VI. – № 3534.

<sup>583</sup> ПСЗ–1. – Т. VI. – № 3890.

<sup>584</sup> Свод уставов о службе гражданской. – Кн.1. Устав о службе по определению от правительства. – М., 1895.

- <sup>585</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собрание Второе с 12 декабря 1825 по 28 декабря 1881 г. (*дали – ПСЗ-2*). – Т. IX. – №7224.
- <sup>586</sup> ПСЗ–1. – Т. VI. – № 3890.
- <sup>587</sup> ПСЗ–1. – Т. VI. – № 3890.
- <sup>588</sup> ПСЗ–1. – Т. VI. – № 3890.
- <sup>589</sup> ПСЗ–1. – Т. VI. – № 3534.
- <sup>590</sup> ПСЗ–1. – Т. VI. – № 3534.
- <sup>591</sup> ПСЗ–1. – Т. VI. – № 3534.
- <sup>592</sup> ПСЗ–1. – Т. VI. – № 3534.
- <sup>593</sup> Воскресенский Н.А. Законодательные акты Петра I. – М.–Л., 1945. – С. 261.
- <sup>594</sup> ПСЗ-1. – Т. VI. – №3970.
- <sup>595</sup> ПСЗ-1. – Т. VI. – №3970.
- <sup>596</sup> ПСЗ–1. – Т. VII. – №12537.
- <sup>597</sup> ПСЗ–1. – Т. XVIII. – №12537.
- <sup>598</sup> Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX веке. – М., 1978. – С.67.
- <sup>599</sup> Зайончковский П.А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX веке. – С.221.
- <sup>600</sup> За даними Сенату, до листопада 1825 р. Курське губернське правління не виконало 660 указів, Московське – 239, Воронежське – 192, Орловське – 151, Оренбурзьке – 128, Калузьке – 116, Херсонське – 101, Санкт–Петербурзьке – 95, Володимирське – 85, Смоленське – 63, Рязанське – 62. Невиконаними залишилося багато розпоряджень і в західних губерніях.
- <sup>601</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собрание Второе с 12 декабря 1825 по 28 декабря 1881 г. (*дали – ПСЗ-2*). – Т. I. – №229.
- <sup>602</sup> Статут про службу... – Ст. 565.
- <sup>603</sup> ПСЗ–1. – Т. VIII. – №12923; ПСЗ–2. – Т. II. – №1290.
- <sup>604</sup> Свод уставов о службе гражданской. – Кн. I. Устав о службе по определению от правительства. – М., 1895. – Ст. 314.
- <sup>605</sup> ПСЗ–2. – Т. VIII. – №6455.
- <sup>606</sup> ПСЗ–2. – Т. XII. – №10508.
- <sup>607</sup> ПСЗ–2. – Т. XII. – №10508.
- <sup>608</sup> ПСЗ–2. – Т. XII. – №10508.
- <sup>609</sup> Устав о Службе по определению от Правительства. – СПб., 1895.
- <sup>610</sup> Черепанова И.В. Государственная служба Российской империи XIX в. (Теоретическое исследование): дис. канд. юрид. наук. – Омск: Ом. акад. МВД РФ, 2001. – С. 35.
- <sup>611</sup> Положение об особых преимуществах гражданской службы в отдаленных местностях. – СПб., 1896 – Ст.4.



<sup>612</sup> Залежно від місцевості термін служби зараховувався як два дні служби за три, три дні – за чотири, чотири – за п'ять. Посадовцям, що прослужили у віддалених місцевостях більше 10 років, пенсійний розряд підвищувався на три пункти. //Положение об особых преимуществах гражданской службы в отдаленных местностях. – Ст. 8, 9, 19, 29, 30, 32, 34.

<sup>613</sup> Особи, які одержали гроші на переїзд і допомогу на облаштування, були зобов'язані прослужити у віддалених місцевостях не менше трьох років, а діти таких службовців, здобувши вищу освіту за державний кошт, зобов'язувалися прослужити у віддалених місцевостях за призначенням уряду не менше шести років.

<sup>614</sup> Положение об особенных преимуществах гражданской службы в отдаленных местностях. – Ст. 1.

<sup>615</sup> Свод уставов о службе гражданской. – Кн.1. Устав о службе по определению от правительства. – М., 1895. (далі – *Устав о службе...*).

<sup>616</sup> Устав о службе... – Ст.1.

<sup>617</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1–е, с 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб., 1830 (*далі – ПСЗ–1*). – Т. VI. – № 3890.

<sup>618</sup> ПСЗ–1. – Т. VI. – № 3534.

<sup>619</sup> ПСЗ–1. – Т. VI. – № 3890. – П. 18.

<sup>620</sup> Российское законодательство X–XX веков. В 9 т. – М.: Юрид. лит., 1987. – Т. 5. – С. 23.

<sup>621</sup> Свод законов Российской империи. – Зак. Сост. – Т.IX. – Ст. Ст.305.

<sup>622</sup> Устав о Службе... – Ст.16.

<sup>623</sup> Устав о Службе... – Ст.7.

<sup>624</sup> Устав о Службе... – Ст.763.

<sup>625</sup> З 1856 р. особисте дворянство стало надаватися лише з отриманням чину 9–го класу, тобто титулярного радника. Законодавчими актами 1845 і 1856 рр. права спадкового дворянина давав вже не 8–й, а 5–й, пізніше – 4–й клас ієрархії чиновників.

<sup>626</sup> Становий підхід при прийомі на державну службу був відмінений лише на початку XX ст. 5 жовтня 1906 р. Микола II підписав указ Сенату, який надав «російським підданам» рівні права стосовно вступу на державну службу, «скасовуючи всі особливі переваги на зайняття за призначенням Уряду деяких посад залежно від станового походження»// Свод законов Российской империи. – Зак. Сост. – Т.IX. – Ст. 762.

<sup>627</sup> Устав о Службе... – Ст.17.

<sup>628</sup> Внаслідок селянської реформи 1861 р. утворилася особлива категорія російських підданих – представників колишніх податних станів, доступ яким на класну державну службу був закритий. У 1881 р. циркуляр «Про

*кухарчиних дітей*» фактично заборонив приймати на державну службу дітей прислуги.

<sup>629</sup> Устав о Службе... – Ст. 199, 705.

<sup>630</sup> ПСЗ–1. – Т. VI. – № 3534.

<sup>631</sup> Шельмування – позбавлення згідно із рішенням суду честі, титулів і рангів, покарання в громадському місці // ПСЗ–1. – Т. VI. – № 3890. – Табель о рангах всех чинов... – Приложение. – П. 18.

<sup>632</sup> Устав о Службе... – Ст. 145–146.

<sup>633</sup> Устав о Службе... – Ст. 211, 214.

<sup>634</sup> Так, на державну службу приймалися сини повітових парафіяльних і домашніх вчителів, що не мали класного чину // Устав о Службе... – Ст. 5.

<sup>635</sup> «Син, народжений від батька, що мав чин, який дає особисте або спадкове дворянство, подаючи прохання про призначення на службу, представляв послужний список батька». // Устав о Службе... – Ст. 24.

<sup>636</sup> Устав о Службе... – Ст. 13.

<sup>637</sup> Устав о Службе... – Ст. 13.

<sup>638</sup> Устав о Службе... – Ст. 15.

<sup>639</sup> Устав о Службе... – Ст. 2.

<sup>640</sup> Устав о Службе... – Ст. 7.

<sup>641</sup> Устав о Службе... – Ст. 10.

<sup>642</sup> Спеціальний указ «Про присягу на вірність служби», що був прийнятий Петром I у червні 1719 р., наказував привести до присяги чиновників Сенату і колегій, губернаторів, воєвод і інших «управителів і служителів» // ПСЗ–1. – Т. V. – № 3393.

<sup>643</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собрание Второе с 12 декабря 1825 по 28 декабря 1881 г. (далі – ПСЗ-2). – Т. XII. – № 9894.

<sup>644</sup> Нелидов Н. К. Наука о государстве, как предмет высшего специального образования. Из летописи Демидовского Лицея. – Ярославль, 1872. – С. 35, 44, 46.

<sup>645</sup> ПСЗ–1. – Т. XXX. – № 23771.

<sup>646</sup> ПСЗ–1. – Т. XXX. – № 23771.

<sup>647</sup> ПСЗ–1. – Т. XXX. – № 27019.

<sup>648</sup> Миронов Б. Н. Социальная история России периода империи (XVIII – начало XX вв.). – Т. 1. – СПб., 1999. – С. 218.

<sup>649</sup> ПСЗ–1. – Т. XXX. – № 23771.

<sup>650</sup> Устав о Службе... – Ст. 56, 60, 62, 63, 66, 69, 74, 75, 77–79, 80, 85, 87–89, 91, 95, 99, 105, 108, 127, 131.

<sup>651</sup> Устав о Службе... – Ст. 59, 98.

<sup>652</sup> Устав Службе... – Ст. 86.

- <sup>653</sup> Режеко П.А. Офицерский вопрос. – СПб., 1909. – С. 26.
- <sup>654</sup> Устав о Службе... – Ст. 61.
- <sup>655</sup> Устав о Службе... – Ст. 65.
- <sup>656</sup> Свод уставов о службе гражданской. – Кн.1: Устав о службе по определению от правительства. – М., 1895. (далі – *Устав о службе...*) – Ст. 294.
- <sup>657</sup> Устав о Службе... – Ст. 293.
- <sup>658</sup> Устав о Службе... – Ст. 294.
- <sup>659</sup> Устав о Службе... – Ст. 294.
- <sup>660</sup> Устав о Службе... – Ст. 294.
- <sup>661</sup> Устав о Службе... – Ст. 344.
- <sup>662</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е, с 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб., 1830 (далі – *ПСЗ-1*). – Т. VI. – №3890.
- <sup>663</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собрание Второе с 12 декабря 1825 по 28 декабря 1881 г. (далі – *ПСЗ-2*). – Т. IX. - №7224.
- <sup>664</sup> Устав о Службе... – Ст. 265.
- <sup>665</sup> Устав о Службе... – Ст. 265.
- <sup>666</sup> Устав о Службе... – Ст. 61.
- <sup>667</sup> Устав о Службе... – Ст. 65.
- <sup>668</sup> Устав о Службе... – Ст. 261.
- <sup>669</sup> Наприклад, кур'єри цивільного відомства, які мали освіту не меншу повітового училища, отримували перший класний чин за вислугою років у званні кур'єра через 20 років //Устав о Службе... – Ст. 323, 324, 505, 325.
- <sup>670</sup> Устав о Службе... – Ст.267.
- <sup>671</sup> Устав о Службе... – Ст.268.
- <sup>672</sup> Устав о Службе... – Ст.341.
- <sup>673</sup> Устав о Службе... – Ст.342.
- <sup>674</sup> Зайончковский П. А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. – М.: Мысль, 1978. – С. 38.
- <sup>675</sup> Устав о Службе... – Ст.341–344.
- <sup>676</sup> Устав о Службе... – Ст.286.
- <sup>677</sup> Устав о Службе... – Ст.287.
- <sup>678</sup> Устав о Службе... – Ст. 250.
- <sup>679</sup> Устав о Службе... – Ст. 269.
- <sup>680</sup> ПСЗ–1. – Т. 30. – № 23771.
- <sup>681</sup> ПСЗ–1. – Т.30. – №27019.
- <sup>682</sup> Про спеціальні начальні заклади для навчання чиновників в Російській імперії див.: Нелидов Н. К. Наука о государстве как предмет высшего специального образования. Из летописи Демидовского юридического лицея. – Ярославль, 1872.

- 683 Устав о Службе... – Ст. 748.  
684 Устав о Службе... – Ст. 750.  
685 Устав о Службе... – Ст. 764.  
686 Устав о Службе... – Ст. 752.  
687 Устав о Службе... – Ст. 196.  
688 Устав о Службе... – Ст. 197.  
689 Устав о Службе... – Ст. 748.  
690 Устав о Службе... – Ст. 765.  
691 Устав о Службе... – Ст. 512.  
692 Устав о Службе... – Ст. 760.  
693 Устав о Службе... – Ст. 762.  
694 Устав о Службе... – Ст. 183. Прим.2.  
695 Устав о Службе... – Ст. 838.  
696 Устав о Службе... – Ст. 761.  
697 Устав о Службе... – Ст. 204.  
698 Устав о Службе... – Ст. 205.  
699 Устав о Службе... – Ст. 204.  
700 Устав о Службе... – Ст. 198.  
701 Свод уставов о службе гражданской. – Кн.1: Устав о службе по определению от правительства. – М., 1895 (далі *Устав о службе...*).  
702 Устав о Службе... – Ст. 511.  
703 Устав о Службе... – Ст.514.  
704 Устав о Службе... – Ст.513.  
705 Устав о Службе... – Ст.516.  
706 Устав о Службе... – Ст.517.  
707 Устав о Службе... – Ст.519.  
708 Устав о Службе... – С. 390.  
709 Устав о Службе... – С. 390.  
710 Устав о Службе... – С. 390.  
711 Устав о Службе... – Ст. 528.  
712 Устав о Службе... – Ст. 528.  
713 Устав о Службе... – Ст. 528.  
714 Устав о Службе... – Ст. 529.  
715 Устав о Службе... – Ст. 779.  
716 Устав о Службе... – Ст. 529.  
717 Устав о Службе... – Ст. 529.  
718 Устав о Службе... – Ст.565.  
719 Устав о Службе... – Ст. 566.  
720 Устав о Службе... – Ст. 529.

- <sup>721</sup> Устав о Службе... – Ст. 530.
- <sup>722</sup> Устав о Службе... – Ст. 536.
- <sup>723</sup> Устав о Службе... – Ст. 537.
- <sup>724</sup> Устав о Службе... – Ст. 531.
- <sup>725</sup> Устав о Службе... – Ст. 712.
- <sup>726</sup> Устав о Службе... – Ст. 714.
- <sup>727</sup> Устав о Службе... – Ст. 715.
- <sup>728</sup> Устав о Службе... – Ст. 716.
- <sup>729</sup> Устав о Службе... – Ст. 717, 718.
- <sup>730</sup> Устав о Службе... – Ст. 719.
- <sup>731</sup> Устав о Службе... – Ст. 721.
- <sup>732</sup> Устав о Службе... – Ст. 722.
- <sup>733</sup> Устав о Службе... – Ст. 723.
- <sup>734</sup> Устав о Службе... – Ст. 724.
- <sup>735</sup> Відповідальність згідно із статтями «Устава о службе по определению от правительства» і «Уложения о Наказаниях Уголовных и Исправительных».
- <sup>736</sup> Уложение о Наказаниях Уголовных и Исправительных (далі *Уложение о наказаниях*). – СПб., 1885. – Ст. 345.
- <sup>737</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 346.
- <sup>738</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 347.
- <sup>739</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 366-371, 426-469.
- <sup>740</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 249-252.
- <sup>741</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 253-261.
- <sup>742</sup> Устав о Службе... – Ст. 720.
- <sup>743</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 410-425.
- <sup>744</sup> Устав о Службе... – Ст. 769-770.
- <sup>745</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 412-414.
- <sup>746</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 383-387.
- <sup>747</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 329-337.
- <sup>748</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 338-350.
- <sup>749</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 351-360.
- <sup>750</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 470-484.
- <sup>751</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 361-365.
- <sup>752</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 372-381.
- <sup>753</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 485-505.
- <sup>754</sup> Устав о Службе... – Ст. 788.
- <sup>755</sup> Устав о Службе... – Ст. 790.
- <sup>756</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 397.
- <sup>757</sup> Устав о Службе... – Ст. 714, 788.

- <sup>758</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 404-409.
- <sup>759</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 388-391.
- <sup>760</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 398-403.
- <sup>761</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 404-409.
- <sup>762</sup> Катаев И.М. Дореформенная бюрократия. – СПб., 1914. – С. 88 –89.
- <sup>763</sup> Гаман О.В. Бюрократия Российской Империи: веки эволюции. – М., 1997. – С. 18–19.
- <sup>764</sup> У 1900 р. правила отримання спадкового дворянства за службові відзнаки були змінені. Спадкове дворянство могли отримати особи, що перебувають на дійсній державній службі, при наданні чину дійсного статського радника, полковника або капітана 1-го рангу, або при нагородженні російськими орденами перших ступенів, або орденом Св. Георгія всіх ступенів, орденом Св. Володимира перших трьох ступенів. Особи духовного звання, удостоєні одним із вказаних орденів, також набували спадкове дворянство. При нагородженні орденом Св. Володимира 4-го ступеня державний службовець будь-якого виду служби одержував права особистого дворянства. // Собрание Узаконений. – 1900. – Ст. 1282. – Об условиях приобретения прав потомственного дворянства и о порядке внесения дворянских родов в родословные книги.
- <sup>765</sup> Свод уставов о службе гражданской. – Кн.1: Устав о службе по определению от правительства (далі *Устав о службе...*). – М., 1895.– Ст. 539.
- <sup>766</sup> Устав о Службе... – Ст. 542.
- <sup>767</sup> Устав о Службе... – Ст. 544, 541–662.
- <sup>768</sup> Устав о Службе... – Ст. 543.
- <sup>769</sup> Устав о Службе... – Ст. 543.
- <sup>770</sup> Устав о Службе... – Ст. 544.
- <sup>771</sup> Устав о Службе... – Ст. 547.
- <sup>772</sup> Устав о Службе... – Ст. 549.
- <sup>773</sup> Устав о Службе... – Ст. 550.
- <sup>774</sup> Устав о Службе... – Ст. 558.
- <sup>775</sup> Устав о Службе... – Ст. 558.
- <sup>776</sup> Устав о Службе... – Ст. 583.
- <sup>777</sup> Устав о Службе... – Ст. 581.
- <sup>778</sup> Устав о Службе... – Ст. 577.
- <sup>779</sup> Устав о Службе... – Ст. 576.
- <sup>780</sup> Устав о Службе... – Ст. 578.
- <sup>781</sup> Устав о Службе... – Ст. 580.
- <sup>782</sup> Устав о Службе... – Ст. 587.
- <sup>783</sup> Устав о Службе... – Ст. 570.

- <sup>784</sup> Устав о Службе... – Ст. 607.
- <sup>785</sup> Устав о Службе... – Ст. 220.
- <sup>786</sup> Устав о Службе... – Ст. 216, 217.
- <sup>787</sup> Устав о Службе... – Ст. 232.
- <sup>788</sup> Устав о Службе... – Ст. 236, 240.
- <sup>789</sup> Устав о Службе... – Ст. 239.
- <sup>790</sup> Устав о Службе... – Ст. 568.
- <sup>791</sup> Устав о Службе... – Ст. 552.
- <sup>792</sup> Устав о Службе... – Ст. 556.
- <sup>793</sup> Устав о Службе... – Ст. 556-557.
- <sup>794</sup> Устав о Службе... – Ст. 553.
- <sup>795</sup> Устав о Службе... – Ст. 554.
- <sup>796</sup> Устав о Службе... – Ст. 730.
- <sup>797</sup> Устав о Службе... – Ст. 731.
- <sup>798</sup> Устав о Службе... – Ст. 733.
- <sup>799</sup> Устав о Службе... – Ст. 728.
- <sup>800</sup> Устав о Службе... – Ст. 740.
- <sup>801</sup> Устав о Службе... – Ст. 741.
- <sup>802</sup> Уложение о Наказаниях Уголовных и Исправительных (далі *Уложение о наказаниях*). – СПб., 1885. – Ст. 412-414.
- <sup>803</sup> Устав о Службе... – Ст. 742.
- <sup>804</sup> Устав о Службе... – Ст. 745.
- <sup>805</sup> Уложение о наказаниях. – Ст. 412. *«Чиновник, не явившийся к должности без особых законных на то причин, подвергается за сие: в первый раз и второй раз замечаниям; в третий раз выговору; а в четвертый, вычету трех месяцев из времени службы. Если и за сим, в течение того же года он снова и также без особых законных на то причин не явится к должности, то: немедленно от оной удаляется. Ст. 413. Неявляющийся, без особых законных на то причин, к должности несколько дней сряду, но однакож не далее недели, подвергается за сие вычету из жалованья: в первый раз – за неделю; во второй раз – за две недели; а в третий – за месяц; в четвертый раз он удаляется от должности».*
- <sup>806</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е, с 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб., 1830 (далі – ПСЗ-1). – Т.VI. – № 3534.
- <sup>807</sup> ПСЗ-1. – Т.VI. – №3890.
- <sup>808</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собрание Второе с 12 декабря 1825 по 28 декабря 1881 г. (далі – ПСЗ-2). – Т.IX. – №7224.
- <sup>809</sup> Свод уставов о службе гражданской. – Кн.1: Устав о службе по определению от правительства. – М., 1895.
- <sup>810</sup> Устав о Службе... – Ст. 551.
- <sup>811</sup> Устав о Службе... – Ст. 573.

- <sup>812</sup> Устав о Службе... – Ст. 572.
- <sup>813</sup> Уставы о Пенсиях и Единовременных пособиях (далі *Уставы о Пенсиях*). – СПб., 1896.
- <sup>814</sup> ПСЗ–1. – Т.25. – № 18502.
- <sup>815</sup> Устав о Службе... – Ст. 178.
- <sup>816</sup> Уставы о Пенсиях. – Ст. 29, 49, 143, 146.
- <sup>817</sup> Уставы о Пенсиях. – Ст. 3, 4, 19.
- <sup>818</sup> Уставы о Пенсиях. – Ст. 24, 229.
- <sup>819</sup> Уставы о Пенсиях. – Ст. 13, 53–54.
- <sup>820</sup> Уставы о Пенсиях. – Ст. 13.
- <sup>821</sup> Уставы о Пенсиях. – Ст. 142.
- <sup>822</sup> Уставы о Пенсиях. – Ст. 85,86.
- <sup>823</sup> Уставы о Пенсиях. – Ст. 87, 88.
- <sup>824</sup> Уставы о Пенсиях. – Ст. 14.
- <sup>825</sup> Уставы о Пенсиях. – Ст. 221, 224.
- <sup>826</sup> Памятник из законов. – Часть пятнадцатая. – СПб., 1824. – §40.
- <sup>827</sup> Пенсії за «Особливим Статутом» виплачувалися лише тим чиновникам, звільненим у відставку без права на пенсію, які не мали достатніх доходів, орендних грошей або маєтку. // Уставы о Пенсиях. – Ст. 667.
- <sup>828</sup> Памятник из законов. – §40.
- <sup>829</sup> Уставы о Пенсиях. – Ст. 671.
- <sup>830</sup> Уставы о Пенсиях. – Ст. 674, 683, 686.
- <sup>831</sup> Памятник из законов. – §40.
- <sup>832</sup> Уставы о Пенсиях. – Ст. 701.
- <sup>833</sup> Свод уставов о службе гражданской. – Кн.1: Устав о службе по определению от правительства (далі *Устав о службе...*). – М., 1895.– Ст.661.
- <sup>834</sup> Устав о Службе... – Ст. 662.
- <sup>835</sup> Устав о Службе... – Ст. 664.
- <sup>836</sup> Устав о Службе... – Ст. 665.
- <sup>837</sup> Устав о Службе... – Ст. 675.
- <sup>838</sup> Устав о Службе... – Ст. 666, 667.
- <sup>839</sup> Устав о Службе... – Ст. 681.
- <sup>840</sup> Устав о Службе... – Ст. 682.
- <sup>841</sup> Устав о Службе... – Ст. 680.
- <sup>842</sup> Учреждение Орденов. – СПб., 1892. – Ст. 86.
- <sup>843</sup> Учреждение Орденов. – Ст. 89, 90, 252.
- <sup>844</sup> Учреждение Орденов. – Ст. 286-385. Устав Императорского Военного ордена Св. Великомученника и Победоносца Георгия.
- <sup>845</sup> Учреждение Орденов. – Ст. 120.
- <sup>846</sup> Учреждение Орденов. – Ст. 229-241.
- <sup>847</sup> Учреждение Орденов. – Ст. 110.



- <sup>848</sup> Учреждение Орденов. – Ст. 111.
- <sup>849</sup> Учреждение Орденов. – Ст. 155-172.
- <sup>850</sup> Учреждение Орденов. – Ст. 143, 144.
- <sup>851</sup> Учреждение Орденов. – Ст. 549.
- <sup>852</sup> Устав о Службе... – Ст. 684.
- <sup>853</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1-е, с 1649 по 12 декабря 1825 года. – СПб., 1830 (*дали – ПСЗ-1*). – Т.6. – № 3534.
- <sup>854</sup> ПСЗ-1. – Т.6. – №3890.
- <sup>855</sup> ПСЗ-1. – Т.V. – №3393.
- <sup>856</sup> ПСЗ-1. – Т.V. – №3877.
- <sup>857</sup> ПСЗ-1. – Т.VI. – №3534.
- <sup>858</sup> ПСЗ-1. – Т.VI. – №3970.
- <sup>859</sup> ПСЗ-2. – Т.XV. – №13896; Т.XIX. – №18156.
- <sup>860</sup> ПСЗ-2. – Т.X. – №10103.
- <sup>861</sup> ПСЗ-2. – Т.X. – №10103.
- <sup>862</sup> Устав о Службе... – Ст. 663. Дополнения.
- <sup>863</sup> Устав о Службе... – Ст. 663. Дополнения.
- <sup>864</sup> Устав о Службе... – Ст. 663. Дополнения.
- <sup>865</sup> Уложение о Наказаниях Уголовных и Исправительных. – СПб., 1885. – Ст. 329-505.
- <sup>866</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 65–69.
- <sup>867</sup> Свод уставов о службе гражданской. – Кн.1. – Устав о службе по определению от правительства (*дали Устав о службе...*). – М., 1895. – Ст. 727.
- <sup>868</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 342.
- <sup>869</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 416.
- <sup>870</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 412.
- <sup>871</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 413.
- <sup>872</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 125-126.
- <sup>873</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 101-102, 106-107.
- <sup>874</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст.125-126.
- <sup>875</sup> Устав о службе... – Ст. 523.
- <sup>876</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст.121, 128-129.
- <sup>877</sup> Уложение о Наказаниях. – Ст. 329-391.
- <sup>878</sup> Уложение о Наказаниях. – С. 124.
- <sup>879</sup> Уложение о Наказаниях. – С.103-105.
- <sup>880</sup> Уложение о Наказаниях. – С. 115.
- <sup>881</sup> Уложение о Наказаниях. – С. 115-118.

## РОЗДІЛ 2. УРИВКИ З НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ, ЩО РЕГЛАМЕНТУВАЛИ СИСТЕМУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНСЬКИХ ЗЕМЕЛЬ

### 1. Документи про входження Правобережної України до складу Російської імперії

Конвенція між Росією та Прусією про другий поділ Речі Посполитої

*12 січня 1793 р.*

Во имя Пресвятой и нераздельной Троицы.

Смуты, действующие в Европе вследствие гибельной революции, случившейся во Франции, представляют неизбежную и всеобщую опасность по своему развитию и распространению, которых они могли бы достигнуть, если бы державы, заинтересованные в сохранении доброго порядка, единственного прочного основания для безопасности и всеобщего спокойствия, не позаботились бы обеспечить себя в этом деле самыми решительными и действительными средствами; е. в. императрица всероссийская и е. в. король прусский немедленно вслед за счастливым возобновлением дружественных и союзных трактатов, бывших между ними, поспешили обратить все свое внимание на этот столь важный предмет и по взаимному сообщению с полным доверием своих намерений и соображений в сем отношении они нашли основания к опасениям тем более веским, что по верным признакам они убедились, что тот же дух восстания и нововведения, который царствует в настоящее время во Франции, готов проявить себя в королевстве Польском, непосредственно прилежащем к их обоюдным владениям. Такое положение дел естественным образом дало почувствовать их императорскому и королевскому величествам необходимость удвоить предосторожности и усилия к охранению своих подданных от последствий соблазнительного и часто заразительного примера и в то же время устроить так, чтобы усилия эти могли послужить в одно время и к безопасности настоящей и будущей, и к возмещению чрезмерных издержек, которые ими должны быть причинены. Чтобы определить и обеспечить в этом смысле их обоюдные интересы, а также интересы е. в. императора римского, короля венгерского и

богемского, их общего союзника, разделяющего их принципы и стремящегося к общей с ними цели, их упомянутые величества признали за благо постановить и заключить между собой особую формальную конвенцию, но во всяком случае секретную. И с этой целью они избрали, назначили и уполномочили следующих лиц: е. в. императрица всероссийская – графа Ивана Остермана, своего вице-канцлера, действительного тайного советника и проч. и проч.; графа Александра Безбородко, действительного тайного советника, гофмейстера двора и проч. и проч., и Аркадия Моркова, тайного советника, члена Коллегии иностранных дел и проч.; а е. в. король прусский – графа Генриха Леопольда фон Гольца, полковника кавалерии и своего чрезвычайного посланника и полномочного министра при дворе е. в. императрицы всероссийской, каковые уполномоченные по сообщению и обмену своих полномочий согласились на следующие статьи:

### **Статья I**

Е. в. императрица всероссийская принимает на себя обязательство на все время продолжения настоящих смут, возбужденных восстанием Франции и нападением ее на Германию и на наследственные владения своих союзников е. в. императора римского и е. в. короля прусского, содержать свои сухопутные и морские силы в том грозном положении, в каком они находятся в настоящее время, таким образом, что они в равной степени будут готовы и к защите ее собственных владений против всякого возможного нападения, и к оказанию помощи и содействия своим союзникам в случаях, определенных трактатами, а равным образом к подавлению и удержанию по первому сделанному ей требованию всякого восстания и возмущения, могущего обнаружиться в Польше или же в какой-либо из провинций упомянутых высоких союзников и соседственной с этим государством.

### **Статья II**

В возмещение расходов, которые будут следствием подобного вооружения, и в видах безопасности и общего спокойствия вышеупомянутых е. в. императрица всероссийская за себя, своих потомков, наследников и преемников в срок и способом, определенными в следующей статье, вступит во владение землями и провинциями, расположенными и заключающимися в линии, означенной на карте, начинающейся от поселения Друи,

находящегося на оконечности Семигалии на левом берегу Двины; отсюда линия продолжается через Нароч и Дубраву, направляясь по границе Виленского воеводства на местечко Столпега, идет к Несвижу, потом к Пинску, а отсюда проходя через Кунев между Вышгородом и Новогробли близ границы Галиции, по которой она следует до реки Днестра; следуя по течению этой реки, она оканчивается у Егорлыка, нынешней границы России с этой стороны, так что все земли, города и округа вышеуказанные будут принадлежать на вечные времена Российской империи и отныне гарантируются за нею е. в. королем прусским самым формальным и обязательным образом.

### **Статья III**

Е. в. императрица всероссийская прикажет занять корпусам своих войск места и округа, которые по предшествующей статье она предполагает присоединить к своим владениям, и назначает для вступления во владение этими землями срок между 25 марта и 10-м числом будущего апреля старого стиля текущего года, обязываясь ничего не объявлять до того времени о своих видах и намерениях.

### **Статья IV**

Е. в. король прусский, с своей стороны, обязывается продолжать участвовать с е. в. императором римским в войне, которую их величества в настоящее время ведут против французских мятежников, и не заключать отдельного мира или перемирия, пока они не достигнут цели, указанной ими в своих одинаковых декларациях, и заставят сих нарушителей общественного покоя отказаться от их враждебных предприятий вне Франции и от их преступных посягательств в самом королевстве Французском.

### **Статья V**

В вознаграждение же издержек, которые причиняет и будет причинять эта война, а также по другим соображениям, на которые согласна с е. в. королем прусским е. в. императрица всероссийская, е. в. король прусский вступит во владение землями, городами и округами, заключающимися в черте, означенной на карте, от Ченстохова чрез Раву до Солдау, с присоединением сюда города Данцига с его территорией; так что эти земли, провинции и города будут принадлежать на вечные времена Прусской монархии и будут отныне гарантированы за ней е. в. императрицей всероссийской самым формальным и обязательным образом.

## **Статья VI**

Взятие во владение вышеозначенных мест и округов будет исполнено от имени е. в. короля прусского тем же способом и в то же время, как и взятие во владение земель, доставшихся на часть е. в. императрице всероссийской на основании ст. II настоящей конвенции.

## **Статья VII**

Как вследствие дружественных отношений и трактатов, соединяющих е. в. императрицу всероссийскую и е. в. короля прусского с их общим союзником е. в. императором римским, так равно и во внимание к согласию, которое ему благоугодно было дать на настоящее соглашение, их величества императрица и король ставят себе долгом сохранять и содействовать его интересам столько же, как и своим собственным; настоящей статьей они обязуются как между собой, так равно и по отношению к императору римскому, как только наступит тому время и как только к ним последует требование, неупустительно стараться и употреблять все действительные средства, которые будут в их власти, к тому, чтобы облегчить ему и доставить желаемый им обмен своих наследственных владений в Нидерландах на Баварию, присоединяя к тому и всякие другие выгоды, которые будут совместимы с общими удобствами.

## **Статья VIII**

В последствие настоящего условия обе высокие договаривающиеся стороны немедленно после совершенного заключения сего акта не замедлят сообщить его конфиденциально е. в. императору римскому и пригласят е. в. приступить к нему формально, а равным образом гарантировать с своей стороны все определения, в нем изложенные, и все действительные последствия, из них вытекающие; е. в. императрица всероссийская и е. в. король прусский обязываются настоящей статьей по отношению к императору римскому обоюдно вполне гарантировать все, что относится до вышеупомянутого обмена владений нидерландских на баварские, как только этот обмен будет достигнут.

## **Статья IX**

Если по злобе к настоящей конвенции и ее последствиям которая-либо из двух высоких договаривающихся сторон подверглась бы нападению со стороны какой-либо третьей державы, другая сторона

присоединится к ней и будет помогать ей всеми своими средствами до окончательного прекращения сего нападения.

#### **Статья X**

Так как по отношению к обоюдным приобретениям необходимо будет придти к окончательному устройству дел с Польской республикой, е. в. императрица всероссийская и е. в. король прусский обоюдно обязываются дать своим посланникам или уполномоченным министрам при дворе варшавском, а также и генералам, командующим их войсками в Польше, самые точные инструкции к тому, чтобы они действовали во всем с полным согласием и единодушием, и подкреплять свои переговоры мероприятиями, наиболее содействующими к достижению цели.

#### **Статья XI**

Настоящая конвенция будет ратификована в продолжение шести недель или и ранее, если представится к тому возможность.

В уверение чего мы, уполномоченные е. и. в. императрицы всероссийской и е. в. короля прусского, подписали сие и проч.

Заключено в С. – Петербурге 12 (23) января 1793 г.

(М. П.) Граф Иван Остерман

(М. П.) Граф Гольц

(М. П.) Граф Александр Безбородко

(М. П.) Аркадий Морков

*Под стягом России: Сборник архивных документов. М., Русская книга, 1992. – С.140-145.*

### **Декларація Російської та Австрійської імперій щодо третього поділу Речі Посполитої**

*23 грудня 1794 р.*

Усилия, которые е. и. в. вынуждена была употребить к обузданию и прекращению мятежа и восстания, обнаружившихся в Польше, с стремлениями самыми пагубными и опасными для спокойствия соседственных Польше держав, увенчались совершенно полным и счастливым успехом, и Польша была совершенно покорена и занята войсками императрицы, и потому е. в., предусматривая подобный исход, в уповании на справедливость своих требований и в расчете на силу тех средств, которые ею приготовлены были для одержания

победы, поспешила предварительно войти в соглашение с своими двумя союзниками, а именно: е. в. императором римским и е. в. королем прусским относительно принятия самых действительных мер для предупреждения смут, подобных тем, которые их по справедливости встревожили и которых зародыши, постоянно развивающиеся в умах, пропитанных до глубины самыми нечестивыми принципами, не замедлят рано или поздно возобновиться, если там не будет устроено твердое и сильное правление. Эти два монарха, убежденные опытом прошедшего времени в решительной неспособности Польской республики устроить у себя подобное правление или же жить мирно под покровительством законов, находясь в состоянии какой-либо независимости, признали за благо в видах сохранения мира и счастья своих подданных, что предпринять и выполнить совершенный раздел этой республики между тремя соседними державами представляется крайней необходимостью. Узнав об этом образе мыслей и находя его совершенно согласным со своими соображениями, императрица всероссийская решила условиться сперва с каждым из двух вышеупомянутых высоких союзников отдельно, а потом с обоими вместе о точном определении соответственных частей, которые им достанутся по их общему соглашению.

Вследствие сего е. в. император назначил нижеподписавшегося, снабженного им самыми широкими полномочиями, войти в соглашение по настоящему вопросу с их превосходительствами уполномоченными е. в. императрицы всероссийской, действительным тайным советником и вице-канцлером графом Остерманом, действительным тайным советником, обер-гофмейстером двора графом Безбородко и тайным советником, членом Коллегии иностранных дел Морковым, равным образом снабженными необходимыми полномочиями; каковые уполномоченные, по зрелом обсуждении предложений, сделанных с той и другой стороны, и находя их вполне согласными с намерениями их августейших государей, согласились на следующие пункты:

**1**

Что часть, которая должна идти по разделу е. в. императору римскому, определяется следующим образом: к западу, начиная от оконечности Галиции и следуя по новой прусской границе, как она была определена трактатом, подписанным в Гродно 25 сентября

1793 г., до пункта, где она встречает реку Пилицу, и продолжая отсюда правым берегом Пилицы до ее впадения в Вислу, следуя от этого пункта по правому берегу Вислы до слияния ее с Бугом, отсюда следуя по левому берегу Буга до того места, где эта река составляет в настоящее время границу Галиции, так что все земли, владения, провинции, города, местечки и деревни, заключающиеся в вышеозначенной линии, будут присоединены на вечные времена к Австрийской монархии и спокойное и неоспоримое владение этими землями будет за ней и будет ей гарантировано достоверным и торжественным образом е. в. императрицей всероссийской.

## 2

Что впредь границы Российской империи, начинаясь от их настоящего пункта, будут простирались вдоль границы между Вольнией и Галицией до реки Буга; отсюда граница направится, следуя по течению этой реки до Брест-Литовска и до пограничной черты воеводства этого имени и Подляхии; затем она направится по возможности по прямой линии границами воеводств Брестского и Новгородского до реки Немана напротив Гродно, откуда она пойдет вниз по этой реке до места, где она вступает в прусские владения, а потом, проходя по прежней прусской границе с этой стороны до Полангена, она направится без перерыва до берегов Балтийского моря на нынешней границе России близ Риги, так что все земли, владения, провинции, города, местечки и деревни, заключающиеся в вышеозначенной черте, будут присоединены навсегда к Российской империи и спокойное и неоспоримое владение будет за ней и будет ей гарантировано достоверным и торжественным образом е. в. императором римским.

## 3

Что все постановления, заключающиеся в настоящей декларации, будут иметь ту же силу, значение и обязательность, как бы они были изложены в трактате, заключенном самым торжественным образом, и вследствие того сей будет ратификован в форме, обычно принятой обеими высокими договаривающимися сторонами, и ратификации его будут обменены в продолжение шести недель или же и ранее, если представится возможность.

## 4

Как только обмен вышеупомянутых ратификаций состоится, оба императорских двора сообщат настоящий акт берлинскому двору и



пригласят берлинский двор приступить к нему и дать свою гарантию относительно вышеизложенных постановлений между двумя императорскими дворами. С своей стороны, сии последние изъявят согласие на присоединение остальной части Польши к Прусской монархии и равным образом примут на себя гарантию этого приобретения.

5

По исполнении всех сих формальностей каждый из дворов приступит к принятию во владение способом, признанным наиболее удобным, всех земель и мест, которые ему достанутся по настоящему разделу.

В уверение чего мы подписали настоящий акт, приложили к нему печать нашего герба и вручили его уполномоченным е. в. императрицы всероссийской действительному тайному советнику и вице-канцлеру графу Остерману, действительному тайному советнику, гофмейстеру двора графу Безбородко и тайному советнику, члену Коллегии иностранных дел Моркову в обмен подобного акта того же содержания, который нам был передан с их стороны.

Заключено в С. – Петербурге 23 декабря 1794 г. (3 января 1795 г.)

(М. П.) Граф Людвиг Кобенцль

*Под стягом России: Сборник архивных документов. М., Русская книга, 1992. – С.145-148.*

## Про розпорядження в Польських областях, зайнятих російськими військами

*(О распоряжениях в Польских областях, занятых российскими войсками)*

*Декабря 8, Именной, данный Генералу Кречетникову.*

Поелику порядок во всем есть душа правления, того для за нужное находим предписать вам: 1) По занятии новоприобретаемой области и дабы лучше известны сделались те места, прикажите Генерального Штаба чинам, находящимся при войсках вам вверенных, сочинить верную карту оной с камеральным описанием. 2) По сочинении карты и получении точнейших о земле сведений, приступить к присоединению поветов, прилеглих к границам Нашим, к Полоцкой, Мо-

гилевской, Черниговской, Киевской и частию Екатеринославской губерниям, приписав к ним из новых те уезды, поветы или инаго звания земли, кои по близости удобнее... 3) Всю прочую новоприобретенную землю назначить к разделению на три губернии, например, в Литве можно бы учредить первую губернию в Минске, на Волини вторую Изяславскую, в называемом ныне городе Заславле, который впрядь древним именем своим Изъяславом называться имеет, или в Константинове, где по местному усмотрению то удобнее окажется; и третью в Браславе из Воеводства того же имени, присоединяя к сим двум последним те части Воеводства Подольскаго, которое по удобности к оным приписано быть имеет. 4) Для облегчения исполнения поручаемых вам дел, предварительно назначаем в сии новыя три губернии Губернаторов: в Минскую Генерал-Майора Неплюева, в Изяславскую или Константиновскую Генерал-Майора Шереметева и в Брацлавскую Генерал-Майора Бермана, которые, состоя при войске, по обнаружении о занятии края вступить должны в отправление порученнаго им начальства, по объявлении им вами Высочайшей на то воли Нашей, не нарушая ни в чем настоящего правления, до времени подробнаго постановления; к ним в помощь определяем Вице-Губернаторов: Коллежских советников, в губернии в Минскую Михайлова, в Изяславскую Вельяминова, в Брацлавскую Надворнаго Советника Грохольскаго. Со дня вступления их производить им жалованье по окладам, а Губернаторам столовыя деньги из экстраординарной суммы. 5) Ради наполнения от Герольдии всех чинов, повелеваем вам вступить в сношение с правящим должность Генерал-Прокурора, дабы по представлениям вашим и его соображению, в сии новоучреждаемыя Губернии определяемы были люди известной способности и бескорыстия, о чем вы должны прилагать крайнее ваше попечение, не исключая из числа к местам определяемых и тех природных тамошних жителей, в коих более привязанности и усердия к Империи Нашей усмотрено будет; для чего и позволяем вам производить включительно до Титулярных Советников, давая знать о произведенных вами Сенату, с приложением о службе их списков и с показанием заслуги или отличия, за которыя награждены чинами, а о прачих от вас ожидать будем верных в свое время свидетельства 6) Канцелярских служителей заимствовать из Малороссийских, Тульской, Калужской и прочих Губерний. 7) Всем определяемым в новоприобретаемыя Губернии места жалуем в уважение неближняго пере-

езда, третное жалованье не в зачет по их окладам, а Вице-Губернаторам на проезд по 2000 руб. О всем вышесказанном не оставим Мы дать в свое время надлежащих, куда следует, повелений.

8) По таковых назначениях и распоряжениях отправить надежных людей, под надзиранием Губернаторов, к составлению ревизии, кои и имеют учинить перепись как поветам, так и находящимся в тех поветах помещичьим и монастырским деревням и в оных живущим людям и крестьянам, также каждой деревни доходам, записывая порознь, что помещичьяго, и что Короннаго с них собирается, сохраняя тот же порядок, какой и в Белоруссии наблюдаем был. Сия перепись чинима быть должна по утвержденным Нами формам.

9) Коронный доход Польский следует в казну Нашу. Определенные Вице-Губернаторы имеют оный переписать, где и сколько как таможеннаго, так и прочих, какого бы звания ни были. Все сии сборы прикажите собирать в Казну Нашу до дальняго о том определения.

10) Вы разделите помещичьи деревни на два рода: 1) наследственные, 2) по смерть или за уряд на чины данныя, как-то староства и другия тому подобныя, какого бы звания ни были.

11) Города оставьте на их правах и привилегиях на первый случай, и каждому из них не препятствуйте просить Нас о подтверждены оных.

12) О монастырях вы сделайте рассмотрение: 1) тех монастырей, коих монахи не пожелают Нам присягать, а уйдут за границу и монастыри оставят пусты, деревни велеть взять в казенное управление; 2) тоже учинить и с деревнями монастырей, лежащих за границею; 3) прочих оставьте в управлении их имениями до дальняго о сем впредь определения.

4) Пиарским монастырским школам и училищам прикажите сделать особую перепись. За сими наипаче надзирать имеете, по причине вреднаго их учения, основаннаго на буйственных началах новейшаго французского суемудрия, разрушающаго все связи благоучрежденных обществ и правлений.

13) Вы прикажите собрать обстоятельное сведение, на каком основании в тех местах винная продажа и по какой цене, также откуда жители получают соль и во что она обходится в народную продажу, и наконец, где по вашему усмотрению полагаете удобнее учредить таможни по новой границе.

14) Собрав все сии сведения, нужныя для управления и учреждения сей области, имеете вы доставить оныя сюда, со мнением вашим, как скорее можно будет.

15) По сем следует разделение на округа и введение присутственных мест, на основании изданных учреждений о управлении губерний.

16) По устроении губерний, пограничныя таможни перевести в удобныя места на новую границу, кои тогда уже и назначены будут. 17) Главное попечение ваше будет о сохранении тишины и спокойствия общаго и частнаго в сих провинциях; и для того наистрожайше надзирать над всеми подчиненными вам, дабы ни малейшей обиды или притеснения обывателям от них чинено не было. 18) Вы всемерно стараться будете, чтобы со вступлением новых областей под скипетр Наш, пресекались в оных всякия злоупотребления, несправедливости, угнетения, разбой, смертоубийства и тому подобные беспорядки, а в исследовании дел мерския пытки, обвиняющия виноватаго, как невиннаго, и всякия суровыя казни. Одним словом, Мы желаем, чтобы сии области не токмо силою оружия были Нам покорены, но чтобы вы посреди людей, в оных живущих, добрым, порядочным, правосудным, снисходительным, кротким и человеколюбивым управлением Российской Империи присвоили, дабы они сами причину имели почитать отторжение свое от анархии Республики Польской за первый шаг к их благоденствию. 19) Мы уже постановили за правило единожды на всегда по всей Российской Империи, что в столь великом государстве, распространяющем свое владение над столь многими разными народами, весьма бы вредный для спокойствия и безопасности для своих граждан беспорядок запрещения или недозволения их различных вер. Вы во всей точности имеете сохранить во вверенных вам ныне областях сии статьи, яко коренныя, основанныя на правиле православия, политики и здраваго рассудка. 20) Блаженство народное, быв предметом всякаго добраго правления, и Мы, имев всегда пред глазами споспешествование всеми Нам от Бога дарованными силами к доставлению благоденствия всем тем народам, кои Нам в верности присягу учинили, предписуем и ныне всех жителей, какого бы звания они ни были, кои в тишине и спокойствии живут и присягу в верности учинят и оную нелицемерно сохранять будут, не токмо оставить при всем том, что каждый законно имеет, но всячески их сохранять в безопасности как личной, так и имущественной. 21) По обнародовании манифеста, при торжественном в должность вступлении вашем и гг. Губернаторов, имеете вы всех привести к присяги на верность, какого бы кто ни был чина и звания, и дать во всенародное известие, чтобы всяк остался спокойно во владении настоящаго и отнюдь никакого насилия к отысканию завладеннаго употреблять не отваживался, а отыскивал бы оно оное судом, когда надлежащия для того

места в действие вступят; и сие время никому в просрочку не ставить. 22) Кто же из помещиков присягать не будет и пропустит положенный на то в Манифесте срок, тем велеть выехать из Нашего владения, и оный чрез то теряет уже права, одним подданным Нашим принадлежащая, во владении и наследстве имения. Удостоверены Мы впрочем, что все сие, препоручаемое вам, по временам наилучшим образом исполнено будет, и что опытность ваша, знание по сим делам, а паче ваше к нам усердие и точное и скорое всегда исполнение воли Нашей и в сем важном подвиге на истинную пользу и славу Российской Империи откроют вам удобнейшие способы совершить все предписанное по желанию Нашему; вы стараться будете отвращать вред по всем делам, и Нам делать представления, где Наша помощь вам нужна будет, быв уверены, что все примечания ваши о приведении в лучшее состояние сих вверенных вам Губерний, принято от Нас будет с благоволением.

*Полное собрание законов Российской Империи с 1649 г. (далее – ПСЗ-1). Собрание 1-е. – Т. XXIII. 1789-1796. – С-Петербург. Отпечатано в типографии II отделения канцелярии его императорского величества, 1830. – № 17090.*

**Про присвоения всім присутственным місцям і посадовим особам в Західних губерніях тих найменувань, які існують у великороссийских губерніях**

*(О присвоении всем присутственным местам и должностным лицам в Западных губерниях тех наименований, какия существуют в великороссийских губерниях)*

30 октября (4 ноября) 1831

*Именной, данный Сенату*

Беспорядки в Западных губерниях, при бывшем в Царстве Польском мятеже возникшие, для пресечения оных требовали мер решительных и строгих, с некоторым отступлением от обыкновенного порядка управления. Меры сии в свое время приняты и действием оных мятеж повсеместно прекращен.

Ныне для окончательнаго восстановления в губерниях сих законнаго порядка и тишины, Мы за нужное признали с одной стороны ввести некоторыя постоянныя изменения в гражданском их устройстве, а с

другой присвоить временно местным Начальствам особенную степень власти в замещении должностей Полицейских, поставя их чрез то в возможность действовать с тем единством и с тою твердостью, кои в настоящих обстоятельствах необходимы.

В следствие сего повелеваем: 1) Всем присутственным местам и должностным лицам в сих губерниях отныне впредь в согласность распоряжениям, учиненным при блаженныя памяти Императрицы Екатерины II, присвоить те именованія, какия по Учреждению о губерниях соответственным местам и должностям в Великороссийских губерниях присвоены, с отменою навсегда нынешних их названий. 2) В первых Департаментах Главных Судов, принимающих отныне именованіе Уголовных Палат, Председателей определить, впредь до повеления, от Короны, с темъ, чтобы кандидаты в сии должности представляемы были Нам от Управляющаго Министерством Юстиціи, по сношению с временными Военными Губернаторами. 3) Советников в Губернских Правлениях, в Казенных Палатах и в Палатах Судебных, по сношению с временными Военными Губернаторами, определять непосредственно тем Министерством, в ведомстве коих места сии состоят. 4) Дела существующих в некоторых из означенных губерний Городских Судов присоединить на будущее время к ведомству поветовых Земских Судов, кои, оставаясь в настоящем их составе, принимают, согласно 1-ой статье сего указа, название Судов Уездных, с определением в оныя, на общем основании, Секретарей; Гродские же Суды засим вовсе упразднить. 5) Земских Исправников и всех без изыятія Заседателей Земских Судов определять, впредь до повеления, Губернским Правлениям по предложениям Гражданских Губернаторов; но тех Заседателей, кои донныне определены уже были по выбору дворянства, если они окажутся к отправлению возложенных на них должностей способными, от оных не устранять. 6) Назначение в сии губернии Городничих и Полицеймейстеров от Комитета, в 18 день Августа 1814 г. учрежденнаго, до времени приостановить и определять оных впредь также от Губернских Правлений по предложениям Гражданских Губернаторов; при чем Губернския Начальства имеют немедля войти в рассмотрение, которые из определенных доселе в сии должности отставных за ранами офицеров могут при оных быть оставлены и которых по слабости здоровья или иным уважениям, соделывающим их неспособными к дальнейшему прехождению сей службы, надлежит ныне же заместить другими. 7) Определенных

от Короны Земским Исправникам и Заседателям Земских Судов, а равно Городничим и Полицеймейстерам в Западных губерниях, производить впредь до повеления, двойные противу ныне существующих оклады жалованья, а первым сверх того по 500 руб. ежегодно на разъезды. Все вышеизложенное в действии своем имеет быть распространено на губернии: Виленскую, Гродненскую, Минскую, Подольскую, Волынскую и Киевскую, а равно на область Белостокскую. Правительствующий Сенат не оставит учинить надлежащее по сему распоряжение.

*ПСЗ-1. – Т. XXIII. 1789-1796. – № 4894.*

## **2. Правові основи функціонування механізму державного управління Російською імперією**

**Наказ Катерини II, даний комісії по складанню нового Уложения**

*(Наказ императрицы Екатерины II, данный Комиссии о сочинении Нового Уложения)*

1767

... Статья 9. Государь есть самодержавный; ибо никакая другая, как только соединенная в его особе власть, не может действовать сходно со пространством столь великого государства...

Статья 11. Всякое другое правление не только было бы России вредно, но и в конец разорительно...

*Наказ императрицы Екатерины II, данный Комиссии о сочинении Нового Уложения. – СПб., 1907.*

## Настанови губернаторам

*(Наставление губернаторам)*

21 квітня 1764 р.

... Статья I. Губернатор, как поверенная от нас особа, и как глава и хозяин всей врученной в смотрение его губернии, состоять имеет под собственным нашим и Сената нашего ведением; почему и указы только от нас и Сената нашего приемлет.

II. Губернския канцелярии оставляются на прежнем их основании..., а губернатор смотрит, чтоб течение дел происходило с добрым успехом и в желаемом порядке...

IV. Губернатор недремлющим оком в губернии своей взирает на то, чтобы все и каждый по званию своему исполнял с возможным радением свою должность, содержа в ненарушимом сохранении указы и узаконения наши, чтоб правосудия и истина во всех судебных подчиненных ему местах обитали, и чтоб ни знатность вельмож, ни сила богатых, совести и правды помрачить, а бедность вдов и сирот, тщетно проливая слезы, в делах справедливых утеснена не была...

VIII. С находящимися в губернии военачальниками, полевыми нашими войсками повелевающими, переписывается губернатор сообщениями, чиня взаимные друг к другу в потребных и до нашей службы касающихся случаях вспоможения...

XI... все, какого бы звания ни были, гражданские места, отныне должны состоять в ведомстве губернатора..., дабы он, получая от них рапорты и подробныя о должностях и порядках их известии, точные обо всем сведения иметь... мог...

XIV. Всю вверенную попечению его губернию объезжает губернатор каждые три года, примечая и выведывая, все ли начальники в провинциальных, воеводских и приписных канцеляриях, та-кож и при прочих правлениях, в исполнении своих должностей исправны и о благе общем радетьельны, все ли наблюдают законы и правосудие...; при том наблюдает в разъезде своем по уездам, в чем где есть недостатки, и коим образом их отвратить удобно...

*ПСЗ-1. – Т. XVI. – № 12137.*



Настанови для управління губерніями Російської імперії  
(Учреждения для управления губерний Всероссийской империи)  
(Витязи)

1775 р.

**Глава 1. ПРИМЕРНЫЙ ШТАТ ГУБЕРНИИ**

1. Дабы губерния, или наместничество, порядочно могла быть управляема, полагается в оной от трех до четырех сот тысяч душ.
2. Для управления же губернии или наместничества полагается государев наместник или генерал губернатор.
3. В губернии или наместничестве учреждается правитель наместничества или губернатор.
4. В губернии учреждается правление наместническое или губернское.
5. В наместническом правлении заседает государев наместник или генерал губернатор, правитель наместничества или губернатор с двумя советниками...
15. Буде нужда того требует, то наместничество или губернию разделить на области или провинции.
16. Наместничества и области разделяются на уезды, или округи.
17. В уезде, или округе считается от дватцати до тритцати тысяч душ...
25. В каждом городе, где нет коменданта, определяется городничей...
28. В городах остаться имеют городовые магистраты.
29. В городовом магистрате присутствовать имеют два бургомистра<sup>1</sup> и четыре ратмана<sup>2</sup>.

**... Глава III. ПОРЯДОК ОПРЕДЕЛЕНИЯ В ДОЛЖНОСТИ**

59. Государев наместник, или генерал губернатор, правитель, или губернатор, порутчик правителя, или виц губернатор определяются от императорского величества.
60. Председателей палат, председателей верхнего земского суда, Сенат, избирая достойных людей на каждое порожнее место по два, внесет о том доклад к императорскому величеству, и ожидает повеления.

---

<sup>1</sup> Бургомістр – глава городского управління у XVIII- першій половині XIX ст.

<sup>2</sup> Ратман – радник.

61. В наместническое правление и в палаты советники и ассессоры<sup>3</sup> определяются Сенатом...

64. Уездный предводитель дворянства выбирается дворянством чрез всякие три года по балам...

71. Городничей определяется Сенатом по представлению наместнического правления.

72. По городам и посадам городской глава, бургомистры и ратманы выбираются городским обществом чрез всякие три года по балам, старосты же и судьи словесного суда выбираются тем же обществом всякой год по балам.

73. Губернского магистрата заседатели и заседатели совестного суда выбираются губернским городом из купцов и мещан того губернского города чрез всякие три года по балам, и представляются правителю, или губернатору, и буде за ними нет явного порока, то губернатор дозволяет им заседание...

#### **Глава IV. О ДОЛЖНОСТИ ГОСУДАРЕВА НАМЕСТНИКА**

81. Должность государева наместника, или генерал губернатора есть следующая: строгое и точное взыскание чинить со всех ему подчиненных мест и людей о исполнении законов и определенного их звания и должностей: но без суда да не накажет никого; преступников законов и должностей да отошлет, куда по узаконениям следует для суда...

82. Государев наместник не есть судья, но сберегатель императорского величества изданного узаконения, ходатай за пользу общую и государеву, заступник утесненных и побудитель безгласных дел. Словом сказать, нося имя государева наместника, должен он показать в поступках своих добротство, любовь и соболезнование к народу..

#### **Глава V. О ДОЛЖНОСТИ ГУБЕРНСКАГО, ИЛИ НАМЕСТНИЧЕСКАГО ПРАВЛЕНИЯ**

94. Генерал губернатор есть председатель правления, с ним заседает губернатор с двумя губернскими советниками; когда же генерал губернатор и губернатор вне губернии бывают, тогда виц губернатор заступает место губернатора.

95. Правление наместническое есть то место, которое управляет в силу законов именем императорского величества всею губернию,

---

<sup>3</sup> Ассессор – засідатель, чиновник середнього рангу в різних установах.

обнародывает и объявляет повсюду в подчиненных ему областях законы, указы, учреждения, повеления и приказания императорского величества, и выходящая из Сената и из прочих государственных мест на то власть имеющих.

96. Наместническое правление бдение свое прилежно простирает, дабы законы были везде исполняемы, взыскание чинит со всех непослушных, роптивных, ленивых и медлительных, пеню на них налагает, и буде не исправляются, то оных к суду отсылает, тщание имеет, дабы учреждения полицейския, или благочиния и торговли сохраняемы и исполняемы были с точностию. Все непорядки законам противные заблаговременно прекращает, прилежное старание имеет о установлении, утверждении и сохранении в ненарушимости всякого рода благонравия, порядка, мира и тишины не токмо в городах, селах и деревнях, но и во всех подчиненных той губернии землях и водах, так же и на дорогах во оной лежащих.

97. В наместническое правление взносятся, производятся и отправляются в оном все дела исполнительныя, и скорого отправления, или приказания требующия, так же и те, о которых противоречия, или спора быть не может...

99. К исполнению повелений губернского правления обязаны как верхние, так и уездные и нижние земские суды, равномерно верхняя и нижняя расправы, губернской и городовые магистраты и ратуши в той губернии находящиеся.

100. Кто же наместническим правлением не доволен, тот жалобу свою приносить имеет в Сенат...

## **Глава XIX. О ГОРОДНИЧЕМ И ЕГО ДОЛЖНОСТИ**

253. В каждом уездном городе, где нет коменданта определяется городничей, где же есть коменданты, то поручается им исполнение нижеписанного в сей главе.

254. Городничей не судья, но долженствует, во первых иметь бдение, дабы в городе сохранены были благочиние, добронравие и порядок; второе, чтоб предписанное законами полезное в городе исполняемо и сохраняемо было, в случае же нарушения оногo, городничей по состоянию дела, не смотря ни на какое лицо, всякому напоминать может о исполнении предписанного законом: а в случае непослушания даст о том знать судебному месту для суждения виновного; третье, городничей в городе право имеет привести в действие повеления правления, решения палат и прочих судов.

255. Городничему надлежит отправлять должность свою с непоколебимою верностию и ревностию к службе императорского величества, с доброхотством и человеколюбием к народу, с осторожною кротостию без ослабления во всех делах, и с непрестанным бдением, дабы установленный порядок всеми и каждым в городе сохранен был в целости...

## **Глава XXVII. О ПРОКУРОРСКОЙ И СТЯПЧЕСКОЙ ДОЛЖНОСТИ**

404. Вообще губернский прокурор и губернские стряпчие смотрят, и бдение имеют о сохранении везде всякого порядка законами определенного, и в производстве и отправлении самых дел. Они сохраняют целость власти, установлении и интереса императорского величества, наблюдают, чтоб запрещенных сборов с народа ни кто не собирал, и долг имеют истреблять повсюды зловредные взятки.

405. Должность губернского прокурора:

1. Когда присланы будут новые общия узаконения, или учреждения, или указы в губернию, или наместничество, тогда для записания в книгу законов, учреждений и указов, губернское правление и палаты выслушивают на перед заключения губернского прокурора, сей предложит им тогда новоизданный закон, учреждение или указ, с каким узаконением сходен, или каким узаконениям противен, или в отмену, или в поправление, или дополнение которых.

2. Буде губернский прокурор где усмотрит злоупотребления противныя законам, учреждениям или указам, то долженствует о том прилично по тому случаю напечатать, и уведомить наместническое правление и генерал прокурора, дабы злоупотребление поправлено было...

4. Губернский прокурор долженствует доносить наместническому правлению все то, что до сведения его дойдет, касательно до губернского правления обязанности, а именно 1. о не точном где в судебном месте исполнении законов, учреждений и указов. 2. буде где в наместничестве есть непослушание, или ропот, 3. о ленивых в исполнении должности, 4. о медлени в исполнении повелений, 5. о медлени по делам в производстве, 6. о нарушении правил благочиния и о всяком причиняющемся многим соблазне, законам противном поступке, вине, или преступлении, 7. о запрещенной торговле, или о помешательстве законам противном дозволенной

торговле, 8. о нарушении общей тишины, 9. о нарушении в верности присяги, 10. о казенном и общественном ущербе...

12. Буде губернский прокурор усмотрит за кем не исправление должности, то повинен доносить о том не токмо генерал губернатору, но и генерал прокурору; ибо во всех делах губернский прокурор есть око генерал прокурора.

*Российское законодательство X-XX вв.: в 9 т. Т.5. Законодательство периода расцвета абсолютизма. Отв. ред. Е. И. Индова. – М., Юридическая литература, 1987. – С. 170—295.*

## Про порядок подання губернаторами відомостей про стан губерній

*(О порядке предоставления губернаторами сведений о состоянии губерний)*

*Именной указ Катерины II*

*24 сепня 1783 р.*

Мы признали за нужное предписать нашим генерал-губернаторам и правящим ту должность, чтоб каждый из них, в отсутствии же его из губернии, буде он от столицы нашей находится далее вверенного ему наместничества губернатор, доставлял нам дважды в месяц, и именно: от 1 и 15 числа, краткие донесения о благополучном состоянии губерний, о спокойствии и безопасности в них, уведомляя при том о всех чрезвычайных, важных и примечания достойных происшествиях, и получая такие же известия от городничих и нижних земских судов для составления из оных требуемого ныне нами донесения.

*ПСЗ-1. – Т. XXI. – № 15821.*

## Про не перебільшення губернаторами влади, визначеної законами

*(О непреступлении губернаторам пределов власти, назначенными законами)*

*Именной указ Олександра I*

*16 сепня 1802 р.*

Из препровожденнаго при указе Нашем от сего же числа следствия, учиненнаго по воле Нашей, в Калужской Губернии, Действительным Тайным Советником и Сенатором Державиным, Правительствующий

Сенат увидит многие беспорядки и злоупотребления произошедшие там от несохранения законов и неисполнения должностей, каждому месту и лицу в Учреждениях о управлении Губерний предписанных. Хотя ныне же предали Мы бывшего там Губернатора Губернского Прокурора и прочих чиновников, которые оказались виновными законному суждению, но в предотвращение подобных беспорядков и по другим Губерниям, если бы оныя где возникали, желаем, чтоб Правительствующий Сенат подтвердил по всей Империи о точном исполнении законов и о неослабном прохождении служения всякому месту и лицу принадлежащих.

1. Начальствующие в Губерниях, управляли бы оными именем Императорского Величества посредством Губернских Правлений; а не своим одним лицом.

2. Не простирали б власти своей за пределы законов, заводя и уничтожая образом следствии по одному своему произволению.

3. Невмешивались бы предложениями своими; а особливо не нужными и не временными в судебныя дела, не только тяжёбныя, но уголовныя и следственныя; а дожидались бы последних по предписанному порядку к себе на утверждение, поступая в исправлении каких либо упущений по законам.

4. Отнюдь не делали бы никому личных вызовов, или высылку своими повелениями (кроме надобностей по службе по каким либо частным просьбам; а все жалобы к ним дошедшия препровождали бы в подлежащий Присутственныя места, ко-торыя б брали немедленно к сыску потребных людей законной меры.

5. Не вмешивались бы отнюдь в Дворянские и Гражданские выборы тем менее, не домогались бы по желанию своему одних избрания, а других удаления от должностей; наблюдая в отношении оных одно то, что в Учреждениях о управлении Губерний предписано.

6. Воздерживались бы от пристрастных представлений к определению на места и к производству в чины без заслуг и не в урочные годы людей недостойных, а напротив того, в поощрение к службе не оставляли б ревностно и долговременно служивших без представительства о награждениях.

7. Не обременяли б никого из чиновников... исключая важных и чрезвычайных случаев, тем менее по своим собственным делам, отлучая от должностей; а всякой обращался бы в исполнении своих обязанностей в тех местах, где кто определен.

8. Производили бы раздачу в займы сумм Приказа Общественного Призрения под верные и прочные залого по изданным на то правилам и согласно указу Нашему сего Августа 6 дня Правительствующему Сенату даннаго.

9. Старались бы о устройении городов по конфирмованным планам, избегая сколько возможно дозволять по прихотям деревянные строения там, где положено быть каменным.

10. Имели бы неослабное бдение за градскою и сельскою Полициями, наиболее же посредством Губернскаго Правления, дабы везде законы исполнялись, пресечены были всякаго роду злоупотреблений, без малейшаго послабления следованы б были преступники; а совокупно с тем, чтоб нигде ни каких безчеловеческих истязаний и жестокостей не происходило. При распросах же к усмотрению и открытию истины, употреблялось бы более тщательности и расторопности по соображению обстоятельств, связи слов и действий подозреваемых.

11. Всемерно старались бы о пресечении гнуснаго лихоимства, отвращая малейшее поползновение к оному во всех подчиненных им. Искоренение сего зла возлагается на их наблюдение.

12. Смотрели бы по срочным ведомостям за исполнительными и судебными местами, чтоб отнюдь не было в них нигде, никому никаких проволочек, притеснений и самого неправосудия, за каковыя посредством Губернскаго Правления чинили бы неослабное взыскание, предавая виновных суду по законам.

13. Также не присвоили бы места одно отдругаго не принадлежащей себе власти.

14. Дабы никакие поборы кроме узаконенных деланы не были, и те, чтобы взыскиваемы были без излишества, но сколько действительно подлежит. За нужное находим подтвердить данный Правительствующему Сенату в 26 день Сентября 1780 года указ, повелевая наблюдать о исполнении онаго во всем его пространстве.

15. Подтвердить всем местам, чтоб в решении дел не смотрели ни на какое лицо, ни на какия предложения, тем менее, на партикулярный письма, хотя бы от первейших людей в Государстве; но поступали бы в решении дел по точной силе и словам законов.

16. Управляющие Губерниями, по всем делам до их должности касающимся; относились бы. не к лицам; а прямо в те места, до котораго какое дело принадлежит, и никаких личных переписок в

виде повелений не принимали б, и не употребляли бы.

17. Канцелярской порядок во всех местах должен быть содержим в наилучшей исправности.

18. Губернские Прокуроры отнюдь не должны ослабевать в исполнении своей обязанности; но поступать по точной силе Учреждений о управлении Губерний Главы XXVII. Наконец Правительствующий Сенат и сам вменит себе в необходимый долг, непрестанно наблюдать за исполнением законов, не упуская ни единого случая без взыскания с виновных.

*ПСЗ-1. – Т. XXVII. – № 20372.*

**Про обов'язок цивільних губернаторів об'їжджати один раз на рік ввірені їм губернії**

*(О обязанностях гражданских губернаторов объезжать один раз в году вверенныя им губернии)*

*Именной указ Миколи I*

*18 жовтня 1827 р.*

Дошло до сведения Государя Императора, что многие Гражданские Губернаторы не только не осматривают, как бы надлежало ежегодно, все уезды вверенных им Губерний, но даже многие из сих в некоторых уездах и никогда не были. По сему Его Императорскому Величеству угодно, дабы я строжайше предписал, чтоб каждый из Гражданских Губернаторов неотменно один раз в год объезжал все уездные города, ревизуя в них все Присутственныя места, тюрьмы и все прочее, в управление Губернии входящее, и по возвращении своем в Губернский город доносил Его Императорскому Величеству в собственныя руки, о найденном им порядке, или беспорядке, равно и о том, какія сделаны им распоряжения к прекращению последняго. О таком Высочайшем Его Императорскаго Величества соизволении, я поспешаю уведомить Ваше Превосходительство для точнаго и непременного по оному исполнению, поручая притом вам о распоряжении ваших по обозрению городов и уездов вверенной вам Губернии доносить каждый раз Министерству Внутренних дел.

*Полное собрание законов Российской империи. – 2-е изд. (далі ПСЗ-2) – С. Пб., 1830. –Т. II. – № 1479.*



## Загальний наказ цивільним губернаторам

*(Общий наказ гражданским губернаторам)*

*Именной указ Миколи I*

*3 червня 1837 р.*

*(Витягу)*

### НАКАЗ

#### ***Отд. 1. – Обязанности гражданских Губернаторов вообще***

§ 1. Гражданские Губернаторы, как непосредственные начальники вверенных им Высочайшею Государя Императора волею губерний, суть первых в оных блюстители неприкосновенности верховных прав Самодержавия, польз Государства и повсеместнаго, точнаго исполнения законов, уставов, Высочайших повелений, указов Правительствующаго Сената и предписаний Начальства.

Имея постоянное и тщательное попечение о благе жителей всех состояний управляемаго ими края и вникая в истинное его положение и нужды, они обязаны действием данной им власти охранять повсюду общественное спокойствие, безопасность всех и каждого и соблюдение Установленных правил, порядка и благочиния.

Им поручены и принятие мер для сохранения народного здоровья, обеспечения продовольствия в губернии; доставление страждущим и беспомощным надлежащего призрения, и высший надзор за скорым отправлением правосудия и немедленным исполнением всех законных постановлений и требований.

§ 2. Пределы власти и круг действия Гражданских Губернаторов определяются самым свойством их обязанностей. Будучи токмо исполнителями и, так сказать, сберегателями законов, они не вправе ни делать новых постановлений, ни отступать от существующих, ни учреждать налогов или сборов какого либо рода, ни изменять приговоров судебных.

Как блюстители порядка, защищая притесняемых; ходатайствуя за пользу общую; ускоряя ход дел, останавливаемых или замедляемых в законном их течении; побуждая чиновников нерадивых; предавая нарушителей долга суждению надлежащих по званию каждого мест, они сами ни в каком случае не могут быть судьями, или же наказывать без суда. Как хозяева вверенной им \* губернии, они всеми зависящими от них средствами способствуют утверждению и повышению-народнаго в оной благосостояния; но о необыкновенных

для сего мерах представляют на разрешение высшего начальства, коему дают подробный, в определенное время и по установленным правилам, отчет во всех своих распоряжениях и в положении дел управления и губернии вообще.

§ 3. При исполнении своих обязанностей, в пределах законами для сего начертанных, Гражданские Губернаторы должны в точности сообразоваться и с порядком для каждого рода дел установленным. Они действуют или 1) чрез председательствуемые ими Губернския Правления, или 2) чрез особия, учрежденные для некоторых предметов, места; Приказы Общественнаго Призрения, Губернския Комиссии: Строительную, Дорожную, Народнаго Продовольствия, Комитеты: Оспенный, Статистический, Мануфактурный и земских повинностей, и наконец 3) в делах казеннаго, судебного и других, в входящих в куу1» общаго управления губерния ведомств – прямыми от своего лица предписаниями и распоряжениями. Подробныя для сих действий правила излагаются в сем Общем Наказе.

#### ***Отд. II – Общая дела управления***

§ 4. Гражданские Губернаторы имеют особенное попечение о немедленном и повсеместном по установленному порядку обнародовании законов, Высочайших Манифестов и повелений, указов Правительствующаго Сената и предписаний высшего начальства, подлежащих всеобщему в губернии исполнению или сведению.

§ 5. Для сего они наблюдают, чтобы получаемые от Правительствующаго Сената, для всеобщаго в Империи или же для особеннаго во вверенной им губернии сведения, указы, как отдельно, так и в ведомостях, от Сената издаваемых, по выслушании оных в Губернском Правлении, были немедленно разсылаемы в те места и в том числе экземпляров, как сие установлено в положении о порядке производства дел в Губернских Правлениях.

§ 6. По особым Высочайшим повелениям Гражданские Губернаторы принимают немедленно нужныя меры, дабы все те, кои следуют к исполнению или сведению по вверенной им губернии, были объявлены по принадлежности чрез Губернское Правление, или другия места и лица, к коим оныя по роду своему относятся...

§ 8. Принимая надлежащая меры для того, чтобы постановления и требования законов были вполне известны всем и каждому, обязанному исполнением оных, Гражданские Губернаторы, с тем вместе, имеют строгий за точным соблюдением сих постановлений

надзор и, в случае каких либо действий, несогласных с ними или противных распоряжениям начальства, немедленно прекращают сии действия, дают делу надлежащее направление и подвергают виновных взысканию...

§ 9. Гражданские Губернаторы наблюдают также, чтобы все присутственные места, им подведомственные, имели свои заседания в определенные законами сроки, дни и часы; чтоб Члены оных, а равно и чиновники и служители Канцелярий, в отправлении должностей своих не дозволяли себе не только противозаконных действий и злоупотреблений власти или доверенности начальства, но и ни каких уклонений от предписанных форм и правил, или же проволочек и медленности в производстве дел, чтобы установленный законами порядок соблюдался повсюду с точностью, Всякия, замеченныя ими по сим статьям упущения или недостатки, они обязаны немедленно исправлять, стараясь вообще, по мере возможности, улучшать и в сем отношении состояние мест своего ведомства

§ 10. Гражданские Губернаторы имеют непрестанное попечение о сохранении в целости денежных сумм, поступающих в места, находящиеся под их председательством, или порученный их надзору, предупреждая всякую растрату оных неослабным наблюдением за точным исполнением предписанных законами правил, как о принятии, хранении и раздаче или отправлении их по принадлежности, так и о ежемесячном свидетельстве казны и своевременном доставлении куда следует отчетов о состоянии и употреблении сумм

§ 11. Гражданские Губернаторы, присутствуя в каждом заседании Губернского Правления, обязаны впрочем располагать свое время таким образом, чтобы от сего не последовало остановок или замедлений в делах по другим местам, в коих они также председательствуют и по другим вверенным их ведению частям Пред началом заседаний, или же по окончании оных, смотря по удобности, Гражданский Губернатор обозревает состояние и производство дел в Отделениях Канцелярии Правления.

§ 13. Гражданские Губернаторы наблюдают также, чтобы по вступающим от Губернского Прокурора как в Губернское Правление, так и в другая подведомственные Гражданским Губернаторам места, протестам, замечаниям, напоминаниям и предложениям, а равно и по

представлениям Губернских Стряпчих все надлежащая в следствие оных распоряжения были делаемы своевременно, на точном основании законов

§ 14. В делах особенно важных или чрезвычайных, Гражданский Губернатор может пригласить в Губернское Правление, Палаты Казенную, Уголовную и Гражданскую, для рассмотрения дела, под его председательством, вместе с Губернским Правлением, в присутствии Губернскаго Прокурора О распоряжении или положениях сего Общаго Присутствия, Гражданский Губернатор доносит Правительствующему Сенату, или же Министру или Главнона начальствующему той части, к коей принадлежит предмет бывших в собрании суждений, и, когда нужно, испрашивает наставления или разрешения

§ 15. Когда в Губернское Правление поступают от подведомственных оному мест представления о встречных ими сомнениях при производстве дел, или же при исполнении предписаний или требований, Гражданские Губернаторы наблюдают, чтоб представления сего были немедленно рассматриваемы и разрешаемы.

*ПСЗ-2. – Т. X. – № 10303.*

## Статут благочинности або полицейский

*(Устав благочиния или полицейский)*

*8 квітня 1782 р.*

### **Часть первая. А. Примерный штат градского благочиния или полиции**

1. В каждом городе благочиние поручается единому месту, которое в каждом городе учреждается под названием управа благочиния или полицейская.

2. В управе благочиния заседает городничий и заседает пристав уголовных дел, пристав Гражданских дел и два ратмана...

5. Дабы благочиние в городе порядочно могло быть отправляемо, полагается, смотря на местоположение или обширность город разделить на две или более частей.

6. В каждой части города полагается примерно от двухсот до семисот дворов.

9. Часть города разделить на два или более квартала.

10. В квартале полагается примерно от пятидесяти до ста домов...

### **Г. О должности управы благочиния**

30. Управа благочиния долженствует, во-первых, иметь бдение, дабы в городе сохранены были благочиние, добронравие и порядок. Второе, чтоб предписанное законами полезное повсюды в городе исполняемо и сохраняемо было, в случае же нарушения оных управа благочиния по состоянию дела, не смотря ни на какое лице, всякого должна приводить к исполнению предписанного законом, и третье, управа благочиния одна в городе право имеет проводить в действие повеления правления, решения палат и прочих судов.

*Российское законодательство X-XX веков. – Т 5. – С. 170-295.*

## **Установи для губерньских правлiнь**

*(Учреждение губерньских правлений)*

*Именной указ Миколи I*

*2 сiчня 1850 р.*

*Учреждение*

*...Гл. 1 – Значение, предмет и состав Губернскаго Правления, определение, увольнение и командирование чиновников, власть и обязанности Правления*

Ст. 1. Губернское Правление есть высшее в губернии место, управляющее оною, в силу законов, именем Императорскаго Величества

2. Губернское Правление управляет делами общаго благоустройства, охраняет права, личности и собственности, общую безопасность, тишину и спокойствие, управляет делами относительно народнаго здоровья, продовольствия, хозяйства и промышленности, содействует всем управлениям в исполнении законов и понуждает подчиненныя ему места и лица к исполнению их обязанностей.

3. В Губернском Правлении производятся следующие дела

I. По общему управлению губерниею

1) Обнародование в губернии законов, указов Высочайших и Сенатских; снабжение для сего городских и земских полиции печатными экземплярами.

2) Определение и увольнение канцелярских чиновников и служителей в губерньских и уездных присутственных местах, кроме

случаев, именно от того изъяты, сведения о всех чинах и канцелярских служителях, в губернии находящихся, представление к установленному сроку в Герольдию послужных списков, или дополнений к ним, о всех находящихся в ведомстве Правления чиновниках

3) Надзор за повсеместным исполнением законов, прекращение противных оным действий; наблюдение за правильным и безостановочным движением дел во всех местах и управлениях в порядке их подчиненности, сведения о числе дел решенных и нерешенных, о времени вступления и о причинах, по коим последние остаются неоконченными

4) Размотрение сомнений, возникающих в низших присутственных местах в порядке производства, в подсудности и в понятии законов, а по управлениям полицейским и в самом образе действия и исполнения

5) Разсмотрение дел по жалобам и протестам Губернского Прокурора и Стряпчих

6) Дела о сыске разных людей, предъявления в Правительствующий Сенат о публикациях в ведомостях по надобности подчиненных мест, или самага Правления, все извещения к общенародному сведению и тому подобное

7) Сношение с Дворянским Депутатским Собранием по свидетельствам о дворянстве и по состоянию родословных книг

8) Приведение иностранцев к присяге на подданство, дела по избранию ими рода жизни, сведение о числе заграничных выходцев по ведомостям пограничного начальства и Земских Судов

9) Дела по жалобам на Думы и Ратуши по вверенному им управлению

10) Распоряжения вследствие замечаний, сделанных Начальниками губерний при обозрении имя губерний

II. По охранению безопасности и общего спокойствия

1) Попечение об установлении, утверждении и сохранении в ненарушимости благонравия, порядка, мира и тишины в городах, селах и деревнях, на землях и на водах, также и на дорогах по губернии пролегающих

III. Дела по охранению народного здоровья

17) Сношения с Врачебною Управою по делам в оной производящимся

#### IV. Дела по полиции хозяйственной

19) Сведения о народонаселении, торговле, промышленности, фабриках, заводах, ремеслах и т. п. 20) Меры по поверке ревизии; наложение пеней за открытых распоряжениями правительства прописных. 21) Сведения о состоянии почт, дорог, мостов, перевозов и т. п. 22) Надзор за исправностию мер и весов. 23) Дела по учреждению ярмарок...

#### VI. Дела по части казенного управления

26) Сведения о состоянии всех недоимок в губернии, рассмотрение донесений полиции о успехе во взыскании оных; наложение за недоимку в помещичьих имениях опеки; попечение о взыскании всех вообще казенных начетов, по требованиям представлениям мест высших, равных или подчиненных.

#### VII. По судебному управлению

30) Дела о взысканиях по векселям и беспорным обязательствам; побуждение подчиненных мест в случае медленного или неправильного действия по предъявленным обязательствам... 32) Рассмотрение частных жалоб на судебные места в проволочке или медленности по производству дел, равно и жалоб по делам исполнительным требующим скорого решения и неподлежащим спору или противуречию...

4. Губернское Правление, производя дела беспорные само не судит, но все небеспорные, и подлежащая сомнению дела передает в судебные места, или обращает просителям, предоставляя им доказывать права свои судебным порядком.

5. Губернское Правление подчинено непосредственно Правительствующему Сенату и состоит в ведомстве Министерства Внутренних Дел.

6. Губернское Правление состоит из Присутствия и Канцелярии. Присутствие, под председательством Гражданского Губернатора, за исключением случаев, показанных в ст. 55, 88 и 90, образуют: Вице-Губернатор, три Советника, в том числе один Старший, и Ассессор.

7. Канцелярия Губернского Правления состоит из Отделений и Канцелярии Присутствия, коих состав определяется в следующих статьях.

8. В Канцелярии Присутствия, состоящей под управлением старшего Секретаря, полагаются: два Помощника, из коих один управляет Ревизионным Столом, а другой может быть в то же время

переводчиком. Регистратор с Помощниками и Экзекутор с Помощником, Помощники Столоначальников и канцелярские служители назначаются в Канцелярию Присутствия из числа положенных по общему для Правления штату.

9. Каждое Отделение находится под управлением одного из трех Советников, по назначению Гражданскаго Губернатора, и состоит из Секретаря, Столоначальников, Помощников их и канцелярских служителей по штату.

10. При Губернском Правлении состоят сверх того Казначей с Помощником; типография, коей Смотритель есть Начальник Газетнаго Стола; Архив с Архивариусов и Помощниками его; Губернский Архитектор, Губернский Землемер с Чертежною; особые и уездные Землемеры. Правление употребляет также, с разрешения губернатора, состоящих при нем чиновников особых поручений.

11. Вице-губернатор и Советники определяются по представлению Министра Внутренних дел, первый Именным Высочайшим указом, а последние указами Правительствующаго Сената. Если Начальники губерний будут иметь в виду достойных людей для занятия помянутых должностей, то могут входить о них с представлениями к Министру Внутренних Дел...

29. Губернское Правление рассматривает и обсуживает поступки низших мест и чиновников на основании истребованных объяснений, или произведенных следствий и налагает исправительныя взыскания за маловажныя упущения. Те же дела, по коим окажутся виновные, подлежащие суду, оно передает в судебныя места. Впрочем, Правление обязано взыскивать и за самое промедление в доставлении объяснений и отзывов.

30. Если Губернское Правление усмотрит в указе Правительствующаго Сената что либо противное законам и пользам Императорскаго Величества, то, не делая исполнения, представляет о том на разрешение Правительствующаго Сената; но если Сенат подтвердит прежнее свое определение, тогда Правление обязано исполнить оное уже безмолвно и непременно. Если Губернское Правление усмотрит в предписании Министра что-либо противное законам или пользам Императорскаго Величества, то, не делая исполнения, представляет о том, от лица Губернатора, тому начальству, от коего распоряжение последовало, в случае же



подтверждения, Правление представляет о том на разрешение в Правительствующий Сенат.

31. В случаях важных и чрезвычайных, встретив сомнение и недоразумение в смысле законов, Губернское Правление требует предварительно заключения Губернского Прокурора, а потом, по распоряжению Начальника губернии приглашает в свое присутствие Палаты, а в С. – Петербурге и оба Департамента Управы Благочиния, и в соединенном заседании разсуждает и делает постановление большинством голосов настоит ли сомнение или недоразумение по предложенному предмету. Когда вопрос сей решен будет утвердительно, то Губернское Правление представляет дело на благоусмотрение Правительствующаго Сената, если же общее присутствие решит большинством голосов, что недоразумения нет, то объясняет в чем именно должно состоять исполнение, а Губернское Правление действует на сем основании, донося в том и другом случае Правительствующему Сенату.

33. Запрещается, под предлогом мнимой неясности, испрашивать указ на указ, требовать же разрешения можно тогда только, когда действительно встречены будут затруднения в исполнении постановлений, или когда самый буквальный смысл закона подаст повод к недоразумению.

*ПСЗ-2. – Т. XX. – № 18580.*

## Грамота на права, вольности і переваги благородного російського дворянства

*(Грамота на права, вольности и преимущества благородного российского дворянства)*

*(Витязи)*

*21 квітня 1785 р.*

... Когда знатнейшее и благороднейшее российское дворянство, входя в службы военную или гражданскую, проходит все степени чиноначалия и от юности своей в нижних узнает основание службы, привыкает к трудам и сии нести твердо и терпеливо, а научась послушанию, тем самым приуготовляется к вышнему начальству Не бысть бо в свете добрый начальник, который во свое время сам повиноватися не приобык. Достигают же до вышних степеней ге

российского дворянства знаменитые особы, кои отличаются или службою, или храбростию, или верностию, или искусством или же те, что в послушании терпеливо пребывая, твердостию духа усердно преодолевают трудности и самое время, умножая опытами знание и способное (и гвои в частях, званию их принадлежащих. Обыкла Россия изстарл видеть службы верность, усердие и труды всякого рода, от престола предков наших во всякое время изобильно награждаемая, почестями украшаемая и отличностями предпочитаемая. ...

#### ***А. О личных преимуществах дворян***

2. Не токмо империи и престолу полезно, но и справедливо есть, чтоб благородного дворянства почтительное состояние сохранялось и утверждалось непоколебимо и ненарушимо; и для того изстари, ныне да и пребудет на веки благородное дворянское достоинство не отъемлемо, наследственно и потомственно тем честным родам, кои оным пользуются, и следственно:

3. Дворянин сообщает дворянское достоинство жене своей.

4. Дворянин сообщает детям своим благородное дворянское достоинство наследственно.

5. Да не лишится дворянин или дворянка дворянского достоинства, буде сами себя не лишили онаго преступлением, основаниям дворянского достоинства противным.

6. Преступления, основания дворянского достоинства разрушающия и противныя, суть следующие: 1. Нарушение клятвы. 2. Измена. 3. Разбой. 4. Воровство всякого рода. 5. Лживыя поступки. 6. Преступления, за кои по законам следовать имеет лишение чести и телесное наказание. 7. Буде доказано будет, что других уговаривал или научал подобныя преступления учинить.

7. Но понеже дворянское достоинство не отъемлется, кроме преступления; брак же есть честен и законом Божиим установлен, и для того благородная дворянка, вышедши замуж за недворянина, да не лишится своего состояния; но мужу и детям не сообщает она дворянства.

8. Без суда да не лишится благородной дворянского достоинства.

9. Без суда да не лишится благородной чести.

10. Без суда да не лишится благородной жизни.

11. Без суда да не лишится благородной имения.

12. Да не судится благородной, кроме своими равными.
13. Дело благородного, впадшаго в уголовное преступление и по законам достойнаго лишения дворянскаго достоинства, или чести, или жизни, да не вершится без внесения в Сенат и конфирмации императорскаго величества.
14. Всякаго рода преступления (благороднаго), коим десять лет прошло, и чрез таковое долгое время они не сделались гласны и по оным производства не было, все таковыя дела повелеваем отныне предать, есть ли где об них взыскатели, истцы или доносители явятся, вечному забвению.
15. Телесное наказание да не коснется до благороднаго...
17. Подтверждаем на вечныя времена в потомственные роды российскому благородному дворянству вольность и свободу.
18. Подтверждаем благородным, находящимся в службе, дозволение службу продолжать и от службы просить увольнения по сделанным на то правилам.
19. Подтверждаем благородным дозволение вступать в службы прочих европейских нам союзных держав и выезжать в чужие край.
20. Но как благородное дворянское название и достоинство изстари, ныне, да и впредь приобретается службою и трудами империи и престолу полезными, и существенное состояние российского дворянства зависимо есть от безопасности отечества и престола; и для того во всякое таковое российскому самодержавию нужное время, когда служба дворянства общему добру нужна и надобна, тогда всякой благородной дворянин обязан по первому позыву от самодержавной власти не щадить ни труда, ни самого живота для службы государственной...
26. Благородным подтверждается право покупать деревни.
27. Благородным подтверждается право оптом продавать, что у них в деревнях родится или рукоделием производится.
28. Благородным дозволяется иметь фабрики и заводы по деревням.
29. Благородным дозволяется в вотчинах их заводить местечки и в них торги и ярмонки, согласно с государственными узаконениями, с ведома генералов-губернаторов и губернских правлений и с наблюдением, чтоб сроки ярмонок в местечках их соображены были со сроками в других окрестных местах.
30. Благородным подтверждается право иметь или строить, или покупать дома в городах и в оных иметь рукоделие.

31. Буде кто благородный желает пользоваться городовым правом, да повинуется оному...

34. Подтверждается благородным право собственности в лесах, растущих в их дачах, и свободного их употребления в полной силе...

36. Благородной самолично изъемлетя от личных податей.

***Б. О собрании дворян, установлении общества дворянского в губернии и о выгодах дворянского общества***

37. Нашим верноподданным дворянам жалуем дозволение собираться в той губернии, где жительство имеют, и составлять дворянское общество в каждом наместничестве...

38. Дворянство собирается в губернии по позыву и дозволению генерала-губернатора или губернатора как для вверенных дворянству выборов, так и для выслушивания предложений генерала-губернатора или губернатора, всякие три года в зимнее время

39. Собранию дворянства в наместничестве дозволяется избрать губернского предводителя дворянства той губернии, и для того собранию дворянства всякие три года представить из уездных дворянских предводителей двух государеву наместнику или правителю, и, которого из сих генерал-губернатор или губернатор назначит, тому и быть губернским предводителем дворянства той губернии.

40.... уездный предводитель дворянства выбирается дворянством того уезда чрез всякие три года по балам.

41.... верхняго земскаго суда десять заседателей и двое заседателей совестнаго суда выбираются дворянством тех уездов, кои составляют подсудное ведомство того верхняго земскаго суда чрез всякие три года и представляются от онаго правителю или губернатору, когда генерала-губернатора на месте нет; и буде за ними нет явнаго порока, то государев наместник или в небытность его правитель наместничества подтверждает дворянской выбор.

42. Десять заседателей (верхняго земскаго суда и заседатели совестнаго суда, уезднаго суда и нижняго земскаго суда) выбираются чрез всякие три года дворянством тех уездов, кои составляют подсудное ведомство таго верхняго земскаго суда, из дворян на месте живущих, или на тех, кои в дворянском списке той губернии написаны суть, но не отлучны по службе и должностям бывают.

43.... уездный или окружный судья и земской исправник или капитан

выбираются дворянством чрез всякие три года и представляются от онаго правителю; и буде за ними нет явнаго порока, то губернатор подтверждает дворянской выбор.

44.... заседатели уезднаго суда и дворянские заседатели нижняго земскаго суда выбираются дворянством чрез три года и представляются правителю; и буде за ними нет явнаго порока, то губернатор подтверждает дворянской выбор.

45. Собранию дворянства, буде выбор всего дворянства по балам продолжителен и неудобен окажется, тогда дозволяется собранию дворянства представить кандидатов, из коих балотировать.

46. В случае предложений дворянству от генерала-губернатора или губернатора собрание дворянства в губернии берет предложения во уважение и на оныя чинит по случаю или пристойные ответы или соглашения, сходственный как узаконениям, так и общему добру.

47. Собранию дворянства дозволяется представить генералу-губернатору или губернатору о своих общественных нуждах и пользах.

48. Подтверждается собранию дворянства дозволение делать представления и жалобы чрез депутатов их как Сенату, так и императорскому величеству на основании узаконений.

49. Собранию дворянства запрещается делать положения противныя законам или требованию в нарушении узаконений под опасением за первой случай (то есть за положения противныя законам) наложения и взыскания с собрания пени двести рублей; а за второй случай (то есть за требованию в нарушении узаконений) уничтожения недельных требований, что поручается бдению и иску губернских стряпчих, по силе втораго предмета должности их.

50. Собранию дворянства в каждом наместничестве дозволяется в губернском городе иметь дом для собрания дворянства той губернии.

51. Собранию дворянства каждой губернии дозволяется в наместничестве иметь архиву.

52. Собранию дворянства каждой губернии дозволяется иметь печать.

53. Собранию дворянства каждой губернии дозволяется избрать и иметь своего собственного секретаря.

54. Собранию дворянства каждой губернии дозволяется составить особливую казну своими добровольными складками и оную казну употреблять им по общему их согласию...

57. Собрание дворянства ни в каком случае не подлежит страже.

58.... в верхний земский суд вносятся по апелляции на уездные суды, дворянския опеки и нижние земские суды все дела, жалобы и тяжбы дворянския и на дворянина как гражданския, так и уголовныя дела, касающияся до вотчин, выгод, привилегий, завещания до наследства в имении и до права наследования, спорныя о владении, тяжкия до безчестия и до права стряпчих касающияся; тако ж и все дела разночинцев тех, кои по правам апелляции на уездные и нижние земские суды непосредственно до верхняго земскаго суда принадлежат.

59.... при каждом уездном суде учреждается место под названием дворянская опека для дворянских вдов и малолетных.

60.... в дворянской опеке председатель уездный дворянской предводитель и заседают уездный судья и его заседатели.

61.... дворянской опеке поручается попечение не токмо о оставших после дворянских родителей малолетных сиротах и их имении, но и о вдовах и их делах.

62. Собранию дворянства запрещается избирать для тех должностей, кои по силе учреждений выбором наполняются, дворянина, котораго доход с деревень ниже ста рублей составляет, и которой моложе двадцати пяти лет.

63. В собрании дворянства дворянин, которой сам не владеет деревнею и моложе двадцати пяти лет, присутствовать может, но голоса не имеет.

64. В собрании дворянства быть может дворянин, которой вовсе не служил, или, быв в службе, до обер-офицерскаго чина не дошел (хотя бы обер-офицерской чин ему при отставке и был дан); но с заслуженными сидеть не должен, ни голоса в собрании дворянства иметь не может, ни выбран быть способен для тех должностей, кои наполняются выбором собрания дворянства.

65. Собранию дворянства дозволяется исключить из собрания дворянства дворянина, которой опорочен судом или котораго явной и безчестной порок всем известен, хотя бы и судим еще не был, пока оправдается.

66.... во всякой губернии составить дворянскую родословную книгу, в коей вписать дворянство той губернии...

67. Для составления в наместничестве дворянской родословной книги дворянство каждаго уезда избирает по одному депутату чрез всякие три года по балам, дабы те депутаты, обще с губернским

предводителем дворянства той губернии, имели попечение о действительном составлении и продолжении той дворянской родословной книги по данному им для того наставлению.

68. В дворянскую родословную книгу в наместничестве внести имя и прозвание всякаго дворянина, в той губернии именем недвижимым владеющаго и дворянство свое доказательствами утвердить могущаго.

69. Буде кто не внесен в дворянскую родословную книгу той губернии, тот не только не принадлежит к дворянству той губернии, но да и не пользуется общими преимуществами дворянства той губернии.

70. Всякой благородной дворянин в том наместничестве, где внесен в родословную дворянскую книгу, имеет право присутствовать по совершеннолетию при собрании дворянства той губернии...

### ***В. Наставление для сочинения и продолжения дворянской родословной книги в наместничестве***

72. Уездный предводитель дворянства имеет сочинить по приложенной форме список по алфавиту всем дворянским родам, в том уезде именем недвижимым владеющим...

74. Уездный предводитель дворянства список таковой за своим подписанием доставит губернскому предводителю дворянства того наместничества, копию же у себя оставит.

75. Губернской предводитель дворянства того наместничества обще с выбранными уездными депутатами из списков уездных предводителей дворянства составит дворянскую родословную книгу той губернии.

76. Родословная книга разделяется на шесть частей.

77. В первую часть родословной книги внесут роды действительнаго дворянства по алфавиту.

78. Во вторую часть родословной книги внесут роды военнаго дворянства по алфавиту...

79. В третью часть родословной книги внесут роды осьмикласнаго дворянства по алфавиту...

80. В четвертую часть родословной книги внесут все иностранные роды по алфавиту...

81. В пятую часть родословной книги внесут титулами отличенные роды по алфавиту...

82. В шестую часть родословной книги внесут древние благородные дворянские роды по алфавиту...

83. Губернской предводитель дворянства и уездные дворянские депутаты да не внесут в родословную книгу той губернии род, буде не представит неопровергаемых доказательств своего благородного достоинства.

84. Всякой благородной род представить имеет доказательства своего достоинства или в подлиннике, или засвидетельствованною копию.

85. Губернской предводитель дворянства той губернии и уездные дворянские депутаты представленные доказательства благородного достоинства разсматривают, и 1-е. Буде при рассмотрении доказательств единогласно или две трети голосов находят доказательства недостаточными, то отдадут оныя доказательства обратно, с таковым письменным объявлением, что отлагают внесение того рода в родословную книгу той губернии до представления им неопровергаемых доказательств. 2-е. Буде же при рассмотрении доказательств единогласно или две трети голосов находят доказательства достаточными, тогда тот род внесут в родословную книгу наместничества и дадут тому роду грамоту за своим подписанием и с приложением печати дворянского собрания той губернии; а в грамоте напишут, что по предъявленным доказательствам тот род внесен в родословную книгу наместничества в такой-то части.

86. При внесении рода в родословную книгу отдается на волю дворянского собрания той губернии, имеет ли каждый род внести и сколько денег в дворянскую казну, что при каждом съезде единожды дворянское собрание определить имеет, но не выше двух сот рублей.

87. Буде кто не доволен рассмотрением и разбором губернского предводителя дворянства и уездных депутатов, тот имеет просить и представить свои доказательства в Герольдии.

88. По сочинении родословной книги наместничества, губернской предводитель дворянства и уездные дворянские депутаты внесут родословную книгу в собрание дворянства, где оную прочесть должно для общего сведения; и буде собрание дворянства потребует, то прочитать имеют и протокол губернского предводителя дворянства и уездных дворянских депутатов, дабы собрание дворянства усмотреть могло порядочное производство сего дела.



89. По прочтении родословной книги в собрании дворянства, губернской предводитель дворянства и уездные дворянские депутаты, списав с родословной книги той губернии две точные копии, родословную книгу и обе копии подписывают; родословную книгу той губернии отдадут в архиву собрания дворянства, обе же копии отсылают в губернское правление, которое одну копию отдаст в архиву губернского правления, другую же копию отошлет в Сенат для збережения в Герольдии.

90. Буде кто впредь получит по наследству или по закладным, или по купчим, или пожалованием вотчины или деревни в той губернии, то должен при первом съезде собрание дворянства просить о внесении его в родословную книгу; и буде собранию дворянскому известно, и сомнения о его благородстве не имеет, то без справок да внесется в родословную книгу. Буде же вмещен в родословной книге которой губернии и о том грамоту, за подписанием губернского предводителя и уездных дворянских депутатов и за печатью дворянского собрания внесет в собрание дворянское, то сие служит ему достаточным доказательством для внесения в родословную книгу той губернии.

### ***Г. Доказательства благородства***

91. Благородные разумеются все те, кои или от предков благородных рождены, или монархами сим достоинством пожалованы; доказательства же благородства суть многочисленны и более зависят от испытания древности, прилежного изыскания и рассмотрения доказательств, нежели от новых предписаний...

92. Доказательствами неопровергаемыми благородства да будут:

1. Дипломы предков наших или от нас, или прочих коронованных глав пожалованные на дворянское достоинство.
2. Жалованные от государей гербы.
3. Патенты на чины, к коим присвоено дворянское достоинство.
4. Доказательства, что кавалерской российской орден особу украшал.
5. Доказательства чрез жалованья или похвальные грамоты.
6. Указы на дачу земель или деревень.
7. Верстанье по дворянской службе поместьями.
8. Указы или грамоты на пожалование из поместья вотчинами.
9. Указы или грамоты на жалованья деревни и вотчины, хотя бы оныя и выбыли из рода.
10. Указы или наказы, или грамоты, данные дворянину на

посольство, посланничество или иную посылку.

11. Доказательства о дворянской службе предков.

12. Доказательство, что отец и дед вели благородную жизнь, или состояние, или службу, сходственную с дворянским названием, и свидетельство о том двенадцати человек благородных, о дворянстве коих сомнения нет.

13. Купчия, закладные, рядные и духовные о дворянском имени.

14. Доказательства, что отец и дед владели деревнями.

15. Доказательства поколенные и наследственные, восходящая сыну от отца, деда, прадеда и так выше, сколько показать могут или пожелают, чтоб быть внесены в которую часть родословной книги с их родом.

*Российское законодательство X-XX веков. В 9 т. Т.5. – М.: Юридическая литература, 1985. – С. 23-53.*

## Грамота на права і вигоди містам Російської імперії

*(Грамота на права и выгоды городам Российской империи)*

*21 квітня 1787 р.*

...29. Городовым обывателям каждого города жалуются дозволение собираться в том городе и составить общество градское, и пользоваться нижеписанными правами и выгодами...

31. По силе 72-й статьи учреждений по городам и посадам городской глава, бургомистры и ратманы выбираются обществом городским чрез всякие три года по балам...

36. Обществу градскому дозволяется представить губернатору о своих общественных нуждах и пользах...

38. Буде генерал-губернатор или губернатор обществу градскому учинит предлог, то общество градское оный берет во уважение и чинит по случаю пристойные ответы, сходственные как узаконениям, так и общему добру...

### **О городской общей думе и городской шестигласной думе**

156. Городовым обывателям дозволяется составить общую городскую думу.

157. Городскую общую думу составляют городской глава и гласные от настоящих городских обывателей, от гильдии, от цехов, от иногородних и иностранных гостей, от имянитых граждан и от посадских. Каждое из сих разделений имеет один голос в обществе градском.

164. Общая городская дума избирает шестигласную городскую думу из своих гласных.

167. Городской думе предлежат попечения: 1. доставить жителям города нужное пособие к их прокормлению или содержанию; 2. сохранять город от ссор и тяжб с окрестными городами или селениями; 3. сохранять между жителями города мир, тишину и доброе согласие... 6. наблюдать за прочностью публичных городских зданий, стараться о построении всего потребного... 7. стараться о приращении городских доходов на пользу города...

*Российское законодательство X-XX веков. В 9 т. Т.5. – М.: Юридическая литература, 1985. – С. 68—129.*

### **3. Розпорядження про порядок і особливості проходження державної служби**

Табель про ранги всіх чинів, військових, статських і придворних...

*(Табель о рангах всех чинов, воинских, статских и придворных, которые в котором классе чины; и которые в одном классе, те имеют по старшинству времени вступления в чин между собою, однакож, воинские выше прочих, хотя б и старее кто в том классе пожалован был)*

Именной указ Петра I

24 січня 1722 р.

Классы	Воинские				Статския	Придворныя
	сухопутныя	гвардия	артилерийския	морския		
1	2	3	4	5	6	7
1	Генерал фелт маршал			Генерал адмирал	Канцлер	
2	Генералы от кавалерии и инфантерии, штат галтер		Генерал фелцех мейстер	Адмиралы прочих флагов	Действительныя тайныя советники	Обер маршал
3	Генералы лейтенанты, кавалеры (ордена) с (вятого) Андрея (Первозванного), генерал крикс комиссар		Генерал лейтенант	Вице адмиралы, генерал крикс комисар	Генерал прокурор	Обер стал мейстер
4	Генералы маэоры	Полковник	Генерал маэор, генерал маэор от фортификации	Шаутбенахты, обер цейх мейстер	Президент от коллегиев и штатс канторы, тайные советники, обер прокурор	Обер гофмейстер, обер камергер
5	Брегадиры оберштер крикс комисар, генерал правиант мейстер	Подполковник	Подполковники от артиллерии	Капитаны командоры, капитан над портом Кроншлотским, обер сарваер от строения карабельного, интен-	Геролд мейстер, генерал речеген мейстер, обер церемонии мейстер, обер валт мейстер или вышней надзиратель лесов, вице президенты от коллегиев, генерал полицы мейстер, директор от строе-	Гофмейстер, обер гоф стал мейстер, тайный кабинет секретарь, обер гоф мейстер при ея величестве императрице, обер шенк

1	2	3	4	5	6	7
				дант цейх мейстер, обер штер крикс комисар	ниев, генерал пост директор, архиатер	
6	Полковники, казначеи, обер провиант мейстер, обер комисар, генералы адъютанты, прокурор, генералы квартир мастера лейтенанты	Мазоры	Подполковники от артиллерии, полковники инженеры, обер комисар	Капитаны первого ранга, капитаны над другими портами, сарваэр корабельной, прокурор, интендант партикулярной верфи в Питербурхе, казначеи, обер провиант мейстер, обер комисар	Прокуроры в коллегиях статских, президенты в надворных судах, канцелярии тайные советники Иностранной коллегии, обер секретарь Сената, штатс комисар, обер рент мейстер в резиденции, советники в коллегиях	Штал мейстер, действительные камергеры, гофмаршал, обер ягер мейстер, первый лейб медикус
7	Подполковники, генералы аудиторы, генералы правиянт мастера, лейтенанты, генералы ваген мастера, генералы гевалдигеры, генералы адъютанты при генерале фелт маршале, контролер	Капитаны	Мазоры, подполковники, инженеры, оберконтролор	Капитаны второго ранга, контролер	Вицепрезиденты в надворных судах, Воинской, Адмиралтейской, Иностранной коллегии обер секретари, экзекутор при Сенате, обер фискал государственной, прокуроры при надворных судах, церемонии мейстер	Гофмейстер при ея величестве императрице, лейб медикус при ея величестве императрице

1	2	3	4	5	6	7
8	Маэоры, генералы адъютанты при генералех полных, генералы аудиторы лейтенанты, обер квартирмейстр, обер фискал, цал мейстер	Капитаны лейтенанты	Маэор инженер, капитаны, шталмейстер, обер цейхвартер, контролер	Капитаны третьего ранга, корабельные мастера, цал мейстер, обер фискал	Ундер стат галтер в резиденции, экономии галтер, регирунс раты в губерниях, обер директор над пошлинами и акцизами в резиденции, обер лантрихтеры в резиденции, президент в магистрате в резиденции, обер комиссары в коллегиях, ассессоры в коллегиях, обер правиант мейстер в резиденции, обер секретари в протчих коллегиях, секретари в Сенате, обер берг мейстер, надворный советник, надзиратель лесов, воеводы	Титулярные камергеры, гофсталмейстер, надворной интендант
9	Капитаны, флигель адъютанты при генерале фелт маршале и при генералех полных, адъютанты при генералех лейтенантах, обер правиант мейстер, генерал штап квартирмистр, обер аудиторы, полевые	Лейтенанты	Капитаны лейтенанты, капитаны инженеры, обер аудитор, квартирмейстер, камисары у пороховых и селитренных заводов	Капитаны лейтенанты, галерные мастера	Титулярный советник, воинских двух, Иностранной коллегии секретари, обер рент мейстер в губерниях, полицы мейстер в резиденции, бургомистры от магистрата в резиденции быть непременно, лантрихтеры в провинциях, профессоры при академиях, докторы всяких факултетов, которые в службе обретаются, архиварии при обоих государственных архивах, переводчик и протоколист се-	Надворной ягер мейстер, надворной церемонии мейстер, обер кухен мейстер, камер юнкеры

1	2	3	4	5	6	7
	почтмейстеры, генералы профосы				натские, казначеи при манетном деле, асесоры в надворных судах в резиденции, директора надпошлинами в портах	
10	Капитаны лейтенанты	Ундер лейтенанты	Лейтенанты, капитаны лейтенанты инженерския, аудитор цейхвартеры, обер ваген мейстер, капитан над мастеровыми людьми	Лейтенанты	Секретари протчих коллегей, бургомистры от магистрата в губерниях, переводчики Воинской, Адмиралтейской, Иностранной [колегий], протоколисты тех же коллегей, обер экономии комисары в губерниях, обер комисары в губерниях, асесоры в надворных судах в губерниях, оберцегентнер, берг мейстер, обер берг пробиер	
11				Секретари карабельные	Секретари в надворных судах и канцеляриях и статские чины, относящиеся к 11-ому классу в губерниях, камериры при коллегиях, ратманы в резиденции, минц мейстер, форшт мейстер, гитен форвалтер, Марк шейдер	Гоф юнкеры, надворной лекарь
12	Лейтенанты	Лейтенанты	Ундер лейтенанты, лейтенанты инженерс-	Ундер лейтенанты, шхипоры перваго ранга		

1	2	3	4	5	6	7
			кия, фур- лецкие порут- чики, ваген мейстеры			
13	Ундер лейтенан- ты, флигель адъютанты при генералех мазо- рех		Штык юнкеры, ундер лейтена- нты инжеене- рския		Секретари в провинциях, механикус, пост мейстеры в Санкт-Питербурхе и в Риге, колежские переводчики и протоколисты, сенатские актуариус и регистратор	
14	Фендрики, фли- гель адъютанты при генералех лейтенантех и у брегадиров, штап фуриеры		Инжене-рския фендрики	Камиса-ры ка- рабельные, шхипоры втора- го ранга, канста- пели	Камисары при коллегиях, фис- калы при надворных судах и губерниях, камериры в про- винциях, земския камисары, асесоры в провинциалских судах, архивариус, актуариус, регистратори буггалтеры при коллегиях, земския рентмей- стеры, почт мейстеры в Мо- скве и протчих знатных горо- дах, где губернаторы, колле- гии юнкеры	Надворный уставщик, гофмейстер пажев, гоф секретарь, надворной библиотекарь, антик- вариус, надворной камерир, надворной аудитор, надворной квартирмейстер, над- ворной аптекарь, шлос фохт, надворной цейх мейстер, кабинет куриеры, мунт шенк, кухен мейстер, келлер мейстер, экзерцпыцеи мейстер, надворной балбир



## Форма присяги на вірність служби

*Затверджена указом Олександра I від 18 квітня 1801 р.*

Я, нижеподписавшийся, обязуюсь и клянусь Всемогущим Богом, перед Святым Его Евангелием, в том, что хочу и должен Его Императорскому Величеству, своему истинному и природному Всемилостивейшему Великому Государю императору Николаю Павловичу, Самодержцу Всероссийскому и Его Императорского Величества Всероссийского Престола Наследнику, Его Императорскому Высочеству, Государю Цесаревичу Великому Князю *Александру Николаевичу*, верно и нелицемерно служить и во всем повиноваться, не щадя живота своего до последней капли крови, и все к высокому Его Императорского Величества Самодержавству, силе и власти принадлежащие права и преимущества, узаконенные и впредь узаконяемые, по крайнему разумению, силе и возможности предостерегать и оборонять, и притом по крайней мере стараться споспешествовать все, что к Его Императорского Величества верной службе и пользе государственной во всяких случаях касаться может: о ущербе же Его Величества интереса, вреде и убытке, как скоро о том уведаю, не токмо благовременно объявлять, но и всякими мерами отвращать и не допускать тщатися, и всякую вверенную тайность крепко хранить буду, и поверенный и положенный на мне чин, как по сей (генеральной, так и по особой) определенной и от времени до времени Его Императорского Величества Именем от предуставленных надо мной чиновников, определяемым инструкциям и регламентам и указам, надлежащим образом по совести своей исправлять, и для своей корысти, свойства, дружбы и вражды, противно должности своей и присяги не поступать, и таким образом себя вести и поступать, как и верному Его Императорского Величества подданному благоприсстойно есть и надлежит, и как и перед Богом и судом Его страшным в том всеу ответ дать могу, как суще мне Господь Бог душевно и телесно де поможет. В заключении же сей моей клятвы целую Слова и Крест Спасителя моего. Аминь.

*Свод уставов о службе гражданской. – Кн. I. Устав о службе по определению от правительства. – М., 1895. – С. 378-379.*

Про правила надання чинів по цивільній службі і про випробування в науках, для призначення в колезькі асесори і статські радники

*(О правилах производства в чины по гражданской службе и об испытаниях в науках, для производства в коллежские асессоры и статские советники)*

*Именной указ Александра I*

*6 сирня 1809 р.*

В правилах Народного Просвещения, в 24 день Генваря 1803 года изданных, постановлено было: «Чтоб и в какой Губернии, спустя 5 лет по устроении в округе, которому она принадлежит, на основании общих правил училищной части, не определять к Гражданской должности, требующей юридических и других познаний, людей не окончивших учения в общественном или частном Училище.

Разум сего постановления состоял в том, чтоб разным частям Гражданской службы доставить способных и учением образованных Чиновников, чтоб трудам и успехам в науках открыть путь к деятельности, предпочтению и наградам, с службою сопряженным.

Предполагаемо было, что все свободные состояния, и особенно сословие Дворянское, с поревнованием воспользуются открытием Университетов, Гимназий и Училищ в округах, Губерниях и уездах...

Но из ежегодных отчетов Министерства Просвещения из сведений, к Нам доходящих, с сожалением Мы видим, ... что Дворянство, обыкновенно примером своим предшествовать всем другим состояниям, в сем полезном учреждении менее других приемлет участия.

Между тем все части Государственного служения требуют сведущих исполнителей, и чем далее отлагаемо будет твердое и отечественное образование юношества, тем недостаток в последствии будет ощутительнее.

Восходя к причинам столь важного неудобства. Мы находим между прочим, что главным поводом к оному есть удобность достигать чинов не заслугами и отличными познаниями, но одним пребыванием и числением лет службы.

В отвращение сего, и дабы положить наконец преграду исканиям без заслуг, а истинным заслугам дать новое свидетельство Нашего уважения, признали Мы нужным постановить следующее:

1. С издания сего указа никто не будет произведен в чин Коллежского Ассессора, хотя бы и выслужил положенное число лет в Титулярных Советниках, если сверх отличных одобрений своего Начальства, не предьявит свидетельство от одного из состоящих в Империи Университетов, что он обучался в оном с успехом наукам, Гражданской службе свойственным, или что предетав на испытание, заслужил на оном одобрение в своем звании. Порядок и образ сих испытаний имеет быть немедленно определен и обнародован от Главного Училищ Правления.

2. Порядок производства в чины до Коллежских Ассессоров оставляется на прежнем основании.

3. Те, кои до издания сего указа произведены были и ныне К состоят в чине Коллежского Ассессора, могут быть производимы до Статских Советников на прежнем основании, но не Ц иначе, как когда с полною выслугою положенных лет, соединены будут самые достоверные свидетельства об отличном усердии и делах, особенное одобрение заслуживающих. Простое исполнение должности ни в каком случае, хотя бы оно и далее положенных лет простиралось, не дает права на производство.

4. Напротив, те из 9-классных Чиновников, кои находясь на службе, при отличном одобрении их Начальства предьявят свидетельство об успешном их учении или испытании в Российском Университете, имеют быть производимы в следующие чины до Статского Советника, невзирая на лета службы, и хотя бы короткое время в настоящем чине находились.

5. В Статские Советники никто не может быть произведен по одним летам службы. К производству сем; потребно совокупное представление следующих удостоверений: 1) свидетельство о том, что представляемый Чиновник, по крайней мере, 10 лет продолжал службу с ревностью и усердием. 2) Что в числе разных должностей, по крайней мере, два года был он действительно в каком-либо месте Советником, Прокурором, Правителем Канцелярии или Начальником какой-либо положенной по штату Экспедиции. 3) Сверх сего он должен представить атгестат Университета об успешном учении или испытании его в науках, Гражданской службе свойственных 4) Должен представить одобрение Начальства, в коем он служит, изображающе именно, какие он оказал отличные заслуги.

6. В преграждение того, чтоб чины, при отставке даваемые, не были предлогом к неправильному их достижению при обратном в службу вступлении, постановляется, чтоб Чиновники, получившие следующие чины при отставке, принимаемы были... в службу не иначе как теми самыми чинами, какие имели они до отставки.

7. Все представления о награждении чинами, от разных Начальств в Правительствующий Сенат и к Министрам входящие, отныне должны быть сообразны правилам, выше изображенным; те же, кои будут оным несообразны, будут оставляемы без действия...

Порядок, коим полагается производить испытания в Университетах желающим вступить в дальнейшем производстве по Гражданской службе. Предметы испытания.

I. Науки словесные...

II. Правоведение...

III. Науки исторические...

IV. Науки математические и физические...

Образ испытания

В каждом Университете должен быть установлен особенный Комитет из Ректора и трех Профессоров для испытания. Желающий является в сей Комитет, представляет аттестаты места, где он обучался, буде их имеет, и получает назначение часов испытания. Испытание производится лично в Комитете по вопросам, кои наперед в надлежащем количестве должны быть изготовлены, и из коих Профессоры без всякого выбора предлагают желающему на разрешение. В словесных науках, он должен тут же на данную материю написать не большее сочинение и сделать перевод. В Математических, сделать на доске выкладку или разрешить несколько проблем с доказательствами. В прочих оставляется ему на волю отвечать словесно или письменно, но не выходя из залы испытания. Испытание может быть продолжаемо в несколько приемов, но никогда менее четырех раз не должно быть совершаемо. Кандидаты, оказавшиеся без нужных познаний, получают отказ и имена их вносятся в журналы Комитета для справок впредь. Кандидатам, оказавшим довольные в науках успехи, от Правления Университетскою, по донесению Комитета, выдается аттестат в надлежащей форме. Сей аттестат Кандидат представляет своему начальству, которое и вносит его в послужной список, и каждый раз, когда в последствии дело настоять будет о производстве его в восьмиклассный чин, представляет и аттестат сей в

сверенной копии вместе с послужным его списком.

Способы учения для молодых людей, службою обязанных.

Дабы доставить молодым людям, ныне в гражданской службе состоящим, способы усовершенствовать себя по возможности в науках, не оставляя должностей, ими отправляемых, в обеих Столицах и в тех городах, где находятся Университеты, ежегодно будут открываемы в летние месяцы, начиная с Мая по Октябрь, курсы наук: 1. Словесных, 2. Юридических, 3. Математических и 4. Физических. Состав и порядок сих курсов возведены будут особенными проспектами в Ведомостях обеих столиц. Часы Учебные для удобства посетителей все положены будут не ранее 2 часов по полудни, дабы утро могло быть употребляемо на исправление дел службы.

Для посещения сих публичных наставлений, каждый желающий имеет являться к Надзирателю того курса, который, записав его имя и время вступления, сообщает вместе с тем немедленно о сем желании Начальнику того места, где он служит. Начальник места по сему сообщению выдает желающим билеты для посещения.

Число сих билетов должно быть соображаемо с необходимыми обязанностями службы, и предоставляется на усмотрение Начальников. Предполагается при сем, что Начальники, по собственному убеждению их в пользам учения, не воспрепятствуют молодым людям усовершенствовать себя в науках и пользоваться всеми представляющимися к тому случаями, тем более, что целое утро они могут употреблять на дела службы. Начальники разных мест и Департаментов, о числе людей, коим даны будут таковые дозволения, в начале каждого курса будут доставлять сведения Министру Просвещения, а он имеет представлять их на Высочайшее усмотрение.

Получивший дозволение, должен уже необходимо следовать начатому курсу. Надзиратель отмечает всех таковых в особенной книге, и кто не придет три раза сряду, или в разные времена до шести раз, тот исключается из списка, и по сообщению Надзирателя лишается своего билета.

По окончании курса, всем таковым выдаются свидетельства, что они следовали курсу; и хотя свидетельства сии не заменяют испытания, в Университете положенного, но при оном приемлются в надлежащее внимание.

Само собою разумеется, что все сии постановления относятся только к молодым людям, в службе состоящим и желающим по недостаточ-

ному их состоянию пользоваться учением совокупно с их должностию. Все же прочие посещают курсы по их выбору и изволению. ПСЗ-1. – Т. XXX. – № 23771.

## Положения про порядок надання чинів по цивільній службі (Положение о порядке производства в чины по гражданской службе)

*Именной указ Миколи I*

*25 червня 1834 р.*

Указом 1809 года установлен был порядок производства в чины 8-го и 5-го класса впредь до общего о всех гражданских чинах и местах Положения...

В отвращение сих неудобств признали Мы нужным составить общее единообразное для всех частей Гражданской службы положение, в указе 1809 года предназначенное, и сохранив в оном главную цель указа, преимущество способностей, приобретенных науками, согласить с сею целью и действительные потребности службы, опытом указуемые, и постепенное соединение чинов с классами мест занимаемых

На сих главных началах по повелению Нашему в Государственном Совете составленное и Нами утвержденное общее положение о порядке производства в чины по Гражданской службе..

Положение Часть первая. Правила общие.

§ 1. Порядок вступления в Гражданскую службу по всем ведомствам и производство в ней чинами определяется законами по различию происхождения лиц и способности, приобретенной ими к прохождению оной.

§ 2. Все лица, могущие по закону участвовать в службе, разделяются на три следующие разряда 1) Лица, совершившие курс наук в высших в Государстве учебных заведениях и получившие от оных установленные аттестаты. 2) Лица, совершившие курс наук и получившие аттестаты средних учебных заведений. 3) Лица, не имеющие аттестатов ни тех, ни других из означенных учебных заведений

§ 3. Вступление в Гражданскую службу остается на правилах, ныне существующих

§ 4. Производство в чины уславливается 1) вообще за усердное и

похвальное отправление службы. Начальством засвидетельствованное; 2) за отличия, состоящие в каких-либо особенных подвигах или делах, на пользу службы совершенных, или доказывающие особенные труды и достоинства Чиновника, как например: когда кто-либо сверх своей должности совершил еще с успехом трудное или особенного доверия требовавшее поручение Начальства; когда кто-либо сверх своей должности занимал временное, в течение по крайней мере года, еще другую высшую и т. п.

§ 5. Сообразно сему устанавливаются и различные сроки выслуги лет: один – за усердное и похвальное прохождение службы, но выслуга лет, без одобрения Начальства не дает права на производство; другой кратчайший — за отличия, оказанные в службе.

§ 6. Никто ранее установленного срока, ни в том, ни в другом случае представлен к производству быть не может.

§ 7. При представлении к производству за отличие должно быть ясно означено, в чем именно оно состояло.

§ 8. Представления первого рода вступают в Правительствующий Сенат установленным порядком и до чина Коллежского Советника получают окончание свое в оном; но представления второго рода о всех чинах восходят на Высочайшее усмотрение.

§ 9. Производство в чины непременно следует установленной для них постепенности, и в общем порядке Гражданской службы никто не может быть произведен чрез чин, или, минуя чины низшие, прямо в высшие

§ 10. Состоящие под следствием или судом не представляются к производству в чины до окончания суда; но оправданные судом представляются к повышению на общем основании; те же, кои подлежат будут по суду какому-либо взысканию, **представляются** к производству тогда только, когда прежняя или последующая их служба признана. будет заслуживающею особого уважения..

§ 15. Время, проведенное в отставке или в отпуске; свыше четырех месяцев, равно как и под судом, исключаются из срока выслуги; но если кто находился под судом и оным оправдан, то время суда из действительной службы не исключается

§ 16. Время, в продолжение коего чиновник считался при Герольдии не удел, исключается из срока выслуги.

§ 17. Для представления к производству в чины свыше Стацкого Советника никакого срока не полагается и пожалование в оные зави-

сит единственно от Высочайшего усмотрения.

§ 18. По всем ведомствам Гражданской службы чиновники определяются к местам не иначе, как сообразно чину каждого Из сего общего правила допускается два рода изъятия: первое, дозволяется Начальствам, по усмотрению действительной нужды в замещении должностей, определять в оные чиновников, имеющих один чин выше или ниже той степени, в которой положена должность; а на штатные Губернские места в случаях необходимых до особого впредь постановления, определять и лица состоящие в чинах более чем одною степенью ниже оных;

второе, дозволяется определять по желанию чиновников и в должности более чем одною степенью ниже чинов их; но в сем последнем случае таковой чиновник не может быть произведен в чин иначе, как при поступлении в должность, чину его соответствующую или высшую..

§ 19. Лица, на которых по месту их воспитания или по законным условиям, с коими поступили они в Гражданскую службу, возложена обязанность посвятить себя оной в течение определенного времени, в том ли ведомстве в которое они поступили, или вообще в Гражданской службе, не могут, до истечения узаконенного срока, быть увольняемы или перемещаемы в другой род службы, или в другое ведомство иначе, как на основании правил, по тому ведомству существующих.

§ 20. Порядок увольнения от службы и принятия в оную вновь остается на существующем ныне основании; но с издания сего положения, лица, не имеющие потомственного дворянства, не могут быть награждаемы при отставке чином 8-го класса.

*ПСЗ-2. – Т.IX. – № 7224.*

## Про порядок надбання дворянства службою

*(О порядке приобретения дворянства службою)*

*Именной указ Миколи I*

*11 червня 1845 р.*

Издравле в России дворянство приобреталось службою; но условия приобретения оногo по временам изменялись, с изменением порядка



военной и гражданской службы. Император Петр Первый, установил в государстве новые чины, присвоил им и новые права. Он повелел, чтобы все чины военной службы, начиная с первого обер-офицерского звания, и все гражданские первых восьми классов пользовались потомственно дворянскими правами. Постановление сие подтверждено и Императрицей Екатериною Второю. Но не только в отдаленное, более чем целым веком, время Петра Первого, но даже и в царствование Екатерины Второй, войско Русское было малочисленным и гражданское управление требовало несравненно менее чиновников, так, что лица, носившие звание 8 класса занимали должности, имевшие значительный круг действия. Ныне, когда с распространением пределов государства и народонаселением и введением лучшего устройства по всем частям управления, необходимость заставила увеличить число служащих, как на военном, так и на гражданском поприще, чрезвычайное от того умножение дворянского сословия не может не обращать особенного внимания Нашего.

Имея постоянною целью поддерживать дворянство, оказавшее столько заслуг Престолу, на той степени, на которой оно поставлено государственными учреждениями, и вместе с тем не желая никому заграждать пути к достижению трудами и дорованиями дворянских преимуществ, Мы признали за благо, не лишая впрочем никого принадлежащего уже ему звания по действовавшим доселе узаконениям, приобретение дворянства потомственного перенести на чины высшие, дающие действительную возможность оказывать заслуги, достойные столь важной награды.

Соответственно сему постановляем на будущее время: Лица недворянского происхождения, получающие означенные офицерский или штаб-офицерский чины при отставке из военной службы или при переходе из оной в гражданскую, пользуются правами: первые — личного почетного гражданства, а последние — личного дворянства.

3. Недворяне, поступающие в гражданскую службу, при производстве на оной в чин 14 класса, получают право личного почетного гражданства, а при производстве в 9 класс вступают в права личного дворянства; дослужившиеся до чина 5 класса приобретают дворянство потомственное. Лица, получающие чины 9 и 5 классов в отставку, оставляются при тех правах, коими пользовались по прежним их чином на действительной службе; увольняемые же от службы с чином 14 класса считаются личными почетными гражданами.

4. Личные дворяне, поступающие как в военную, так и в гражданскую службу достигают дворянства потомственного, с получением тех же чинов, кои выше означены; но и в низших чинах продолжают пользоваться правами, принадлежащими им по их званию.

5. Возведение за сим в личное и потомственное дворянство тех из служащих, кои, не достигнув установленных для того чинов, способностями, отличиями по службе, безкорыстием и доброю нравственностью обратят на себя Высочайшее внимание, зависит от непосредственного усмотрения и благоизволения Императорского Величества.

6. Все те, кои, по действовавшим доселе узаконениям, приобрели уже службою личное или потомственное дворянство, сохраняют и на будущее время права свои ненарушимо. Равномерно права личного или потомственного дворянства даруются и тем лицам, которые получают чины 14 или 8 класса, хотя и после обнародования настоящего манифеста, но за выслугу, прежде состояния оного, определенных к пожалованию в сии чины сроков, по надлежащем удостоении своего начальства. Сила его правила относительно приобретения дворянства потомственного распространяется и на военных унтер-офицеров, которые также будут произведены, по удостоению своего начальства, в военные офицеры, хотя и после издания сего манифеста, но за выслугу, до и восполнения оного, узаконенных для производства сроков.

*ПСЗ-2. – Т. XX. – Отд. 1. – № 19086.*

Про порядок доставки в міністерства та інші головні управління відомостей про атестації, що робляться у формулярних списках начальниками губерній і представляються ними в герольдію

*(О порядке доставления в министерства и другие главные управления сведений об аттестациях, делаемых начальниками губерний, в представляемых ими в Герольдию формулярных списках)*

*Положення Комітету Міністрів*

*17 серпня 1837 р.*

§ 1. К числу важнейших обязанностей Начальников губерний и областей принадлежит постоянное внимательное наблюдение за действиями чиновников, служащих в разных присутственных местах и управлениях вверенного им края

§ 2. Последствия сих наблюдений и основанные на оных заключения свои о способностях, нравственных качествах и вообще о степени благонадежности тех из чиновников, которые исправляют значительнейшие должности, в самом представлении поименованные Начальники губерний, во исполнение изъявленной о том Высочайшей Его Императорского Величества воли, доводят до сведения Министерств и Главных Управлений по принадлежности, для соображения при перемещении их и предназначении к производству в чины, или иным наградам и поощрениям Для сего, при представлении в Герольдию Правительствующего Сената формулярных списков сих чиновников, они в то же время представляют Министрам и Главному-управляющим, коим сии чиновники подведомственны, краткие по прилагаемой при сем форме выписки аттестаций, сделанных в помянутых списках, из сего исключаются токмо Губернские Прокуроры и Стряпчие, которые аттестуются самим Министром Юстиции

§ 3. Как в формулярных списках, отправляемых в Герольдию, так и в выписках, которые имеют быть доставляемы в Министерства и Главные Управления, аттестации должны быть положительные и краткие, сообразно вопросу, заключающемуся в заглавии графы списка к продолжению статской службы способен и к повышению чина достоин, или нет и почему? без всяких излишних подробностей и отступлений от предмета вопроса В случае однако ж, если будет признано необходимым изъяснить или подтвердить указанием на дела или же на известные поступки чиновника изъявляемое о нем мнение, то сие может быть предметом особой записки Начальника губернии в то же время, или по крайней мере вскоре за тем, представляемой его главному начальству

Сии правила, наблюдаемые при аттестации чиновников, занимающих поименованные в (представлении должности, не относятся к тем, кои состоят в прямой и непосредственной подчиненности самых Начальников губерний, и кои по сему не иначе определяются, перемещаются, производятся в чины и представляются к наградам, как по их же ходатайству, обыкновенно полными формулярными о службе их списками и другими сведениями сопровождаемому

§ 4. Сим постановлением не отменяется особое распоряжение Министерства Внутренних Дел, в циркулярном предписании, от 9 Марта 1833 года изъясненное, о доставлении в сие Министерство как формулярных списков высших подведомственных оному служащих в губерниях чиновников, так и дополнительных к сим опискам сведений.

*ПСЗ-2. – Т. XI. – Отд 1. – № 1008.*

## Про дотримання суворої справедливості при атестаціях

*(О соблюдении строгой справедливости при аттестациях)*

*Именной указ Миколи I*

*10 травня 1850 р.*

Государь Император соизволил заметить, что некоторые воинские начальники, не вникая достаточно в нравственные качества подведомственных им офицеров, аттестуют их иногда одобрительно, несоответственно настоящему их поведению.

Вследствие сего, в дополнение, к приказу Начальника Главного Морского Штаба от 20 сентября 1851 года, подтверждены к непрерывному исполнению всем начальникам частей морского ведомства руководствоваться при аттестации подведомственных им чинов самую строгою справедливостью и аттестовывать оные по мере действительных заслуг каждого, в противном же случае начальствующие лица, и в особенности те, на коих лежит непосредственная обязанность помогать аттестации, подвергнуть самих себя прямой ответственности за всякое в этом отношении пристрастие или послабление.

*ПСЗ-2. – Т. XXV. – № 24147.*

## Маніфест Катерини II про наповнення судових місць гідними і чесними людьми, про заходи до припинення лихварства і хабарів

*(Манифест Екатерины II о наполнении судебных мест достойными и честными людьми, о мерах к прекращению лихоимства и взяток...)*

*15 грудня 1763 р.*

... Все судебные места наполнить достойными в знании и честными

людьми; а чтобы прямо таковых иметь, то необходимо нужно дать им к безбедному пропитанию по мере каждого довольное жалованье; вследствие чего Мы не только коллегиям и канцеляриям, но губерниям, провинциям и городам по состоянию каждого места и входящих в оныя дел постановили и утвердили штаты в потребном числе судящих, канцелярских служителей и прочих людей, определяя каждому от вышняго до нижняго довольное жалованье.... Если бы ж, кто... отважился коснуться лихоимству, взяткам и подаркам к отягощению наших подданных, или просителей по делам стал утеснять, таковой нечистивый и неблагодарный, и яко заразительный член обществу, не только из числа честных, но из всего рода человеческого истреблен будет...

*ПСЗ-1 - Т. XVI. – № 11988.*

## Про систему чинів у Росії

*Записка, представлена Миколой І міністром народної освіти графом Уваровим*

*лютий 1847 р.*

Система чинов исходящая из таблицы о рангах Петра I, обращалась в укоризну и насмешку не только иностранцами, писавшими о России, но и многими из русских, не постигавших смысла сего учреждения.

Между тем никакая иная мера, никакое иное государственное постановление не свидетельствует столь явно о глубоком разуме великаго преобразователя России, кому обязаны потомственные венценосцы новою силою, небывалою в руках других государей и составляющею твердую опору их власти.

И по истине, отбросив все то, что с перваго взгляда может в учреждении чинов казаться странным и несоответствующим нынешним понятиям, мы убедимся в высоком значении этого законоположения, давшаго самодержавию орудие столь могущественное, что доколи оно останется в руках властителей, едва ли что-либо может поколебать самодержавную власть в ея основаниях.

Не останавливаясь на мертвой букве, на готических формах сопровождающих положение о чинах, для всякаго безпристрастнаго наблюдателя поразительны дух и последствие этой великой государственной меры в прямом, хотя сокровенном ея значении.

В гражданской жизни всех европейских народов отличие определяется и достигается или родом, или богатством, или дарованием. Там под всеми формами правительств только эти три пути к высшим слоям общества, или лучше сказать они-то и составляюшь сей высший слой. Но как приобретаются отличия в России и что вкоренилось так глубоко в общем сознании неисчислимаго большинства?

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 талантами. При таком положении потомок Пожарскаго и потомок Минина должны наравне искать благоволения правительства, заслуживать офицерский чин. Граф Шереметьев, вступая во владение обширным поместьем, обязан прежде воздать правительству по мере сил дань личною службой. Карамзин оставался бы скромным писателем, если бы взор Монарший не поставил его в общественном мнении на равную степень с вельможами.

Что ж укрепило в течение 120 лет в общем мнении учреждение Петра I и отчего Россия, не взирая на возгласы некоторых легкомысленных и недальновидных, так пристрастилась к этому порядку, что изменение его считала бы не приобретением, а ущербом?

Россия не пристрастилась, как иные думают, ни к титулам, с немецкаго довольно неудачно переведенным, ни к званиям льстящим самолюбию, но потерявшим большую часть их приманки: причина желания чинов лежит глубже – Россия любит в табели о рангах торжественное выражение начала, славянским народам драгоценнаго – равенства пред законом, дорожит знамением мысли, что каждый в свою очередь может проложить себе путь к высшим достоинствам службы. Сын знатнаго вельможи или богатейшаго откупщика, вступая на поприще государственной службы, не имеет в законах оной никакого другаго преимущества, кроме преимущества постоянного усердия, и оно может быть у него благородно оспариваемо сыном беднаго и неизвестнаго заслугами отца.

И так, с одной стороны, Россия смотрит на табель о рангах не как на игрушку мелкаго ребяческаго тщеславия, а как на залог одного из важнейших своих начал в быту народном; с другой, правительство держит в своих руках орудие, как будто общим согласиём ему пре-

доставляемое, орудие, по силе которого к политическому смыслу самодержавия прибавляется еще и нравственное достоинство.

Законоположение о чинах может измениться двумя способами: совершенным уничтожением онаго или ограничением. Замечательно, что один из записных недоброжелателей существующаго порядка в России, Николай Тургенев, в сочинении своем о России, говорит, что едва ли возможно будет побудить правительство отказаться вполне от этого учреждения и что на первый случай можно довольствоваться ограничением, состоящим в том, чтобы чины были предоставляемы одним служебным местам. Ясно, что несоразмерность сих последних с первыми должна, мало по малу, положить конец самому учреждению и ввести новый порядок службы, новый порядок гражданскаго быта в России. Рассмотрим последствия такого изменения.

Первое действие не только совершеннаго уничтожения, но и одного ограничения закона о чинах, произведет в общем мнении несомнительное потрясение, отчасти похожее на смятение и даст повод к толкам и предположениям о дальнейших мнимых видах правительства. Этот сильный удар поразит множество предубеждений, скажем предразсудков; но вместе с тем он возбудит множество тайных надежд и мечтаний. В России ум слишком деятелен, слишком сметлив и не может оставаться долго под бременем слепаго оцепенения; в скором времени, умы воспрянут к новым соображениям, проникнув в изгибы всех могущих быть следствий, и найдут себе пути более или менее благонамеренные к цели вдали открываемой.

В России трудно делать решительный вывод касательно общаго мнения, потому что оно лишено возможности открыто высказываться и обнаруживаться. При всем том, кто пристально и вблизи наблюдает за его ходом, тому последствия новаго положения о службе представляются в чертах самых определенных. Ближайшим следствием подобнаго переворота был бы переворот в понятиях и службе, которая и без того мало по малу подвергаются изменению.

Мысль общая за полвека, что каждый русский подданный должен служить престолу, мысль, которая благоговейно руководит целыми поколениями, — с уничтожением табели о рангах, несомненно ослабевает. Может быть, на первый случай останется привычка посвящать несколько лет юношеской жизни государственной службе; но когда счастливый случай не откроет желаемаго поприща, когда при малом числе мест встретится безнадежность получить выгодное для често-

любия назначение, когда число неслужащих или переставших служить будет ежедневно возрастать,— тогда едва ли молодой человек решится долго оставаться в таком сомнительном служебном положении. Без сомнения, кто имеет наследственное достояние, тот выйдет в отставку, потому что для него служба потеряет всю нравственную силу, нравственное могущественное привлечение. В то же время быстро образуется новый разряд людей с особенными понятиями, с особенными предрассудками и мечтами, менее привязанных к правительству, а более занятых собственными выгодами. Решительно можно наперед сказать, что общия между ними начала произведут и новый дух общий, частию поместной, частию денежной, аристократии, если только можно этим именем назвать преимущество, какое дают поместья и деньги, независимо от знатности породы или личных заслуг.

Таким образом, государственная служба вся перейдет в руки так называемых чиновников, составляющих уже у нас многочисленное сословие людей без прошедшего и будущего, имеющих свое особое направление и совершенно похожих на класс пролетариев, единственных в России представителей неизлечимой язвы нынешняго европейскаго образования. В скором времени этот класс, при уклонении от служения престолу высшаго и незрелости низшаго, возникнет с непреодолимую силою и тем ознаменуется переход политической деятельности в руки средняго класса, что в прочих европейских государствах называется *Tiers-Etat*, или *Bourgeoisie*<sup>1</sup>.

Кроме сего важнаго обстоятельства, нельзя не остановиться на мысли: чем правительство заменит приманку чинов и, если бы успело найти какую либо меру, что оно выиграет от новаго порядка вещей и понятий?

Очевидно, что по разрушении мысли, столь мудро и искусно к России приложенной великим ея преобразователем, остается в виду одно лишь заменительное средство: умножение денежных окладов. Но и этого мало. Человеку врождена еще нравственная потребность, которую также нужно будет удовлетворять: потребность возвышения. С одной стороны, какую неисчерпаемую руду следовало бы вновь открыть, чтобы удовлетворять требованя, неудержимо возрастать долженствующия? С другой стороны, не родятся ли новыя покуше-

---

<sup>1</sup> Буржуазія (фр.)



ния к приобретению, вместо чинов, славы, власти, чего на Западе с такою алчностью добиваются. Разумеется, никаких сокровищ не будет достаточно для замены чинов новыми окладами. Не подлежит также сомнению, что давши однажды такое направление государственной службе, правительство не в состоянии будет остановить поток произвольного самовознаграждения. Что ж касается до последствий властолюбия, разрушительных и ужасных в наших глазах, об этом нельзя и думать без страха за будущее России. Единственная преграда всему этому находится доселе в идее о службе; по уничтожении этой идеи, корыстные и властолюбивыя наклонности, обыкновенно довольныя одним настоящим, незнающия ни прошедшаго, ни будущаго, будут в полном смысле двигателями новаго порядка служения и единственным мерилем служебной иерархии.

В рассуждении пользы, какой может правительство ожидать от такого перелома, из всего вышесказаннаго с достоверностию следует заключить, что посягательство на глубокомысленное учреждение Петра I не представляет ничего другаго, кроме жертвы и добровольнаго уничтожения сильнейшаго орудия высшей власти; с этим уничтожением ясно сопряжен некоторый ущерб и самой власти. Нетерпеливость, с какою юное поколение ожидает этой меры, указывает достаточно, сколь она способна к возрождению всякой неосновательной и опасной мечты. Теперь каждый юноша воображает, что это сближение с настоящими европейскими понятиями откроет ему новое обширное поприще, и что освободившись от тягостнаго, более или менее медленнаго ига чиновпроизводства, он шагнет на высшия места и займет важнейшия должности в государстве. Конечно, это во всяком случае останется мечтой, но мечты этого рода предвещают опасное волнение в умах. А какое время более настоящего доказывает необходимость удерживать всякое тревожное движение и оставаться на незыблемых началах своего роднаго быта, тысячелетием скрепленнаго и верой освященнаго.

Вопрос, коего лишь главнейшия черты изложены в этой краткой записке, есть вопрос первой важности, стоящий ныне наряду с коренными вопросами, от которых зависит будущность России, ея долголетие и благоденствие. Не трудно было бы, распространив объем этой записки, подкрепить выводы прямыми доказательствами, взятыми из существа нашего государственнаго права и отечественной истории, но и краткога указания едва ли не достаточно, чтобы обра-

тить на этот столько же важный, сколько и сложный вопрос внимание каждого благомыслящего, одушевленного чувством своих обязанностей к Государю и Отечеству.

*Цит. за: Евреинов В. А. Гражданское чиновничество в России. – СПб., 1887. – С.82-85.*

## **Звід статутів про службу цивільну. Статут про службу за призначенням від уряду**

*(Свод уставов о службе гражданской. устав о службе по определению от правительства)*

### ***Раздел первый. О принятии в гражданскую службу и определении к должностям***

#### ***Глава первая. Общие положения.***

**Ст. 1.** При определении в гражданскую службу принимаются во внимание: 1) состояние лица, или его происхождение; 2) возраст; 3) познания.

**2.** Различие вероисповедания или племени не препятствует определению в службу, если желающие вступить в оную имеют на сие права на основании нижеследующих правил.

**3.** По происхождению имеют право вступать в гражданскую службу: 1) Дворяне потомственные и сыновья личных дворян. 2) Сыновья офицеров и чиновников, получивших, по чинам, личное почетное гражданство. 3) Сыновья финляндских чиновников не из дворян, занимающих в гражданских управлениях Великого Княжества Финляндского классные должности. 4) Сыновья священников, Дияконов и церковных причетников Православного и Армяно-Грегорианскаго исповеданий, без различия, рождены ли они прежде или после получения отцами их духовнаго сана или звания, также сыновья Евангелическо-Лютеранских и Реформатских Пасторов. 5) Сыновья Коммерции Советников и купцов первой гильдии. 6) Сыновья ученых и художников, не имеющих классных чинов, независимо от их происхождения и звания их отцов. 7) Сыновья уездных, приходских и домашних учителей, а также сыновья бывших Комнатных Надзирателей гимназий, хотя бы отцы их, принадлежа к

податному состоянию, не приобрели службою класснаго чина.

8) Сыновья канцелярских служителей, лекарских учеников, Фельдшеров и тех курьеров, которые.. могут иметь право на получение, по выслуге двадцати лет в курьерском звании, класснаго чина. 9) Сыновья недостигших классных чинов служителей и мастеровых придворнаго ведомства, равно сыновья нижних воинских чинов, зачисленных в сие ведомство, а также малолетние певчие, уволенные из придворной певческой капеллы, за спадением с голосов.

**4.** Запрещается принимать в гражданскую службу: 1) Иностранцев.

2) Купцов и детей их... 3) Личных почетных граждан и их детей...

4) Мещан и людей, принадлежащих к податному состоянию. 5) Сыновей неслуживших обер-офицерских детей, пользующихся по службе своих дедов званием потомственных почетных граждан...

**7.** Запрещается принимать в гражданскую службу Евреев, кроме тех, кои ... приобрели право поступать в службу...

**10.** Священнослужителям, добровольно сложившим с себя духовный сан, воспрещается вступать в какой бы ни было род государственной службы: Священникам ранее десяти лет, а Дяконам ранее шести лет. Священнослужителям же, лишенным духовнаго сана за пороки и неблагочинные поступки, воспрещается вступать в гражданскую службу: Священникам ранее двадцати, а Дяконам ранее двенадцати лет.

**11.** Церковные причетники, уволенные из духовного звания по собственному желанию, или за излишеством и по неспособности, или по одному только подозрению в преступлении или проступке, принимаются в гражданскую службу, если, по рождению или образованию, имеют на то право. Причетники, исключенные из духовного звания за пороки, не принимаются в гражданскую службу.

**12.** Подкидыши, непомнящие родства и незаконнорожденные, хотя бы они воспитаны были дворянами, тогда только могут быть принимаемы в гражданскую службу, когда, быв записаны сперва в податное состояние и из онаго законным образом уволены, окончат курс учения в каком либо из учебных заведений, дающих на основании сего Устава право на вступление в службу...

**13.** Не достигшие четырнадцатилетнего возраста не может быть причислен ни к какому гражданскому ведомству. Начало действительной службы считается лишь с того времени, когда служащему минет шестнадцать лет...

**15.** Российское юношество от десяти до восемнадцати лет возраста должно быть воспитываемо предпочтительно в отечественных учебных заведениях, или хотя бы в домах своих под надзором родителей и опекунов, но всегда в России; в противном случае лишается права на вступление в гражданскую службу. Изъятия из сего правила могут быть допускаемы единственно по каким-либо важным причинам и не иначе, как с Высочайшаго разрешения.

**16.** Окончившие полный курс наук в университетах и гимназиях, или в других равных с ними высших и средних учебных заведениях, принимаются в гражданскую службу по выданным им при выпуске аттестатам, с теми правами, какия предоставляют им ученая степень, звание или самый аттестат заведения, в коем они обучались.

**17.** Обучавшиеся только в низших учебных заведениях, или не имеющие вовсе аттестатов учебных заведений, если пожелают вступить в гражданскую службу по праву своего происхождения, обязаны на предварительном испытании доказать, что они не только умеют правильно читать и писать, но знают основания грамматики и арифметики, без чего никто в службу принять быть не может...

**Глава вторая. О принятая в службу по различию происхождения.**

*Отделение первое. О принятии в службу.*

**19.** По общему праву, Российским потомственным дворянам присвоенному, хотя никто из них не может быть принуждаем ко вступлению в гражданскую службу, но между тем правительство желает и главным начальникам надлежит поощрять, чтобы молодые дворяне, по окончании наук, употребляли себя к изучению, не менее для них полезному, законов своего отечества и образа судопроизводства, и для сего определялись бы в гражданскую службу, не вменяя отнюдь в предосуждение благородству приобретать от первых степеней канцелярских сведений и способности в делах, и в них столько совершенствоваться, чтобы могли, поступая в чины высшие, достойно и похвально исправлять свое звание к пользе общей.

**20.** Дворяне, роды коих внесены в родословную книгу, при просьбах об определении их в службу, представляют копии с протоколов Депутатских Собраний...

**24.** Дворяне губерний Царства Польскаго, желающие вступить на службу в Империю, должны, кроме установленных для них свидетельств об окончательном признании их в дворянстве, представить еще особое свидетельство от главного в тех губерниях начальства, или того правительственного места, или лица, на которое выдача таковых свидетельств возложена, в том, что препятствий к определению их на службу в Империю не встречается...

*Отделение второе. О распределении принимаемых в службу канцелярскими служителями на разряды, по различию происхождения.*

**32.** Все те лица, кои вступают в гражданскую службу по одному праву их происхождения, принимаются в оную с званием канцелярских служителей.

**33.** Канцелярские служители гражданского ведомства, по различию званий, из коих они поступают на службу, разделяются на три разряда: I) К первому разряду канцелярских служителей принадлежать дворяне потомственные. II) Ко второму разряду канцелярских служителей принадлежат: 1) сыновья личных дворян, 2) сыновья офицеров и чиновников, получивших, по чинам, личное почетное гражданство; 3) сыновья Священнослужителей и тех церковных причетников Православного и Армяно-Грегориянского исповеданий, которые поступили в сие звание из личных дворян или священнослужительских детей; сыновья церковных причетников Православного исповедания, окончивших курс в академиях или семинариях с учеными степенями или званием, независимо от их происхождения;

сыновья Пасторов Евангелическо-Лютеранских и Реформатских; 4) сыновья Коммерции Советников и купцов первой гильдии...

III) К третьему разряду канцелярских служителей принадлежат: 1) сыновья ученых и художников, не имеющих чинов; 2) сыновья уездных, приходских и домашних учителей, а также сыновья бывших Комнатных Надзирателей гимназий; 3) сыновья канцелярских служителей, лекарских учеников, Фельдшеров и курьеров...

#### **Глава четвертая. Об определении к должностям**

**150.** Определение к должностям имеет два вида: 1) первоначальное при самом принятии в службу, и 2) при перемещении от одной должности к другой по правилам, ниже изложенным...

**153.** Во всех тех случаях, когда по закону предоставлено начальствам право, до определения чиновников к местам, принимать их предварительно на испытание способностей, срок такого испытания отнюдь не должен продолжаться более четырех месяцев, которые, в случае утверждения в должности, зачисляются в действительную службу, со всеми правами и преимуществами, должностям присвоенными...

#### **Отделение первое. О праве на определение к должностям.**

##### *I. об определении к классным должностям.*

**155.** По всем ведомствам гражданской службы чиновники определяются к местам, как с действительным на оных утверждением, так и для одного только исправления должности, сообразно чину каждого и классу, в коем положена должность...

*Примечание. I Гражданские должности делятся на четырнадцать классов. Подробное указание, в каком классе положена каждая должность, содержится в штатах и особых узаконениях.*

**166.** Запрещается определять Членами присутственных мест чиновников, соединенных родством или свойством с Председателем или другими Членами тех мест. К Генерал-губернаторам и к Губернаторам ни в коем случае не должны быть определяемы Чиновники для особых поручений из родственников и однофамильцев...

**170.** Никто не может быть определен к двум или более должностям в одном и том же ведомстве и занимать оныя в одно и тоже время, если не последует на то особое Высочайшее повеление. Частныя из сего изъятия допускаются тогда только, когда оныя разрешены самим уставом или учреждением какого либо места или ведомства...

**176.** Для пользы службы и выгод служащих, открывающиеся в каждом месте вакансии предпочтительно замещаются состоящими уже на службе в том месте; сие правило имеет быть наблюдаемо, сколько возможно, во всех определениях к должностям...

## *II. Порядок первоначального определения в службу*

**181.** Желаящий поступить в службу обращается с просьбою в то самое место, куда он определиться намерен...

**183.** К просьбе прилагаются свидетельство из метрических книг о времени рождения просителя, и все документы, служащие удостоверением в звании и в праве его на поступление в службу. Означенные в статье 97 Устава о Воинской повинности лица обязаны представлять сверх сего свидетельства о приписке к призывному участку...

**185.** При вступлении в службу, каждый должен быть приведен к присяге в верности оной...

**188.** К присяге на верность службы приводимы быть должны и нанимаемые с воли в нижняя служительския должности...

**190.** Присяга на верность службы совершается прежде словесно, а потом подписанием печатного присяжного листа.

**191.** Присяжные листы, по надлежащем подписании оных, представляются из всех мест и ведомств гражданских в Правительствующий Сенат, при особой описи, однажды в год, в начале онаго, за весь год истекший.

## *III. О порядке перемещения к должностям.*

**192.** Прошения о перемещении к должности подаются по той же форме, как и прошения при первоначальном определении к должности...

**194.** Все вообще начальства и места должны всемерно стараться о замещении подведомственных им должностей людьми достойными и способными; почему, при удостоении кого-либо к открывшейся вакансии, если он прежде состоял уже в службе, обязаны не только рассматривать послужной его список, но и стараться удостовериться в поведении его и рачении при исправлении прежней должности, дабы тем основательнее можно было заключить о способности его к занятию новаго места.

## *IV. Об определении в службу отставных чиновников*

**196.** Каждому отставному гражданскому чиновнику дозволяется просить определения вновь в службу.

**199.** Гражданские чиновники, определяющиеся из отставки, поступают на службу теми чинами, в коих находились они при увольнении от оной...

**200.** Отставные Коллежские Регистраторы, при определении вновь на службу, оставляются в том же чине.

**201.** Потерявшим право на службу, а именно, отставленным от нея за дурное поведете, если они уже пробыли вне службы не менее двух лет, дозволяется вступать в гражданскую службу вновь, но не иначе как по предъявлении свидетельств о добропорядочном в продолжение последних двух лет поведении и только канцелярскими служителями без класнаго чина. Сии свидетельства должны быть подписаны: о чиновниках и дворянах Губернскими Предводителями Дворянства тех губерний и областей, где они проживали; а о лицах, не принадлежащих к дворянскому сословию и не имеющих чинов, Полицеймейстерами, или Уездными или Окружными Исправниками, или Уездными Начальниками, и утверждены Губернаторами. Там, где нет Предводителей Дворянства, Губернаторы выдают от себя таковыя свидетельства дворянам и чиновникам.

**202.** Чиновники, как удаленные от должности, так и уволенные от службы по распоряжению начальства без просьбы, могут вновь поступать на службу. Определение их к должностям предоставляется начальствам, коим, по общему порядку, присвоено право утверждать в тех должностях, куда сии чиновники поступают. Вся ответственность за сих чиновников, по общему же порядку, оставляется на начальствах, определивших или представивших об определении их в должность.

**203.** Чиновники, уволенные от службы за предосудительные поступки, по случаю рассмотрения Его Императорским Величеством списков, не могут быть определяемы никуда без Высочайшаго разрешения.

**204.** Чиновник гражданского ведомства, отрешенный по суду от должности, не может, в течение трех лет со дня отрешения, быть принят в гражданскую службу.

**205.** Чиновник, исключенный по суду из службы, не может быть во все принят в гражданскую службу...

*Глава 5. О порядке определения в нижняя служительския должности.*



**218.** В должности сторожей, вахтеров, курьеров и прочих нижних служителей принимаются по найму отставные военнослужители, или люди податного звания.

**219.** Время прохождения их в служительской должности признается в отношении к исполнению обязанностей и к порядку подчинения и взысканий, а равно по правам и преимуществам, кроме выслуги классовых званий, за действительную службу.

**220.** Лица податного состояния хотя и могут поступать по найму в должности сторожей, вахтеров, курьеров и прочих нижних служителей, без согласия на то своих обществ, но освобождаются от податей и повинностей (Уст. Под.) в таком только случае, когда представят свидетельство об увольнении их обществом...

**222.** Всем ведомствам поставляется в обязанность о каждом определении по найму служителя в то же время давать знать городской полиции...

*Раздел второй. О производстве в чины.*

**263.** Чины гражданств по всем частям гражданской службы разделяются на четырнадцать классов. Наименование их означает в приложенной при сем сравнительной табели чинов гражданских с чинами военными, морскими и придворными.

**264.** Производство в первый классовый чин лиц, не приобретших права на утверждение в оном при самом поступлении на службу (ст. 61), определяется правилами сего Устава в различные сроки, смотря по происхождению сих лиц и приобретенным ими познаниям (ст. 307 и след.).

**265.** Дальнейшее производство в чины (ст. 264) устанавливается: 1) Вообще за усердное и похвальное отправление службы, начальством засвидетельствованное. 2) За отличия, состояния в каких либо особенных подвигах или делах на пользу службы совершенных, или доказывающая особенные труды и достоинства чиновника, как напр., когда кто либо сверх своей должности совершил еще с успехом трудное или особенного доверия требовавшее поручение начальства, когда кто либо сверх своей должности занимал временно, в течение по крайней мере года, еще другую, высшую и т. п.

**266.** Занятие другой должности из числа таких, кои по закону могут быть соединяемы в общем порядке служения, к случаям особенных отличий не относится...

**269.** Производство в чины непреложно следует установленной для них постепенности, и в общем порядке гражданской службы никто не может быть произведен чрез чин, или, минуя чины низшия, прямо в высшия...

**271.** Лица, представленный к чину, получают старшинство со дня выслуги положенного срока, если не встретится особенных законных препятствий; но представленные к производству в чины за отличие производятся в оные или без старшинства, или же со старшинством, по правилам, изложенным в статье 274.

**272.** При назначении старшинства надлежит сообразоваться не только с выслугою лет, но и с удостоением начальства. Если начальство, по каким либо соображениям (напр. по неокончанию ревизии вверенной чиновнику части, по непредставлении им отчета в исполнении поручения начальства, по недавнему его в том ведомстве служению, и т. п.), не признает возможным представить чиновника в первый срок по выслуге им лет, то может, если признает его достойным, войти с таким представлением в следующие сроки; но в сем случае обязано уже, при ходатайстве об отдаче чиновнику полного старшинства, присовокупить удостоверение, что он заслуживает производства в чин со старшинством по закону, что непредставление его в свое время не должно быть вменено ему в вину и препятствовать отдаче старшинства, ибо сие произошло по независевшим от него причинам, с объяснением, в чем именно сии причины заключались...

**292.** Никто не может быть произведен в классный чин за отличие иначе, как Императорскою властью и с объявлением сего производства в Высочайшем указе. Одно только первоначальное удостоверение представляемого к производству зависит непосредственно от его начальства...

**294.** Дела по производству в чины сосредотачиваются в Департаменте Герольдии Правительствующего Сената, на следующих основаниях: 1) Подробное рассмотрение прав на производство в чины до пятого класса включительно за выслугу лет всех служащих в губернии лиц предоставляется губернским начальствам и учреждениям. Правильность удостоения к производству возлагается на полную ответственность сих началств и учреждений. 2) По определении прав каждого лица на производство в следующий чин, губернския начальства и учреждения должны составлять журналы об удостоении к производству выслуживших сроки, как в тех самых местах, так и в подве-

домственных им, постановляя: внести представление о занимающих должности, зависящая от губернского начальства, прямо в Департамент Герольдии, а о занимающих должности, на кои определение зависит от высшего начальства, представить тому начальству, от коего зависит определение тех лиц на службу...

*I. О производстве в чины из первого классного чина в высшие до Статского Советника включительно.*

**341.** Для производства в чины из четырнадцатого в высшие до пятого класса включительно постановлены одинаковые для всех служащих сроки, а именно для представления к производству за обыкновенную выслугу в чины: из из четырнадцатого в двенадцатый класс – три года; из двенадцатого в десятый класс – три года; из десятого в девятый класс – три года; из девятого в восьмой класс – три года; из восьмого класса в седьмой класс – четыре года; из седьмого в шестой класс – четыре года и из шестого в пятый класс – четыре года.

**342.** Для чиновников, отличающихся особенными трудами и дарованиями, сии сроки (ст.341) могут, по ходатайству непосредственного и удостоверению главного их начальства, быть сокращаемы одним годом...

*Раздел третий. Об общих правах и обязанностях гражданской службы.*

*Глава первая. О правах, с чинами сопряженных.*

*Отделение первое. О личных правах, с чинами гражданской службы сопряженных.*

**511.** Каждый служащий пользуется правами и преимуществами, его чину присвоенными, хотя бы он занимал должность, положенную в низшем против того чина классе; состоящие же в классах только зауряд по занимаемым ими должностям, имея чины низшие или не имея оных вовсе, в продолжение всего времени пребывания в тех должностях пользуются правами, классам оных предоставленными.

**512.** Приобретенные в службе чины и сопряженные с оными права сохраняются и по выходе в отставку или по увольнении от службы.

**513.** Никто из служащих не может быть лишен классных чинов, службою приобретенных, без утверждения судебного приговора Императорским Величеством.

**514.** Никто не может именоваться каким-либо чином и вообще присвоить себе преимущества оного прежде, нежели в нем утвержден будет установленным порядком.

**515.** Никто не может именовать себя российским чином по званию, в иностранных службах полученному, прежде, нежели будет переименован узаконенным на то порядком.

**516.** Запрещается гражданским чиновникам именоваться военными чинами, разве бы, при переходе из военной службы в гражданскую, сохранены им были особенно, чины военные.

**517.** Все, состоящие в службе гражданской, как с военными и придворными, так и между собою, берут место по чинам, то есть старший чином имеет преимущество над младшими...

**519.** В равных чинах гражданские чиновники вообще уступают место военным, хотя бы кто из них по времени пожалования в тот чин был старше...

Отделение второе. О правах состояния, приобретаемых с производством в чины.

**526.** Каждый служащий, с пожалованием его в класный чин, если дотоле не принадлежал ни к состоянию дворян, ниже к сословию почетных граждан, приобретает или личное, или потомственное дворянство по правилам, в Своде Законов о Состояниях изложенным.

**527.** Служащие чиновники, приобрев звания личных или потомственных дворян, или личных почетных граждан, пользуются всеми правами и преимуществами, сим званиям присвоенными...

**529.** Ограничения для служащих, заключаются в следующем: 1) Служащим чиновникам запрещается участвовать в приобретении имущества, продажа коих препоручена им от правительства...

*Отделение третье. О правах семейств чиновников.*

**530.** Жены чиновников пользуются личными правами и преимуществами их мужей.

**531.** Сыновьям по званию отцов их не присвоается вообще никаких чинов... доколи кто не удостоится пожалования в оных собственными заслугами Государю и отечеству...

**533.** Малолетним сыновьям и незамужним дочерям дозволяется ездить в отцовских экипажах и употреблять их ливрею.

**534.** Вдовам и законным детям лиц, произведенных в чины после их смерти, предоставлено право именоваться по тем чинам и пользоваться сопряженными с оными преимуществами, если только при удостоении мужей и отцов их к чину, определенный для сего срок выслуги окончился прежде их смерти.

**536.** Вдовы и дочери умерших чиновников получают на прожитие бессрочные паспорта от последнего места служения их мужей и отцов...

*Глава вторая. О правах на получение содержание в гражданской службе.*

**539.** Лицам, состоящим в гражданской служба, для содержания их определяются: 1) жалованье; 2) столовые деньги; 3) квартирныя деньги, или квартиры в натуре...

**542.** Содержание лицам, состоящим в гражданской службе, определяется: или 1) по чинам, или 2) по занимаемым должностям, или 3) по особым Высочайшим назначениям, или 4) по особенным распоряжениям начальства.

**543.** По чинам жалованье определяется в тех только местах, кои не имеют положительных штатов, или где законом или штатом именно назначены оклады по чину. Во всех таковых ведомствах жалованье полагается для всех лиц одного и того же чина единообразно, по приложенной у сего общей табели.

Приложение к статье 543. *Общая табель окладам жалованья по чинам гражданской службы.*

1) Действительный Тайный Советник первого класса 2100 руб.,  
2) Действительный Тайный Советник второго класса 1200 руб.,  
3) Тайный Советник 675 руб., 4) Действительный Статский Советник 562 руб. 50 коп., 5) Статский Советник 562 руб. 50 к., 6) Коллежский Советник 225 руб., 7) Надворный Советник 180 руб., 8) Коллежский Ассесор 135 руб., 9) Титулярный Советник 75 руб., 10) Коллежский Секретарь 135 руб., 11) Губернский Секретарь 112 руб. 50 коп. 12) Провинциальный Секретарь 67 руб. 50 коп., 13) Коллежский Регистратор 67 руб. 50 коп.

**544.** По должностям содержание производится в тех ведомствах, где каждой должности, штатом или другим постановлением, назначен оклад, независимо от чинов; в сих местах, повышение в чине, если вместе с оным чиновник остается при прежней должности, не дает права на возвышение оклада. Частныя изъятия, по коим чиновникам следует назначать содержание более или менее против штатнаго положения, определяются самими штатами или же другими узаконениями; если же сего не постановлено, то без особаго Высочайшаго соизволения начальство не может возвышать само собою окладов, под опасением возврата излишняго в казну вдвойне.

*Примечание.* В штатах и особых узаконениях указано подробно, по каким должностям производится одно только жалование, или жалование и столовые деньги, или жалование и квартирные деньги и т. д.

**552.** Квартиры в натуре отводятся для помещения гражданских чиновников или от правительства, или от обывателей.

**553.** В отводе квартир от правительства не постановляется никаких положительных правил, и размещение чиновников в казенных зданиях зависит от усмотрения начальств, по удобству и возможности, но никто не имеет права требовать квартиры, хотя бы и не получал квартирных денег...

**556.** Квартиры по отводу у обывателей получают те только чиновники, коим по роду службы, или по ведомству, к которому они принадлежат, законом именно предоставлено на сие право.

**557.** Все же прочие гражданские чины не могут требовать таковых квартир (ст. 556), ни при постоянном на месте их службы пребывании, ни при временных по должности проездах.

### *II. О производстве содержания*

**558.** Определяемым в службу чиновникам, равным образом и переводимым из одной должности в другую, содержание производится со дня состояния об них приказов...

**565.** Никому не дозволяется занимать две и более должности с получением по оным жалования или других окладов, если должности те состоят одна от другой в какой либо зависимости или подчиненности...

### *III. О прекращении производства содержания.*

**570.** Производство содержания увольняемым от службы, по прошенным, чиновникам, из каких бы источников содержание сие ни производилось, прекращается со дня получения в местах их служения о том приказов (ст. 804, п. I), если только они во все сие время оставались при отправлении своей обязанности. Доказанное, в законном порядке, болезненное состояние, которому чиновник подвергся бы в промежуток времени между представлением начальства об увольнении и самым увольнением по приказу, не должно лишать его заслуженного содержания по день получения в месте его служения приказа. За сдачу по увольнении дел в архив, никто содержания не получает, но если где от упущения начальства или присутственных мест в своевременной сдаче дел в архив, чиновники по увольнении удерживаемы будут для описи и сдачи дел сверх надлежащего времени, то

производство им содержания, в случае просьб о том, обращается на виновных в упущении. Чиновникам, устранимым начальством от должностей с представлением об удалении их вовсе от службы, содержание прекращается с того числа, когда начальство сделало свое о том постановление. Для сего в приказах под статью об удалении таких лиц от службы показывается то число, когда их начальство сделало свое о том постановление...

**572.** Чиновникам, остающимся, по случаю сокращения числа их или упразднения самых мест, за штатом, производится в течение года, или до определения к новой должности, если сие случится прежде истечения года, одно жалованье, а не все содержание, — на общих для всех служащих основаниях. Канцелярским же служителям, остающимся по случаю сокращения числа их, или упразднения самых мест за штатом, выдается единовременно годовой оклад. Но пособие, в сей статье означенное, не производится в случае упразднения временных учреждений...

**573.** Те остающиеся за штатом чиновники, которые отрекутся взамен упраздненных их мест, принять, по предложению начальства, другая равная прежним, как по классам должностей и разрядам мундиров и пенсий, так и по окладам содержания, со времени сего отречения теряют право на получение жалованья по упраздненным их должностям...

**575.** Когда чиновник умрет во время нахождения на службе, то заслуженное им содержание, по день его смерти, остается собственностью его наследников, и должно им быть выдано по принадлежности, если они явятся для получения, или войдут о том с просьбами не долее, как в продолжение двухгодичного срока...

#### *V. О порядке выдачи содержания*

**577.** Чиновники и канцелярские служители получают содержание в том самом месте или ведомстве, в коем они состоят на службе. Не изземлются из сего правила и военные чины, занимающие гражданские должности.

**578.** Ассигнуемая на содержание присутственных мест суммы отпускаются в сии места по их требованиям в установленные сроки. Правильное требование, хранение и самая раздача сумм, равно и возврат остатков по принадлежности, оставляются на ответственности тех мест...

**580.** Содержание отпускается во всех вообще случаях на то только число чиновников, какое где действительно налицо состоит; остатки из сумм, ассигнуемых на содержание личного состава управлений и на канцелярские припасы, могут быть выдаваемы в награду и пособие чиновникам, с соблюдением общих установленных на сей предмет правил...

Отделение третье. О производстве содержания чиновникам, канцелярским служителям и нижним чинам, состоящим под следствием или судом.

**589.** Преданным суду или находящимся под следствием, но оставленным при исправлении занимаемых ими должностей, в случае удержания половины с следующего им по тем должностям жалованья, по совершенном оправдании, возвращается и другая половина на того же самого жалованья. Столовые деньги, также определяемые на разъезды и другия сего рода добавочныя дачи, производятся подсудимым, не удаленным от должностей, всегда вполне.

**590.** Чиновникам, удаленным от должностей, с назначением следствия или с преданием суду, производится в содержание, до решения о них дел, половинное жалованье, по чинам их, в сравнении с воинскими окладами, по табели, приложенной к сей статьи, из государственного казначейства, хотя бы они жалованье получали и не из государственных доходов; по совершенном же оправдании выдается жалованье, которое производилось им до предания следствию или суду по последнее занимаемым ими должностям, также за время бытности под следствием или судом, но за вычетом жалованья, полученнаго ими, в сие время, по означенной выше табели...

*Глава пятая. О наградах во время прохождения службы. Отделение первое. Общия положения.*

661. Верные, истинные слуги Государя и Отечества имеют надеяться на особенное Монаршее благоволение и милость, и во всех случаях, по испытанной верности и искусству, ожидать соразмерной заслугам награды.

**662.** Награды, за отличие по гражданской службе жалуемая, суть:  
1) Высочайшее Его Императорскаго Величества благоволение.  
2) Чины, 3) Ордена. 4) Назначение аренд и пожалование земель.  
5) Подарки от Высочайшаго Его Императорскаго Величества имени.  
6) Единовременныя денежныя выдачи.



**663.** Все, так называемый, приношения начальствующим лицам от обществ и сословий, как в совокупности, так и отдельно, под каким бы то видом ни было, в изъявление благодарности памятниками, выставлением в публичных местах портретов, адресами, вещами и денежными пожертвованиями, запрещаются...

**664.** Суждение о трудах и достоинствах каждого служащего принадлежит его начальству, а потому никто не может сам просить о награждении его за службу; но в случай отличая, должен ожидать удостоения к награде от начальства, которое представляет о том по установленному порядку.

**665.** В поощрение к службе, начальства обязаны не оставлять без представительства о награждении лиц, отличающихся особенным усердием и оказавших действительные заслуги. Но все начальства должны воздерживаться от всяких пристрастных представлений и отнюдь не испрашивать наград без истинных заслуг и достоинств, а соблюдать возможную в числе и степени наград умеренность, имея в виду, что одна выслуга определенных для наград сроков и прямое исполнение служебных обязанностей, по долгу присяги, не составляя особенного отличия, не могут служить основанием ходатайства о награде, и что сроки наград обязательны единственно в том смысле, чтобы ранее оных не представлять, но несколько не обязывают начальство непременно удостоивать каждого по прослужении сроков.

**666.** К наградам за отличие по службе могут быть удостоиваемы лица, состоящая в действительной государственной службе, и все те по гражданской части должностныя лица, для коих особыми положениями дозволено испрашивать таковыя награды...

**671.** При представлениях к наградам по правилам сего Устава соблюдается установленная для наград норма...

**682.** Никто не может быть представлен или удостоен к награде, пока находится под следствием или судом...

Отделение второе. О награждении Высочайшим благоволением.

**685.** Высочайшее благоволение бывает: общее или именованное; общее, когда оно касается отдельного управления или ведомства, а именованное, когда оно объявляется одному или нескольким лицам поименно...

**687.** Высочайшее благоволение изъявляется рескриптом на имя лица, заслужившаго Высочайшее внимание, или же объявляется в Высочайшем приказе.

**688.** Удостоившемуся именного Высочайшего благоволения убавляется год из сроков, установленных к получение чинов и орденов за выслугу лет. Из правила сего иземяются Высочайшия благоволения, объявляемая за смотры, парады, учения и разводы, за порядок при различных торжествах и церемониях, и в других подобных случаях.

*Отделение третье. О награждены чинами.*

**689.** Производство в чины совершается по правилам, изложенным выше, в статьях 263–510.

*Отделение четвертое. О награждены орденами.*

**690.** пожалование орденов производится по правилам, изложенным в Учреждении Орденов и других знаков отличая.

*Отделение пятое. О награждении арендами и землями.*

**691.** Назначение аренд или в замен оных денежного производства и продолжение сего производства тем лицам, кои им уже пользуются, зависит от Высочайшего Его Императорского Величества благоусмотрения: непосредственно или по ходатайствам Министров и Главноуправляющих. Окончательный всеподданнейший доклад, по сим делам, принадлежит Министру Государственных Имуществ.

**692.** Обыкновенный срок для арендных производств составляет от четырех до двенадцати лет.

**693.** Всемиловивейше пожалованныя аренды не должны быть зачитаемы никому из служащих лиц в счет определенного по должности содержания.

**694.** Награждение землями производится не иначе, как по непосредственному Высочайшему назначению и повелению Его Императорского Величества Министру Государственных Имуществ.

*Отделение шестое. О награждении подарками от Высочайшего Его Императорского Величества имени.*

**695.** Подарки бывают двух родов: одни с вензелевым изображением Высочайшего имени Его Императорского Величества, жалуемые из Кабинета Его Величества; а другие – обыкновенные, приобретаемые министерствами и главными управлениями. Те и другие оплачиваются на счет сумм министров и главных управлений.

**696.** К подаркам с вензелевым изображением Высочайшего имени могут быть удостоиваемы только лица, кои состоять в должностях или в гражданских чинах не ниже пятого класса, или же имеют военный чин не ниже Полковника. Ценность подарков назначается по чинам, по распоряжению Кабинета Его Величества. К обыкновенным

подаркам могут быть представляемы лица всех чинов и должностей. Министерствам и главным управлениям предоставляется удостоивать к награде обыкновенными подарками в известную, по усмотрению их, цену, лишь бы она не превышала получаемого представляемым жалованья, с отнесением расхода по сему предмету на счет остатков от ассигнованной на содержание личного состава и канцелярских припасов суммы министерства или главного управления, к ведомству которого удостоиваемый принадлежит; но особой на сие суммы не требовать и в годовые сметы не вносить.

**697.** При пожаловании обыкновенных подарков предоставляется желанию награждаемого получить самый подарок или денежную сумму по ценности подарка.

**698.** Лица, удостоившиеся обыкновенного подарка, могут быть представляемы к награды и на следующий год, а равно после всякой другой Высочайшей награды дозволяется испрашивать обыкновенный подарок чрез год же.

*Отделение седьмое. О награждена единовременными денежными выдачами.*

**699.** Денежная награда, жалуемая одному лицу, не должна превышать годового оклада его жалованья; а если награждаемый получает несколько окладов, то высшаго из них. При обстоятельствах, достойных особенного уважения, дозволяется испрашивать единовременные денежные выдачи и более годового жалованья, но отнюдь не выше годового оклада содержания и с тем, чтобы подобныя выдачи испрашиваемы были не из государственного казначейства, а на счет сумм, ассигнованных на содержание того ведомства, где награждаемый служить.

**700.** Лица, удостоившиеся единовременной денежной выдачи, могут быть представляемы к награде и на следующий год, а равно после всякой Высочайшей награды дозволяется испрашивать единовременную денежную выдачу чрез год же...

*Глава 6. Общие обязанности служащих*

**712.** Общие качества каждого лица, состоящего в гражданской службе, и общие обязанности, которые должны быть всегда зеркалом всех его проступков, суть: 1) Здравый рассудок. 2) Добрая воля в отправлении порученного. 3) Человеколюбие. 4) Верность к службе Его Императорского Величества. 5) Усердие к общему добру. 6) Радение о должности. 7) Честность, бескорыстие и воздержание от взяток.

8) Правый и равный суд всякому состоянию. 9) Покровительство невинному и скорбящему.

**713.** Священный долг каждого служащего есть предостерегать и охранять, по крайнему разумению, силе и возможности, все к высокому Его Императорского Величества Самодержавству, силе и власти принадлежащая права и преимущества.

**714.** Все служащие возложенный на них должности обязаны исправлять согласно своей присяги с усердием, нелицемерно и добросовестно, по существующим учреждениям и уставам и по приказаниям и наставлениям начальства, не позволяя себе ни из вражды, ни из свойства или дружбы, а тем более из корысти или взяток, ничего противного долгу присяги, честности и возложенного на них служения. Посему леность, нерадение и неприлежность к порученному делу да почтутся наивысшим для них стыдом, упущение же должности и нерадение по части блага общаго, им вверенного главнейшим поношением...

**715.** Всякий служащий должен поставить себе в непременную обязанность ведать все уставы и законы государственные и содержать их в ненарушимой сохранности, яко первый главный предмет, от котораго зависит правое и благонамеренное управление всех дел, закон, запрещающий всем вообще подданным отговариваться неведением законов, преимущественно подтверждается в отношении к лицам, состоящим в государственной службе.

**716.** Всякую вверенную тайну, касающуюся службы и пользы Его Императорского Величества, каждое состоящее в службе лицо обязано хранить свято и ненарушимо и никому не сообщать, кому о том ведать не надлежать и кому не велено будет объявлять...

**717.** Никто из служащих не должен простирать власти своей за пределы, предназначенные оной законом.

**718.** Никто из служащих в исполнении возложенных на него обязанностей не должен смотреть ни на какое лицо, ни на какие предложения, а тем менее на партикулярныя письма, хотя бы от первейших лиц в государстве; но обязан исправлять свое дело по точной силе и словам законов.

**719.** Каждое лицо, состоящее в службе, обязано оказывать уважение к предпоставленному над ним старшему лицу, принимать от него приказания и исполнять их с точностью; если же данное от начальства повеление кто сочтет незаконным или противным интересу Его

Императорского Величества, тот обязан неупустительно исполнить то, что на подобные случаи в учреждении занимаемой им должности предписано.

**720.** Никто не может себе вменять в предосуждение, когда, быв старшим чином, в порядке службы и по распределению должностей подчинен будет младшему. В сем положении он должен исполнять приказания лица, над ним предпоставленного, без всякаго пререкания.

**721.** Всякое неуважение к начальству, изъявленное в делах службы письменно или словесно, взыскивается строго по законам.

**722.** Лица начальствующая, неусыпно наблюдая за строгим и точным исполнением подчиненными должностей и действуя в том законными средствами побуждения и взыскания, не должны однако ж отнюдь употреблять во зло данной им власти и не вправе отягощать подчиненных делами, к званию их не принадлежащими, а тем более позволять себе жестокое и неприличное с ними обращение, и всякие поступки, противные законам и важности службы, подвергая их ответственности и наказаниям не иначе, как в порядке, для сего установленном.

**723.** Хотя главная обязанность каждого служащаго есть знать свое дело и исправлять оное верно и прилежно, но сверх сего надлежит, чтобы начальники имели надзор и над поведением и обхождением своих подчиненных, и побуждали оных к добродетелям и похвальному любочестию, удерживая от безбожнаго жития, пьянства, лжи и обманов.

**724.** Вообще все служащие, начальствующие и подчиненные должны пребывать между собою в соединении, и общим верным трудолюбием и прилежною работою чинить друг другу всякое в службе Его Императорского Величества вспоможение.

**725.** Служащие не должны утруждать иностранных Царствующих Особ никакими приношениями, без предварительнаго разрешения своего начальства.

**726.** Взыскания и наказания за нарушение обязанностей по службе определены в Уложении о Наказаниях и Военно-Морском Уставе о Наказаниях.

**727.** Чиновники, подвергшиеся в течение одного года за медленность и нерадение многократным замечаниям или трем строгим выговорам, предаются суду, если в том же году окажутся снова виновными в

упущениях. Годичный срок для исчисления выговоров надлежит считать не с первого выговора, учиненного чиновнику за упущения, а с I Января по I Января каждого года.

*Раздел четвертый. Об увольнении в отпуски от должности и от службы.*

*Глава первая. Об увольнении в отпуски.*

*Отделение первое. О порядке увольнения в отпуски.*

**728.** Желаящему отлучиться от должности, по домашним делам или другим надобностям, на один месяц или и более, но не долее четырех месяцев, дозволяется просить об увольнении его для сего в отпуск; но когда кому надобно пробыть в отлучке более четырех месяцев, то он должен просить совершенного от службы увольнения; по исправлении же своих надобностей, может быть опять принят в службу.

**730.** В просьбе должно быть означено: с которого именно времени кто пожелает воспользоваться отпуском.

**731.** Начальство, рассмотрев просьбу и уважив причины просимой отлучки, или само разрешает отпуск, или представляет об оном высшему начальству. Увольнение в отпуски внутри Империи на сроки не более четырех месяцев предоставляется той власти, которую чиновник определен в должность или на службу...

**733.** При увольнении в отпуски должно быть наблюдаемо: 1) Чтобы одни и те же чиновники не пользовались отпусками слишком часто. 2) Чтоб всегда оставалось на лицо достаточное число чиновников для производства дел, и чтобы вообще ни в каком случае не могла потерпеть от сего польза службы. 3) Чтобы из присутственных мест никогда не было увольняемо вдруг более одного Члена; почему, при представлениях об отпуске Членов присутственных мест всегда должно быть означено: сколько за отпуском останется присутствующих при своих должностях. 4) Чтобы в случае просьб об увольнении в отпуск, поданных вдруг от нескольких чиновников, в одном и том же месте служащих, предпочтение отдаваемо было старшим.

*Отделение второе. О просрочках.*

**740.** Каждый уволенный в отпуск, если не дано ему по его просьбе отсрочки, должен явиться к должности на срок, в паспорте означенный.

**741.** Неявившийся на срок из отпуска и непредставивший законных к тому оправданий (ст.742) чиновник подвергается за сие вычету из содержания за все просроченное им время; просрочивший же более

четырёх месяцев, без законных на то причин, удаляется от должности...

**742.** Законные причины, которые могут быть приняты в оправдание просрочки, суть: 1) Болезнь. 2) Заарестование. 3) Помешательство в явке к должности от неприятеля. 4) Лишение ума. 5) Претерпенное бедствие от огня или воды. 6) Смерть родителей или управляющего имением. 7) Другия чрезвычайныя обстоятельства, которые начальство признает уважительными.

*Отделение третье. О взысканиях за самовольныя отлучки от должностей.*

**745.** Никто из состоящих в службе не может отлучаться от мест и должностей без ведома и дозволения начальства.

**746.** Взыскания и наказания за неявку к должности определены в статьях 412–414 Уложения о Наказаниях...<sup>2</sup>

*Глава вторая. Об увольнении от должностей и от службы...*

*Отделение первое. Лица, имеющие право просить увольнения.*

**748.** Чиновники гражданского ведомства могут просить увольнения от службы, по домашним или другим обстоятельствам, во всякое время года, не стесняясь в том никаким сроком.

**749.** Находящиеся под следствием или судом могут быть увольняемы от службы, по собственному их желанию; но им воспрещается выезд из того места, где следствие или суд над ними производятся или должны производиться, без разрешения мест, оное производящих, и они обязываются подпискою немедленно являться по требованиям следователя или суда...

*Отделение второе. Общия условия увольнения.*

---

<sup>2</sup> Улож. о наказ. **412.** Чиновник, не явившийся к должности без особых законных на то причин подвергается за сие: в первый раз и второй раз замечаниям; в третий раз выговору; а в четвертый, вычету трех месяцев из времени службы. Если и за сим, в течение того же года он снова и также без особых законных на то причин не явится к должности, то: немедленно от оной удаляется.

413. Неявляющийся, без особых законных на то причин, к должности несколько дней сряду, но однакож не далее недели, подвергается за сие вычету из жалованья: в первый раз за неделю; во второй раз, за две недели; а в третий – за месяц; в четвертый раз он удаляется от должности.

**752.** Никто не может быть уволен от занимаемой должности прежде сдачи оной установленным порядком поступающему на его место или кому от начальства приказано будет, и прежде получения, в целости имевшихся у него на руках дел и бумаг, надлежащей росписки.

**753.** Когда на отчете чиновника состоит денежная казна или какое-либо казенное имущество, то увольнению его должна предшествовать отдача в возложенных на него порученностях надлежащего отчета...

*Отделение третье. Порядок увольнения и власть, от коей оно зависит.*

**756.** Подача просьб об увольнении от должностей и от службы следует тому же порядку, какой предписан для просьб об определении в службу и к местам...

**758.** Увольнение от должностей, во всех случаях, зависит от того же места или лица, от которого последовало определение; посему, начальство чиновника, просящего увольнение, по степени предоставленной оному власти, или само его увольняет или представляет о том куда следует по порядку...

**759.** Увольнение от должностей и от службы по должностям первых четырех классов представляется на Высочайшее благоусмотрение. Оно совершается Высочайшими именными указами Правительствующему Сенату, независимо от объявлений о том в Высочайшем приказе...

**760.** Вменяется в непременную обязанность начальствам во всех тех случаях, где проступок или преступление по службе чиновника явны и могут быть доказаны фактами, поступать с сим чиновником в порядке, законами предписанном, и, смотря по роду его преступления, или предавать его суду, или без формального суда, подвергать взысканиям, в Уложении о Наказаниях определенным. На сем основании чиновников, кои, по роду их преступлений, по силе Уложения, будут подлежать удалению от должностей, предоставляется начальству, коим виновные в должности назначены, удалять от оных, по надлежащем исследовании их вины.

**761.** Чиновников, кои по убеждению начальства неспособны к исправлению возложенных на них должностей, или почему-либо неблагонадежны, или сделали вину, известную начальству, но такую, которая не может быть доказана фактами, предоставляется начальникам, от коих в общем порядке зависит увольнение от должностей,



сими чиновниками занимаемых, увольнять по своему усмотрению и без просьбы их. Начальствам вменяется в обязанность приступать к подобному увольнению чиновников без просьб их с достаточною осмотрительностью, при полном убеждении в неспособности или неблагонадежности чиновника, не допуская ни пристрастия, ни личности.

**762.** Тем чиновникам, кои, по Уложению о Наказаниях, за их проступки или преступления, будут удалены от службы и о причинах удаления коих будет отдано в приказе, предоставляется право, если они считают себя невинными, жаловаться на такое увольнение, тем порядком, который установлен вообще для жалоб на распоряжения начальства, и просить суда. Но те чиновники, кои по усмотрению начальства будут просто уволены от службы, без означения причин сего увольнения, на такое распоряжение не могут жаловаться, и все их жалобы, а также просьбы о возвращении к прежним должностям или предании суду, не только должны быть оставляемы без всякаго действия и движения, но ни в Правительствующем Сенате, ни в Комиссии Прощений не должны быть вовсе принимаемы к рассмотрению...

**964.** Никто не может самовольно оставить своего места или прекратить исполнение обязанностей, с службою его сопряженных, прежде, нежели объявлено ему будет законное от оной увольнение.

*Раздел пятый. Об актах или доказательствах служебного состояния.*

*Глава первая. О послужных списках.*

**777.** Все места и лица должны о службе каждого находящегося в их ведомстве чиновника и канцелярскаго служителя содержать особый акт, именуемый послужным (формулярным) списком.

*Примеание.* Каждое присутственное место обязано иметь шнуровую книгу, по установленной форм, и в ней записывать определение в службу или к должности, увольнение от оной или в отпуск, перемещение, прибавку жалованья, словом все касающееся службы чиновников...

**778.** О лицах, в губернских учреждениях служащих, определение коих зависит от высшаго начальства, учреждении сии должны доставлять, в министерства и главныя управления, все сведения, нужныя для ведения полных о тех лицах послужных списков, по форме и в сроки, устанавливаемые каждым министерством и главным управлением...

**779.** В послужном списке означается, по приложенной у сего форме, со всею подробностью: 1) чин, имя, отчество и фамилия чиновника, должность, им отправляемая, его лета и вероисповедание, знаки отличия, если оные имеет, и получаемое им содержание; 2) из какого звания он происходить; 3) есть ли за ним, за родителями его, или когда женат, за женою, недвижимое имущество; 4) где он получил воспитание и окончил ли полный курс наук в учебном заведении, когда вступил в службу, какими чинами, в каких должностях и где проходил оную, не было ли каких особых по службе действий или отличий, не был ли особенно чем либо награждаем, кроме чинов; 5) был ли в походах против неприятеля и в самых сражениях, и когда именно; 6) подвергался ли наказаниям или взысканиям, соединенным с ограничениями в преимуществах по службе; когда и за что именно, по судебным приговорам или в дисциплинарном порядке; не был ли оставлен в подозрении по преступлениям, влекущим за собою такие ограничения; когда, каким судом и за что именно; 7) не был ли в отпусках, и если был, то когда именно, на сколько времени, и явился ли на срок к должности, буде же просрочил, то когда именно явился и была ли причина просрочки признана уважительною; 8) не был ли в отставки с награждением чином или без онаго, когда, и с которого по какое именно время, и 9) холост или женат, если женат, то на ком, имеет ли детей, кого именно, каких лет (означая год, месяц и число рождения их), где дети находятся, и какого они и жена вероисповедания...

**784.** В графу о недвижимом имении, состоящем за чиновником, за родителями его, или за женою, вносятся земли, дома, фабрики и заводы, с показанием: о землях — числа десятин земли, а о домах — каменные ли они, или деревянные, и в каком именно городе находятся; сверх сего должно быть объясняемо: родовое ли то имение или благоприобретенное.

*Примечание.* В 1847 году, повелено: 1) Строжайше подтвердить, чтобы в послужных списках означаемо было со всею определительностью, по точному смыслу статьи 784, родовое и благоприобретенное недвижимое имение каждого. 2) За ложныя в сем отношении показания подвергать виновных той же ответственности, коей подлежали бы они по закону за представление всякаго другаго фальшиваго документа. 3) За всякую неверность представляемаго послужнаго списка подвергать законному взысканию, непосредственно, самих ви-

новых в доставлении своему начальству ошибочных об имени своем сведений.

**792.** Послужные списки вообще должны быть составляемы со всевозможною точностию и с означением времени определения в службу и к должностям, получения чинов и других наград, и прочих происшествий по службе, годами, месяцами и числами...

Глава вторая. Об аттестатах

**794.** Увольняемый в отставку или для определения к другим делам, снабжается при самом увольнении для свободного везде прожития бессрочным паспортом или аттестатом...

**795.** Аттестат при увольнении выдается от начальства того самого места, в ведомстве котораго кто продолжал последнее свое служение, и заменяет собою все документы о прежней его службе, которые ему не возвращаются и должны быть оставляемы при делах уничтоженными.

**796.** В аттестате объясняется подробно: кто, где и как службу свою отправлял, какая оказал особенные заслуги или отличия, почему и на каком основании уволен, сменен или отрешен. Все обстоятельства сии имеют быть излагаемы с надлежащей ясностью и точностью, без упущения того, что заключалось в документах о прежней службе каждого служащего, дабы из аттестата тотчас можно было усмотреть, сколько времени кто у дел был, добропорядочно ли он поступал и каким образом уволен...

*Свод уставов о службе гражданской. – Кн. I. Устав о службе по определению от правительства. – М., 1842.*

## Про заборону хабарів і обіцянок і про покарання за це

*(О воспрещении взяток и посулов и о наказании за оное)*

*Указ Петра I*

*24 грудня 1714 р.*

... Дабы впредь плутам (которые стремятся лишь к тому, чтобы подложить мину под всякое доброе дело и удовлетворять свою несытость) невозможно было никакого оправдания сыскать, того ради запрещается всем чинам, которые у дел приставлены великих и малых, духовных, военных, гражданских, политических купецких, художественных и прочих... требовать никаких посулов казенных и с

народа собираемых денег брать... А кто рискнет это учинить, тот весьма жестоко на теле наказан, всего имущества лишен... и из числа добрых людей извержен или и смертию казнен будет... И дабы неведением никто не отговаривался, велеть всем стоящим у дел расписаться под этим указом... а везде прибить печатные листы.

<http://base.garant.ru/57565476/>

## Про утримання суддів і чиновників від хабарництва

*(Об держании судей и чиновников от лихоимства)*

*Указ Катерины II*

*18 липня 1762 р.*

... Мы уже от давнего времени слышали много, а теперь и на деле увидели, до какой степени в государстве нашем лихоимство возросло, так, что едва ли есть самое малое место правительства, в котором... суд без заражения этой язвой отправлялся. Ищет ли кто места – платит, защищается ли кто от клеветы – обороняется деньгами, клеветет ли кто на кого – все происки свои хитрые подкрепляет дарами. Более того, многие судящие освященное свое место, в котором они именем Нашим должны показывать правосудие, в торжище превращают, вмняя себе вверенное от Нас звание судии... за пожалованный будто бы доход в поправление своего благосостояния, а не за службу, приносимую Богу, Нам и Отечеству, и мздоимством богомерзким претворяют клевету в праведный донос, разорение государственных доходов в прибыль государственную, а иногда нищего делают богатым, а богатого – нищим...

Однако сильное Наше на Бога упование и природное Наше великодушие не лишают Нас еще надежды, чтоб все те, которые почувствуют от сего милосердного к ним напоминания некоторое в совести своей обличение, поймут, сколь великое зло есть в государственных делах мздоимство... Но если... увещание милосердное не подействует... то пусть они знают, что Мы направленные против этого зла законы... впредь твердо исполнять будем... не дав уже более милосердию Нашему места. Почему и никто, обвиненный в лихоимстве (ежели только жалоба до Нас дойдет праведная)... не избежит Нашего гнева, так как Мы милость и суд в пути непорочном царствования Нашего народу обещали.

<http://kommersant.ru/doc/587251>

## ПІСЛЯМОВА

Історія управління українських земель нерозривно пов'язана зі створенням державної служби Московії та Російської імперії. Можна з впевненістю стверджувати що перетворення феодальної держави Московії в Російську імперію розпочалося саме із формування системи державної служби. Інститут державної служби, будучи привнесеним Російською імперією на українські землі, успішно пережив не лише імперію, а й Радянський Союз, пристосувавшись до вимог командно-адміністративної системи. Зазнавши небагатьох змін, він і зараз, на жаль, успішно функціонує з тими вадами, які були притаманні йому двісті-триста років тому. Чинна управлінська структура в Україні була встановлена на бюрократичному фундаменті і комунікаціях, закладених ще в часи Російської імперії і закріплених в радянський час.

Виокремлення у XVIII – XIX ст. російської державної служби в самостійну галузь відбувалося у період активної територіальної експансії російської держави, в тому числі і на українські землі. Процес становлення державної служби як окремої політичної інституції відбувався одночасно із створенням системи органів державної влади на приєднаних до імперії територіях, комплектацією їх кадрового апарату. Особливістю російської державної служби на українських землях стала повна ліквідація паростків громадянського суспільства та традицій міського самоуправління. В умовах насильного об'єднання величезних євразійських просторів жорстка влада, сконцентрована в одних самодержавних руках, була, напевне, на той час єдино правильною, ефективною і раціональною з точки зору інтересів імперії. Але щодо еволюції української державності, то перебування у складі Російської імперії значно загальмувало формування інститутів громадянського суспільства, перервало розвиток демократичних традицій у державному будівництві українського народу.

Специфічною сферою професійної діяльності державна служба стала в ході реформ Петра Першого, який ввів «Генеральний регламент» (1720) та «Табель про ранги» (1722). Саме з цього часу відбувається процес перетворення окремих доручень (наказів) царської влади на постійні посади.

Із прийняттям «Табеля про ранги», був запущений механізм

формування особового складу державного апарату. Законодавчий акт складався з самого «Табеля» і 19 пунктів. «Табель» ділилася на 14 класів; в кожному класі виділялися військові, статські та придворні чини. Військові, в свою чергу, ділилися на сухопутні, гвардію, артилерійські і морські чини.

У XVIII ст. службовці російських державних установ становили привілейовану соціальну групу: вищі та середні прошарки статських чиновників, а також всі військове чиновництво належали до дворянства. У дрібних чиновників була можливість (правда, малоздійснена) з часом зайняти більш високу посаду і отримати вищий чин. Держава була вкрай не зацікавлена в проникненні вихідців з податних станів в чиновництво. Щоб виключити можливість вступу на державну службу не дворян Сенат видав окреме розпорядження від 13 квітня 1771 року «Про непризначення податних осіб до статської служби», яким категорично під загрозою штрафу заборонялося всім установам приймати на будь-які посади осіб з податних станів. Однак, хронічна нестача службовців в першу чергу на самі найнижчі, а отже найменш оплачувані посади, змушувала керівників на місцях приймати вихідців не з дворян приймати на державну службу.

Допускаючи в апарат управління так званих «різночинців», самодержавство прийняла ряд заходів, щоб їх було якомога менше не тільки у вищому, але й в середній ланці державних службовців. Цьому сприяла система чино призначення. Таким чином, система надання чину мала «дворянську» спрямованість і захищала інтереси дворянства, сприяючи більш швидкому просуванню його представників по службі і заняття ними середніх і вищих посад в державному апараті.

Принципово новим у взаємовідносинах держави і чиновництва було введення в середині 1760-х рр. постійної грошової плати державним службовцям всіх категорій. З цією метою 15 грудня 1763 був опублікований маніфест «Про наповнення судових місць гідними і чесними людьми, про заходи до припинення хабарництва і хабарів». В маніфесті Катерина II констатувала той факт, що місцевий державний апарат не справлявся зі своїми управлінськими функціями. Однією з причин цього було процвітання хабарництва. Однак, пояснювали такий стан справ тим, що «незаможних суддів гнітюча бідність до хабарництва спонукала». Заявляючи про своє прагнення «всі судові місця наповнити гідними в знаннях і чесними людьми»,

російська влада бачила вихід із цієї ситуації в тому, щоб призначити чиновникам платню, яка мала залежати від «умінь і старань» державних службовців. Крім виплати грошового утримання як і раніше практикувалося нагородження перш за все вищих чиновників за службу землями і селянами, які отримували під час різноманітних конфіскацій.

Російська імперія вступала в XIX в. з такою організацією влади, яка вже на той час була відсталою. Величезною імперією неможливо було керувати з однієї царської резиденції при умові майже повної відсутності комунікації з регіонами. Слід підкреслити, що ініціатори адміністративних реформ початку XIX в. прекрасно усвідомлювали те, що успіхи в державних перетвореннях будуть прямо пов'язані з істотним поліпшенням організації державної служби, якісними змінами в складі російського чиновництва.

Гостра потреба в кадрах у зв'язку активною експансіоністською політикою Російської імперії змусила самодержавство Указом від 3 грудня 1808 р допустити на канцелярські посади осіб «податних звань» (крім кріпаків). Указ від 14 серпня 1811 році відкрив їм дорогу в міністерські департаменти, Указ від 12 січня 1812 року – на службу до навчальних закладів. Незадовго до цього, в 1809 р Олександром I був підписаний Указ «Про правила надання чинів по цивільній службі і про випробування в науках для призначення в колезького асесора та статського радника» (діяв до 1834 р.). У преамбулі цього документу зазначалося, що головною причиною низької освіченості чиновників стала можливість «досягати чинів... кількістю років служби».

Найбільш серйозні зміни в організації російської державної служби відбулися в період царювання Миколи I.

Важливим кроком в організації державної служби стали кодифікація відповідного законодавства і підготовка «Зводу законів про службу цивільну», що склав 3-й том Зводу законів Російської імперії.

Саме в роки царювання Миколи I остаточно встановилися вимоги до такого важливого документу про проходження державної служби, як послужний (формулярний) список, який пережив не одне покоління державних службовців. У списку детально вказувалися: 1) чин, ім'я, по батькові та прізвище чиновника, його посада, вік, віросповідання, відзнаки (якщо вони були), розмір грошового утри-

мання; 2) стан; 3) майнове становище; 4) де отримав виховання, який навчальний заклад закінчив, коли вступив в службу, які посади і в яких чинах займав, чи мав особливі відзнаки по службі, чим нагороджений; 5) чи брав участь в походах проти ворога і в чому це полягало; 6) чи піддавався покаранням, поєднаним із обмеженням у просуванні по службі (коли і за що саме, за судовими вироками або в дисциплінарному порядку); 7) чи був у відпустках (коли і на який час, чи з'явився в належний термін на свою службу); 8) чи не був у відставці; 9) одружений або неодружений; якщо одружений, то на кому, і чи має дітей і яких саме (дата народження, ім'я і де знаходяться); якого віросповідання дружина та діти. Всі відомості в послужному списку чиновника повинні були ґрунтуватися на підтверджуючих документах і за неточності несли сувору відповідальність керівники, яким був підпорядкований чиновник.

Особливою регламентації піддавалася графа про нерухомість службовця. У неї входили дані про всі маєтки, що рахувалися за чиновником, а також за його батьками та дружиною, з точним зазначенням кількості десятин землі. Крім того, детального роз'яснення потребувала нерухомість – спадкова чи придбана; якщо придбана, то за які кошти придбана.

У XIX ст. право вступати до цивільної служби мали дворяни, сини офіцерів, чиновників, священників, купців, вчених і художників, вчителів, канцелярських служителів тощо. Як виняток могли бути прийняті на державну службу іноземці. Категорично було заборонено приймати на службу дітей робітників і селян. У першій половині XIX ст. не приймалися на державну службу жінки. Лише в ході реформ 1860-1870-х рр. їх стали приймати «за наймом» до медичних установ, на пошту і телеграф, до навчальних закладів. Тільки з 1889 р жінкам було дозволено працювати на лічильно-бухгалтерських та канцелярських посадах. Обмеження стосувалися також і народжених поза офіційним шлюбом.

Законодавство Російської імперії встановлювало мінімальний вік для вступу на державну службу з 14 років, проте дійсною службою (необхідної, до речі, для обчислення в майбутньому пенсії) вона вважалася тільки з 16 років. Для заняття деяких посад встановлювався мінімальний вік в 21 рік, 25 і навіть 35 років. Верхньої межі років в цивільній службі закон не передбачав.

Особи, які не мали права вступу на державну службу за своїм



походженням, набували його завдяки отриманню свідоцтв про закінчення курсу в середніх або вищих навчальних закладах. Студенти, які закінчили курс навчання в гімназіях з особливою відзнакою і нагороджені під час випуску золотою або срібною медаллю, а так само студенти духовних семінарій приймалися на службу незалежно від стану з чином XIV класу «Табелі про ранги». Студенти, які закінчили курс університету з дипломом другого ступеня в разі вступу на державну службу затверджувалися в чині XII класу, першого ступеня – X класу, ті що мали ступінь магістра – IX класу, доктора – VIII класу.

Умовою прийняття на державну службу було відсутність судимості. З 1874 р. обов'язковою умовою вступу на державну службу стало відбування обов'язкової військової повинності.

При вступі на службу чиновник приносив усну присягу на вірність службі. Потім він підписував її друкований текст (присяжного лист). Листи з усіх установ імперії щорічно (в січні) направлялися до Сенату.

Одному й тому ж чиновнику заборонялося обіймати дві посади в одному відомстві. Одночасно служити в двох різних відомствах дозволялося на основі взаємної згоди їх керівників.

Чиновник, що виходив у відставку, мав право знову повернутися на державну службу. Втративши право на службу, тобто відсторонений від неї за провини, особа могла приступити до попередніх обов'язків не раніше ніж через два роки. При цьому особа представляла документ про свою зразкову поведінку, який підписував предводитель дворянства губернії, де проживав прохач і затверджував губернатор. Коли рішення про відсторонення від посади приймав імператор, то тільки з його згоди чиновник міг повернутися на державну службу.

З призначенням на посаду цивільної служби канцелярський служитель або чиновник отримував утримання, яке складалося з платні, столових грошей, квартирних грошей або казенної квартири. Імператор міг встановити особливий оклад, що практикувалося в відношенні вищих посадових осіб. У подібних випадках величина утримання визначалася незалежно від штатів і чинів і не підлягала «ніяким законним обмеженням».

Керівник установи мав право утримувати на службі менше осіб, ніж належало. Заощаджені в такий спосіб гроші він міг використовувати

вати на заохочення тих, хто «найбільш відрізнявся здібностями та старанністю до служби». Окремі переваги і додаткове грошове утримання отримували чиновники в різних окраїнах Російської імперії. Так, окремі пільги державним службовцям регулювалися «Положенням про особливі переваги цивільної служби у віддалених місцевостях, а також у губерніях західних і Царства Польського».

Крім грошового утримання, старанність чиновника заохочувалося орденами, наданням в оренду маєтків, подарунками від імені імператора, одноразовими грошовими виплатами, зарахування в дійсну державну службу часу, проведеного в приватних справах тощо.

Законодавством особливо підкреслювалося, що оцінка праці і «достоїнства» службовця належить його начальнику, а тому ніхто не має права сам просити собі нагороду. Ніхто не міг бути представлений до нагороди, перебуваючи під слідством або судом.

Напрацювання об'ємної юридичної бази щодо правовідносин, пов'язаних із державним управлінням і функціонуванням державної служби, свідчить про особливу увагу російської влади до інституту державного управління. У XVIII – XIX ст. відбувалася активна законодавча діяльність, результати якої були надруковані в «Повному зібранні законів Російської імперії». Прикметним є те, що чимала кількість із них стосувалася організації діяльності управлінських структур. Наприклад, наприкінці XIX ст. Урядуючий Сенат приймав приблизно 1000 – 1200 різноманітних правил, ухвал, положень, постанов і розпоряджень, із яких близько 100 (щомісячно до 10 нормативних актів) стосувалися питань державної служби. Їх друкували у «Зібранні постанов і розпоряджень Уряду» («Собрание постановлений и распоряжений Правительства»). А в доопрацьованому вигляді, як примітки або як додатки до статей окремі з них включалися до «Зводу законів Російської імперії», у «Звід військових ухвал», «Статут про службу» та інші тематичні збірники законодавчих актів. Така детальна і жорстка регламентація системи державної служби часто не поліпшувала, а значно ускладнювала діяльність державного чиновника.

В умовах монархічного ладу персонал державного апарату був головним інструментом реалізації урядової політики. Проголошені законодавством принципи у підборі кадрів на цивільну службу часто суперечили життєвим реаліям. Поширилися і глибоко вкорінилися

такі «хвороби» кадрової політики, як становість у підборі, розстановці, службовому зростанні чиновників, відсутність рівного доступу громадян до державної служби, закритість висунення і призначення на посади, повне позбавлення органів представницької влади можливості впливати на формування складу державних службовців, широке розповсюдження протекціонізму при прийомі до адміністративних установ, наданні чинів тощо.

У законодавчих актах Російської імперії XVIII – першої половини XIX ст. простежується прагнення правлячих кіл сформувати кар'єрну систему державної служби, для якої було характерним створення стабільного корпусу кадрових чиновників, які присвячували активне життя службі в державних адміністративних органах на професійній основі. Службовці, маючи необхідну освітню підготовку, одержували шанс зробити кар'єру, рухаючись вгору по ієрархічній чиновницькій драбині, почергово отримуючи чини і займаючи відповідні посади, завдяки спеціально юридично закріпленому механізму просування по службі. Починаючи працювати в державних органах влади, чиновник брав на себе певні зобов'язання і потрапляв у жорсткі рамки існуючих статутних правил. Призначення на посаду та надання чергових вищих чинів проводилося з урахуванням рівня освіти, кваліфікації, попередньої кар'єри, а службове зростання, окрім названих чинників, залежало ще й від особистісної характеристики й оцінок якостей кожного чиновника безпосереднім керівництвом, а також від низки інших об'єктивних і суб'єктивних обставин. Російська влада розробила і впровадила збалансовану систему прав та обов'язків з метою організації чіткої і злагодженої роботи державного апарату, передбачивши немало засобів підвищення ефективності роботи державного апарату як у центрі, так і на місцях. Різноманітні нагороди були не тільки засобом відзначення заслуг, а й засобом заохочення працівника і надалі старанно служити державі та імператору.

Порядок звільнення цивільних чиновників визначався нормативними актами, які називали серед підстав відставки службовців власне бажання працівника, досягнення граничного віку, звільнення зі служби з ініціативи керівництва чи відповідно до рішення суду. Незважаючи на те, що існувала законодавча регламентація звільнення цивільних чиновників зі служби, на практиці вирішення цього питання, особливо стосовно працівників нижчої та середньої

ланок, часто-густо повністю залежали від його безпосереднього керівника.

Практика підбору і висунення на посади мала відбиток офіційної політики на основі принципів «православ'я, самодержавства і народності» зі всіма їх наслідками та перебувала під важким пресом бюрократичної управлінської системи. Організація прийому на службу в державний апарат виключала рівний доступ осіб до державної служби, позбавляла права роботи в адміністративних органах цілі стани, не допускала гласності в процедурі заміщення вакантних місць. Нормативні акти у ряді випадків містили вельми нечіткі критерії оцінки роботи службовців, зокрема для зарахування в розряд «неблагонадійних», наділяли начальство широкими повноваженнями відносно службової кар'єри підлеглих. Це створювало умови для поширення в чиновному середовищі свавілля, несправедливості і навіть розправи над службовцями, які виявилися неугодними владі. Все це виключає однозначну оцінку практики прийому на цивільну службу і порядку її проходження в управлінських структурах Російської імперії.

Соціальна політика уряду була підпорядкована формуванню службовців такого типу, які би відповідали вимогам самодержавної держави, а саме виробленню у них якостей беззаперечного виконання розпоряджень свого начальства, суворого дотримання розпоряджень зверху, «старанного і бездоганного» виконання службового обов'язку при повній відмові від власної думки й ініціативи. Тому вся організація проходження служби аж до правил призначення державної пенсії – все це робило службовців цивільних відомств цілковито залежними від безпосереднього начальства.

Побудова ефективної системи державного управління вимагає вироблення в Україні на державному рівні кар'єрної стратегії у повному розумінні цього слова. Цю тезу підтверджує історичний досвід і Російської імперії, і пізніший досвід вітчизняної історії.

Всі елементи організації діяльності цивільних службовців у імперський період заслуговують уважного вивчення у світлі формування сучасної державної служби в Україні, оскільки вона, як це не парадоксально звучить, чимало рис запозичила з минулого Російської імперії.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Административные реформы в России XVIII–XIX веков в сравнительно-исторической перспективе. Научно-аналитический обзор. – М., 1990. – 46 с.
2. Акты царствования Екатерины II. Учреждения для управления губерний и жалованные грамоты дворянству и городам. – М., 1907. – 498 с.
3. Амелина В. В. Государственная служба в Российской империи (первая половина XIX века). Учеб. пособие. – Новосибирск, 1995.
4. Андреевский И. Е. Полицейское право. – Т.1. – СПб., 1874.
5. Андреевский И. Е. Русское государственное право. – Т.1. – СПб., М., 1866.
6. Андреевский И. Е. О наместниках, воеводах и губернаторах. – СПб., 1864. – 150 с.
7. Анучин Е. И. Исторический обзор административно-полицейских учреждений России с учреждения о губерниях и до последнего времени. – СПб.: Тип. МВД, 1872. – 239 с.
8. Афанасьев М. Н. Клиентелизм и российская государственность: Исследование клиентарных отношений, их роли в эволюции и упадке прошлых форм российской государственности, их влияния на политические институты и деятельность властвующих групп в современной России. – 2-е изд., доп. – М.: Московский общественный научный фонд 2000. – 320 с.
9. Бабич М. В. Государственные учреждения России XVIII в.: Справ. пособие / ФАС России, РГАДА. М.: Эдиториал УРСС, 1999.
10. Бармак М. В. Державний службовець в системі управління Російської імперії першої половини XIX ст. // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентіві України. – № 1. – К., 2005. – С. 146-153.
11. Бармак М. В. Законодавче регулювання переходу шляхти Правобережної України у російське дворянство (кінець XVIII – перша половина XIX ст.) // Наукові записки / Збірник. – К., 2005. – Серія «Політологія і етнологія»; Вип.28. – С. 246-259.
12. Бармак М. В. Казенні палати в системі управління Російської імперії (на матеріалах Київської, Подільської та Волинської губерній) // Сторінки історії: Збірник наукових праць. – К., Вип. 21. – С. 3-11.
13. Бармак М. В. Губернатор в системі державної служби Російської імперії (XVIII – перша половина XIX ст.) // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. – № 3. – К., 2005. – С. 85-92.
14. Бармак М. В. Губернське правління як орган управління губернією в першій половині XIX ст. (на прикладі Київської, Подільської та Волин-

- ської губерній Російської імперії) // Збірник наукових праць Дніпропетровського регіонального інституту державного управління НАДУ. – Дніпропетровськ, 2005. – С.57-65.
15. Бармак М. В. Державна служба в Російській імперії: правові основи формування та функціонування корпусу цивільних службовців (XVIII – перша половина XIX ст.) – Тернопіль, 2006. – 288 с.
  16. Бармак М. В. Дослідник україно-польсько-російських відносин на Правобережній Україні в XIX ст. професор Сорбони Даніель Бовуа // Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету імені Володимира Гнатюка. Серія Історія. – Тернопіль, 2005. – Вип. 2. – С. 30-36.
  17. Бармак М. В. Законодавче регулювання переходу шляхти Правобережної України у російське дворянство (кінець XVIII – перша половина XIX ст.) // Наукові записки /Збірник. – К.: ПІЕНД, 2005. – Серія «Політологія і етнологія»; Вип.28. – С. 246-259.
  18. Бармак М. В. Історичні аспекти формування неофіційних персональних зв'язків за часів Російської імперії // Ефективність державного управління в контексті європейської інтеграції: Матеріали щорічної науково-практичної конференції 23 січня 2004 р. /За заг. ред. А. О. Чемериса. – Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2004. – Ч. 2. – С. 162-165.
  19. Бармак М. В. Казенні палати в системі управління Російської імперії (на матеріалах Київської, Подільської та Волинської губерній) //Сторінки історії: Збірник наукових праць /Відр. ред. Н. Ф. Гнатюк. – К.: ІВЦ «Видавництво «Політехніка». – Вип. 21. – С. 3-11.
  20. Бармак М. В. Німецьке, чеське та єврейське населення Волинської губернії (1796 – 1914 рр.) – Тернопіль: АСТОН, 1999. – 206 с.
  21. Бармак М. В. Органи управління Київською, Подільською та Волинською губерніями Російської імперії наприкінці XVIII – в першій половині XIX ст. // Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету імені Володимира Гнатюка. Серія Історія. – Тернопіль, 2005. – Вип.3. – С. 18-24.
  22. Бармак М. В. Розробка М. М. Сперанським теоретичних питань державної служби //Проблеми і перспективи наук в умовах глобалізації: матеріали всеукраїнської наукової конференції. –Тернопіль: ТНПУ ім. В. Гнатюка, 2005. – С. 3-13.
  23. Бармак М. В. Формування владних інституцій Російської імперії на Правобережній Україні (кінець XVIII – перша половина XIX ст.) – Тернопіль, 2007. – 512 с.
  24. Берендтс Э. О прошлом и настоящем русской администрации. СПб., 1913.

25. Білоконь М. В. Органи державного управління та місцеве самоврядування в Російській імперії у другій половині XIX ст. (на матеріалах Лівобережної України): історико-правове дослідження// Дис... к. юр. наук: 12.00.01. – Харків, 2002.
26. Благовидов Ф. В. К истории отечественной бюрократии. Обер-прокуроры Св. Синода в XVIII и в первой половине XIX столетия. Казань, 1899. – Тула, 1904.
27. Бовуа Д. Битва за землю в Україні (1863-1914). Поляки в соціо-етнічних конфліктах. – К.: Критика, 1998 – 334 с.
28. Бовуа Д. Шляхтич, кріпак і ревізор. Польська шляхта між царизмом та українськими масами (1831 -1863). – К.:ІНТЕЛ, 1996 – 415 с.
29. Бонташ П. К. Государственно-правовые взгляды М. М. Сперанского. //Автореф. дисеер, на соиск. уч. степ. к. ю. н. – К., 1953.
30. Борисенко Т. Чиновничество в России XIX века: предписания, образы, стереотипы//Социально-культурные и этнические стереотипы: Материалы науч. конф. молодых ученых и аспирантов, окт. 1996 г.; Отв. ред. Гузенкова Т. С. – М.: РГГУ, 1998. – С.80-86.
31. Бортніков В.І. Органи державної влади та місцевого самоврядування на Волині (кінець XVIII – початок XX ст.): монографія. – Луцьк: СЛУ ім. Лесі Українки, 2015. – 438 с.
32. Варадинов Н. Делопроизводство. Руководство к составлению всех родов деловых бумаг и актов по данным форматам и образцам. – Второе, составленное по современному законодательству измененное издание. – СПб., 1873.
33. Виноградова Л. В. Основные виды документов Сената и организация его делопроизводства //Некоторые вопросы изучения исторических документов XIX – начала XX в. Сб. статей. – Л., 1967.
34. Воскресенский Н. А. Законодательные акты Петра I. – М. – Л., 1945.
35. Высшие и центральные государственные учреждения России 1801–1917 г.: Энциклопедический справочник. – Т.1. – СПб.: Медный всадник, 1996.
36. Гаман О. В. Бюрократия Российской империи: вехи эволюции. Учебно-метод. пособие. – М.: РАГС, 1997. – 69 с.
37. Гессен В. М. Лекции по полицейскому праву. Изд. студентов 1907 – 1908 гг. Вып. I. – СПб.: Север, 1908. – 196 с.
38. Гессен В. М. Основы конституционного права. – М., 1918. – 432 с.
39. Государственно-правовые основы Российской империи в первой половине XIX века. – Учебно-методическое пособие. – М., 2002. – 30 с.
40. Государственность России: Государственные и церковные учреждения, сословные органы и органы местного самоуправления, единицы административно-территориального, церковного и ведомственного деления

- (конец XV – февраль 1917): Словарь-справочник. – М., 1996. – (ВНИИДАД). Кн.1: А-Г. 1996. – 325 с.
41. Государственные деятели России XIX – начала XX века: Биографический справочник (Сост. И. И. Линьков, В. А. Никитин, О. А. Ходенков) – М., Изд-во МГУ, 1995. – 208 с.
  42. Градовский А. Д. Исторический очерк учреждения генерал-губернаторств в России // Градовский А. Д. Собр. соч. – СПб., 1889. – Т.1. – С. 299– 338.
  43. Градовский А. Д. История местного управления в России // Собр. соч. – Т. 2. – СПб, 1889.
  44. Градовский А. Д. Начала русского государственного права // Собр. соч. – СПб., 1904. – Т.9. – С. 1 – 406.
  45. Гридунова А. Н. Внутренняя политика российского самодержавия в первой половине XIX века. Цивилизационный подход: Учебно-методическое пособие. – Хабаровск, 1999. – 27 с.
  46. Гринкевич А. П. Правовое положение казны по законодательству Российской империи и в наше время //Вестн. Моск. ун-та. Сер.П. Право. – 1993. – №5. – С.75-81.
  47. Грицак В. М. Губернатор в державному механізмі Російської імперії в другій половині XIX ст. (на матеріалах Харківської губернії): Історико-правове дослідження: Дис. ... канд. юрид. наук. – Харків, Ун-т внутр. справ, 1999. – 155 с.
  48. Грицак Я. Нарис історії України формування модерної української нації XIX – XX ст. – К.: Генеза, 1996. – 360 с.
  49. Губернии Российской Империи. История и руководители. 1708-1917 г. – М., 2003. – 480 с.
  50. Гудь Б. Загибель Аркадії. Етносоціальні аспекти українсько-польських конф-ліктів XIX – першої половини XX століть. – Львів, Ін-т українознав. Нану, 2006. – 448 с.
  51. Демидова Н. Ф. Бюрократизация государственного аппарата абсолютизма в XVII-XVIII вв. //Абсолютизм в России (XVII-XVIII вв): Сб. Ст. – М., 1964. – С. 206-242.
  52. Демидова Н. Ф. Служилая бюрократия в России XVII в. и ее роль в формировании абсолютизма. – М., 1987.
  53. Дубасов И. К истории отжившего чиновничества // Русский архив. – 1878. – № 1. – С. 30-39.
  54. Дятлова Н. П. Отчеты губернаторов как исторический источник // Проблемы архивоведения и источниковедения. – Л., 1964.
  55. Евреинов В. А. Гражданское чиновничество в России. – СПб., 1887.
  56. Елистратов А. И. Основные начала административного права. – М., 1917.



57. Елистратов А. И. Очерк административного права. – М., 1922. – 236 с.
58. Елпатьевский А. В. Документирование прохождения государственной службы в России XVIII – начала XX в. //Тр. ВНИИДЛД. М., 1974. – Т. 5. – Ч. 1. – С. 146–206.
59. Ерошкин Н. П. История государственных учреждений дореволюционной России. – 3-е изд. – М.: Высшая школа, 1983. – 352 с.
60. Ерошкин Н. П. Местные государственные учреждения дореформенной России (1800–1860): Учеб. пособие. – М.: МГИАИ, 1985. – 98 с.
61. Зайончковский П. А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. – М.: Мысль, 1978. – 388 с.
62. Западные окраины Российской империи / Л. А. Бережная, О. В. Будницкий, М. Д. Долбилов и др. – М., 2007. – 608 с.
63. Захарова О. Ю. Использование государственных и военных церемониалов в системе управления Российской Империи XVIII–начала XX вв.: Автореф. дис.... д–ра ист. наук: 07.00.02 Рос. акад. гос. службы при Президенте РФ. – М., 2002.
64. Иванов В. А. Губернское чиновничество 50–60-х годов XIX в. в России: Историко–источниковедческие очерки: (По материалам Московской и Калужской губ.) – Калуга, 1994. – 231 с.
65. Ивановский В. В. Бюрократия, как самостоятельный общественный класс //Русская мысль. – 1903. – Кн. 8.
66. Ивановский В. В. Русское государственное право. – Т.1. – Выпуск пятый. Местные установления окраин: Финляндии, Царства Польского, Кавказа, Туркестана, Сибири. – Казань, 1897.
67. Ивановский В. В. Учебник государственного права. – Казань, 1909.
68. Илюшенко М. П. История делопроизводства в дореволюционной России. – М., 1993.
69. Имперский строй России в региональном измерении (XIX – начало XX века). Сборник научных статей. Отв. ред. проф. П. И. Савельев. – М.: ЗАО «Первый печатный двор», 1997. – 237 с.
70. Институт генерал-губернаторства и наместничества в Российской империи. – Т. 1.– [Т. А. Алексеева, В. Г. Афанасьев, В. В. Берсенева и др.; Под ред. В. В. Черкесова]. – М, 2003. – 577 с.
71. Исторический обзор деятельности Кабинета министров. – СПб., 1902.
72. Историческое обозрение пятидесятилетней деятельности государственных имуществ (1837–1887). – Ч.III. – СПб., 1888.
73. История государственного управления в России (Под редакцией А. Н. Марковой). – М., 1997.
74. История государственного управления в России //под общей ред. Пихоя Р. Г. – М., 2003. – 388 с.

75. История государственной службы в России. XVIII–XX века: Учеб. пособие Т. Г. Архипова, М. Ф. Румянцева, А. С. Сенин. – М.: РГГУ, 2000 – 230 с.
76. История Правительствующего Сената за двести лет: В 4 т.– СПб., 1911.
77. Історія держави і права: Академічний курс. У 2-х т. /За ред. В. Я. Тація, А. Й. Рогожина. – Т.1. – К.: Вид. дім «Ін Юре», 2000. – 648 с.
78. Каверзнев А. Н. Краткое историческое обозрение правительственных мероприятий в России по обеспечению отставных служащих и их семейств. – СПб., 1909.
79. Калягин В. А. Политические взгляды М. М. Сперанского. – Саратов, 1973.
80. Каппелер А. Россия – многонациональная империя. Возникновение. История. Распад./Пер. с нем. С. Червоная. – М.: Прогрес–Традиция, 1997. – 342 с.
81. Карнович Е. П. Русское чиновничество в былое и настоящее время. – СПб., 1897.
82. Катаев И. М. Дореформенная бюрократия. – СПб., 1914.
83. Когут З. Російський централізм і українська автономія. Ліквідація Гетьманщини 1760–1830. – К.: Основи, 1996. – 317 с.
84. Коржихина Т. П., Сенин А. С. История российской государственности. – М., 1995.
85. Коркунов Н. М. Лекции по общей теории права. Изд. 5-е. – СПб., 1898.
86. Коркунов Н. М. Русское государственное право. – Т.1. – СПб., 1904.
87. Коркунов Н. М. Русское государственное право. – Т.2. Особенная часть. – СПб., 1893. – 409 с.
88. Коркунов Н. М. Сравнительный очерк государственного права иностранных держав. – СПб., 1906.
89. Коркунов Н. М. Укоренение иностранцев и прекращение подданства, – СПб., 1895.
90. Корф М. А. Жизнь графа Сперанского. Т.1–2. – СПб., 1861.
91. Куплеваский И. О. Русское государственное право. Т.2. – Харьков, 1896.
92. Куплеваский И. О. Государственная служба в теории и действующем праве Англии, Франции, Германии, и Цислейтанской Австрии. – Харьков, 1888.
93. Лисенко С., Чернецкий Є. Правобережна шляхта (кінець XVIII – перша половина XIX ст.). – Біла Церква: Видавництво ТОСК, 2002. – 394 с.
94. Литвак Б. Г. Очерки источниковедения массовой документации XIX – начала XX века. – М.: Наука, 1979. – 294 с.
95. Лобачевский А. Памятная книжка о ношении орденов, медалей и др. знаков отличия с приложением рисунков их ношения. – СПб., 1886.

96. Лозина-Лозинский М. А. Кодификация законов по русскому государственному праву. – СПб., 1897.
97. Лохвицкий А. В. Губерния, ее земские и правительственные учреждения: В 2 ч. – СПб. Тип. Бочкарева, 1864. – Ч.1. – 227 с.; Ч.2. – 221 с.
98. Макарин А. В. Бюрократия в системе политической власти. – СПб., 2000. – 151 с.
99. Мальцева И. В. Государственный совет Российской империи в структуре монархической власти. // Автореферат дис. канд. юр. наук. – СПб., 1996.
100. Мальцева С. А. Социально-философская концепция М. М. Сперанского (1772 – 1839) // Автореф. дисс. на соиск. учен. степ, к. ф. н. – М., 1983.
101. Масловский М. В. Теория бюрократии Макса Вебера и современная политическая социология. – Н. Новгород, 1997. – 87 с.
102. Матханова Н. П. Формальная и неформальная иерархия чиновничества в России XIX века (по донесениям жандармских штаб-офицеров) // «Сибирь – мой край...»: Проблемы региональной истории и исторического образования: Сб. науч. трудов: К 75-летию Е. И. Соловьевой/ Новосибирский государственный пед. Ун-т; Ред. Зверев В. А. – Новосибирск: Изд-во Новосибирского пед. ун-та, 1999. – С. 154–167.
103. Медушевский А. Н. Петровская реформа госаппарата: цели, проведение, результаты // Реформы второй половины XVII – XX веков: Подготовка, проведение, результаты: Сб. науч. тр. / АН СССР, Ин-т истории СССР / Отв. ред. Шелов-Коведяев Ф. В; Вступ. ст. Горинова М. М. – М.: Ин-т истории СССР, 1989. – С. 64–83.
104. Медушевский А. Н. Феодальные веки и формирование бюрократии в России первой четверти XVIII в. Источниковедческое исследование: Автореф. дисс. на соиск. уч. степ. к. и. н. – М., 1985.
105. Медушевский А. Н. К изучению государственного аппарата в период утверждения абсолютизма в России (первая четверть XVIII в.) // Обществоственно-политическое развитие феодальной России: Сб. ст. / АН СССР, Ин-т истории СССР / Отв. ред. Преображенский А. А. – М.: Ин-т истории СССР, 1985. – С. 89–102.
106. Мельников В. Р., Нечипоренко В. С. Государственная служба в России: отечественный опыт организации и современность. Учебное пособие. – М.: Изд-во РАГС, 2003.
107. Мельничук О. Ф. Адміністративний апарат та органи самоврядування та Поділлі у другій половині XIX століття: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2000.
108. Меньшиков В. П., Голубева Е. И. Страницы истории государственной службы в России: Табель о рангах // Государственная служба в России: Проблема становления: Сб. науч. ст. / Росс. Академия управления,

- Центр гос. кадровой политики и социального управления / Сост. Попов В. Г., Бурмистров А. П. – М.: Луч, 1993. – С. 48–65.
109. Мигунова Т. Л. Административные реформы Екатерины Великой: (Ист. предпосылки и результаты): М-во внутр. дел Рос. Федерации. Нижегород. акад.; Науч. ред. В. Б. Романовская Н. Новгород, 2001. – 147 с.
  110. Мироненко С. В. Самодержавие и реформы: политическая борьба в России в начале XIX в. – М., 1989.
  111. Миронов Б. Н. Социальная история России периода империи (XVIII – начало XX вв.). – В 2 т. – СПб., 1999. – Т.2. – 566 с.
  112. Морозов В. И. Государственно-правовые взгляды М. М. Сперанского: (Историко-теоретическое исследование). – СПб.: Нестор, 1999. – 400 с.
  113. Морякова О. В. Система местного управления России при Николае I. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1998.
  114. Нардова В. А. Институт почетного гражданства городов в дореволюционной России (правовой аспект) // Россия в XIX – XX веках. – СПб., 1998. – С. 171–182.
  115. Национальные окраины Российской империи: становление и развитие системы управления / С. Г. Агаджанов, Ш. Ф. Мухамедьяров, В. В. Трепавлов и др.; Ин-т рос. истории РАН. – М.: Славян. диалог, 1997.
  116. Нелидов Н. К. Наука о государстве, как предмет высшего специального образования. Из летописи Демидовского Лицея. – Ярославль, 1872. – 137с.
  117. Нелидов Н. К. Юридические и политические основания государственной службы. – Ярославль, 1874. – 181 с.
  118. Нефедов Г. А. Бюрократы и как бороться с ними. – М.–Л., 1929.
  119. Никотин И. А. Столетний период (1772–1872) русского законодательства в воссоединенных от Польши губерниях и законодательство об евреях (1649–1876) – Вильна, 1886. – Т. 1, 2.
  120. Оболонский А. В. Человек и государственное управление. – М., 1987.
  121. Оболонский А. В. На государственной службе: бюрократия в старой и новой России / Ин-т государства и права РАН. – М.: ИГП РАН, 1997.
  122. Оболонский А. В. Бюрократия для XXI века? Новые модели государственной службы: Россия, США, Англия, Австралия. – М.: Дело, 2002. – 168 с.
  123. Оболонский А. В., Барабашев А. Г. Государственная служба (комплексный подход): Учебн. Пособие: – 2 изд. – М.: Дело, 2000. – 440 с.
  124. Орджоникидзе С. Против бюрократизма за режим экономии (доклад). – М.– Л., 1927.
  125. Охлябинин С. Честь мундира. Чины. Традиции. Лица. Русская армия от Петра I до Николая II. – М., 1994.

126. Павленко Н. И. У истоков российской бюрократии // Вопросы истории. – 1989. – № 12. – С. 3–17.
127. Павлюк Ю. Б. Российское чиновничество в системе местного управления в первой половине XIX века. На материалах Московской и Тверской губерний: Дис... к. и. н. – М., 2001. – 193 с.
128. Памятник из законов. – Часть пятнадцатая. – СПб., 1824.
129. Писарькова Л. Ф. От Петра I до Николая II: политика правительства в области формирования бюрократии // Отечественная история. – 1996. – № 4. – С. 29–43.
130. План государственного преобразования графа М. М. Сперанского (Введение к уложению государственных законов 1809 г.). – М.: «Русская мысль», 1905.
131. Полное собрание законов Российской империи. Собрание 1–е, с 1649 по 12 декабря 1825 года. СПб., 1830. Т. 1–45. (далее – ПСЗ-1). – Т. XXV. – № 18502. О правилах производства пенсиона служащим и неслужащим военным и гражданским чиновникам.
132. Полное собрание законов Российской империи. Собрание Второе с 12 декабря 1825 по 28 декабря 1881 г. (далее – ПСЗ-2). – Т. IX. – № 7224. О правилах производства в чины по гражданской службе и об испытаниях в науках, для производства в коллежские асессоры и статские советники.
133. Полное собрание законов Российской империи. Собрание третье. – Т. XX /1900 г./– СПб., 1908.
134. Посохов С. И., Ярымыш А. Н. Губернаторы и генерал-губернаторы. 2-е изд., испр. и доп. – Х.: Ун-т внутр. дел, 1997. – 164 с.
135. ПСЗ-1. – Т. VI. – № 3534. Генеральный регламент от 28 февраля 1720 года.
136. ПСЗ-1. – Т. VI. – № 3890. Табель о рангах всех чинов, Воинских, Статских и Придворных.
137. ПСЗ-1. – Т. XXXI. – № 24307. Манифест от 25 июля 1810 г. О разделении государственных дел на особые управления, с означением предметов каждому управлению принадлежащих.
138. ПСЗ-1. – Т. XVI. – 11988. Манифест Екатерины II о наполнении судебных мест достойными и честными людьми, о мерах к прекращению лихоимства и взяток...
139. ПСЗ-1.–Т. XXXI.– № 24686. Общее Учреждение Министерств» от 25 июня 1811 г.
140. ПСЗ-2. – Т. XI. – Отд 1. – № 10508. О порядке доставления в министерства и другие главные управления сведений об аттестациях, делаемых начальниками губерний, в представляемых ими в Герольдию формулярных списках.

141. ПСЗ-2. – Т. XX. – Отд. 1. – № 19086. О порядке приобретения дворянства службою.
142. ПСЗ-2. – Т. XXV. – № 24147. О соблюдении строгой справедливости при аттестациях.
143. Развитие русского права в первой половине XIX века. // Е. А. Скрипилев, С. М. Штамм, В. Н. Клеандрова и др. – РАН, Институт государства и права. – М.: Наука, 1994.
144. Раздорский А. И. Общие печатные списки должностных лиц губерний и областей Российской империи (1841–1908): Библиографический указатель / Росс. национальная биб–ка. – СПб.: Дмитрий Буланин, 1999.
145. Раскин Д. И. Специализация высшей российской бюрократии XIX – начала XX в.: образование, профессиональный опыт, продвижение по службе // Из глубины времен: Мат-лы конф. 7-8 июня 1994 г. / Изд. совместно с РГИА, С. – Петерб. филиалом ИРИ РАН / Гл. ред. Островский А. В. – Вып. 3. – СПб., 1994. – С. 29–42.
146. Реєнт О. Україна в імперську добу (XIX – початок XX ст.). – К.: Інститут історії НАН України. – 2003. – 340 с.
147. Рубинштейн С. Ф. Хронологический указатель указов и правительственных распоряжений по губерниям Западной России, Белоруссии и Малороссии за 240 лет. – Вильна, 1894. – 920 с.
148. Рубцова Э. В. Материалы о провинциальном чиновничестве как источник по социально-политической истории России XIX века (на примере вятского рода Огородниковых) // Уральский родовет: Генеалогический сб. / Уральское историко-родословное об-во; Ред. Ерькин М. Ю. – Вып. 2. – Екатеринбург: Ярмарка-Пресс, 1997. – С. 62–67.
149. Румянцева М. Ф. Источники о материальном обеспечении и имущественном положении служащих местных государственных учреждений в последней трети XVIII в. // Исследования по источниковедению истории СССР дооктябрьского периода: Сб. ст. / АН СССР, Ин-т истории СССР; Отв. ред. В. И. Варганов. – М.: Ин-т истории СССР, 1984. – С. 159–182.
150. Румянцева М. Ф. Источники по истории чиновничества местных государственных учреждений России // Автореф... к. и. н. – М., 1985. – 19 с.
151. Савченко І. В. Адміністративно-територіальний устрій Південної України (1775 – 1822 рр.) // автореферат дис... канд. істор. наук: 07.00.01. – Запоріжжя, 2004. – 22 с.
152. Сафонов М. М. Проблема реформ в правительственной политике России на рубеже XVIII и XIX вв. – Л., 1988.
153. Свод законов Российской империи. – Зак. Гражд. – Т. X.
154. Свод законов Российской империи. – Зак. Сост. – Т. IX.

155. Свод Законов Российской империи. – Т. 3. Устав о службе по определению от Правительства. – СПб., 1896.
156. Свод законов Российской империи. – Т.3.– Книга третья. – Положение об особых преимуществах гражданской службы в отдаленных местностях, а также в губерниях западных и Царства Польского. – М., 1906.
157. Свод законов Российской империи. – Уст. Уч. Завед.
158. Свод уставов о службе гражданской. – Кн.1. Устав о службе по определению от правительства. – М., 1895. – 340 с.
159. Свод Уставов о службе гражданской. – СПб., 1842.
160. Сенин А. С. А подать сюда Тяпкина-Ляпкина: Чиновники николаевской России // Российская Федерация сегодня. – 1998. – № 16. – С. 61–62.
161. Систематический сборник решений Правительствующего Сената по вопросам об ответственности должностных лиц административного ведомства за преступления должности (1868–1896). – СПб., 1896.
162. Сырцов С. И. Бюрократия и бюрократизм. – Новосибирск, 1927.
163. Трусова Е. М. Формирование административной системы и чиновничьего аппарата в России начала XIX века// Россия XIX – начала XX века: государственный строй, реформы, общественно-политическая мысль, экономическое развитие (Отв. ред. А. И. Нарезный и Н. В. Самарина. – Ростов-на-Дону: Гефест, 1997. – С.60–70.
164. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных. – СПб., 1845.
165. Уложение о Наказаниях Уголовных и Исправительных. – СПб., 1885.
166. Уставы о Пенсиях и Единовременных пособиях. – СПб., 1896.
167. Учреждение Орденов. – СПб., 1892.
168. Флоринский М. Ф. Самодержавие и развитие российской государственности в конце XVIII – первой четверти XIX века / В кн.: История России: народ и власть. – СПб., 1997.
169. Черепанова И. В. Государственная служба Российской империи XIX в. (Теоретическое исследование): дис. канд. юрид. наук. – Омск, 2001. – 227 с.
170. Шандра В. Адміністративні установи Правобережної України кінця XVIII – початку XX ст. В російському законодавстві: джерелознавчий аналітичний огляд. – К., 1998. – 75 с.
171. Шандра В. С. Институт генерал-губернаторства в Україні XIX – початку XX ст.: структура, функції, архіви канцелярій// дис. ... докт. іст. наук. – К., 2002.
172. Шандра В. С. Київське генерал-губернаторство (1832–1914): Історія створення та діяльності, архівний комплекс і його інформативний потенціал. – К., 1999. – 144 с.
173. Шепелев Л. Е. Отмененные историей. Чины, звания и титулы в Российской империи. – Л., 1977.

174. Шепелев Л. Е. Титулы, мундиры, ордена в Российской империи. – Л., 1991.
175. Шепелев Л. Е. Чиновный мир России XVIII – начала XX в. – СПб., 1999. – 479 с.
176. Южаков С. Н. М. М. Сперанский, его жизнь и общественная деятельность. – СПб., 1892.
177. Яновский А. Государственная служба// Энциклопедический словарь. – Т. IX. – СПб., Изд. Брокгауз Ф. А., Эфрон И. А., 1883. – С. 392.



Наукове видання

Бармак Микола Валентинович

**Формування російської імперської системи державної служби на  
українських землях (XVIII – XIX ст.)**

*Монографія*