

На правах рукописи



Макей Артём Дмитриевич

**ПРАВИТЕЛЬСТВЕННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО РЕФОРМИРОВАНИЮ
ГРАЖДАНСКОГО ЧИНОПРОИЗВОДСТВА РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В
XIX — НАЧАЛЕ XX ВЕКА**

Специальность 5.6.1. Отечественная история

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание учёной степени
кандидата исторических наук

Брянск – 2025

Работа выполнена на базе Высшей школы философии, истории и социальных наук ФГАОУ ВО «Балтийский федеральный университет им. И. Канта»

Научный руководитель

Гальцов Валерий Иванович,
кандидат исторических наук,
доцент

Официальные оппоненты

Барина Екатерина Петровна,
доктор исторических наук, профессор
ФГБОУ ВО «Самарский национальный
исследовательский университет имени
академика С.П. Королева», кафедра
отечественной истории и
историографии, профессор

Плех Олеся Анатольевна,
кандидат исторических наук,
Центр «Истории России XIX – начала
XX вв.» Института Российской истории
РАН, старший научный сотрудник

Ведущая организация

ФГАОУ ВО «Российский
государственный гуманитарный
университет»

Защита диссертации состоится «20» июня 2025 г. в 15 ч.00 мин. на заседании Диссертационного совета 99.2.048.02 при ФГБОУ ВО «Брянский государственный университет имени академика И.Г. Петровского», ФГБОУ ВО «Смоленский государственный университет» по адресу: 241036, г. Брянск, ул. Бежицкая, 14, корп. 2, ауд. № 200.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Брянского государственного университета по адресу 241036, г. Брянск, ул. Бежицкая, 14 и на сайте: <https://brgu.ru/science/aspirantura/nashi-zashchity/>

Автореферат разослан «_____» _____ 2025 г.

Ученый секретарь
Диссертационного совета



А.В. Сагимбаев

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы исследования. Гражданская служба представляет собой неотъемлемую основу государственного управления, от эффективности которой зависит стабильность и действенность административной системы. В Российской империи, начиная с XIX в., неоднократно предпринимались попытки реформирования гражданской службы, обусловленные системными нарушениями в процедуре чиновпроизводства, включая несоответствие чинов занимаемым должностям. Это, в свою очередь, способствовало бесконтрольному разрастанию бюрократического аппарата.

Актуальность данного исследования определяется научной и практической значимостью тщательного анализа правительственной политики Российской империи, направленной на совершенствование государственного аппарата. Особую ценность в этом отношении представляют временные правительственные учреждения XIX — начала XX в., созданные для реформирования гражданской службы. Их деятельность не только проливает свет на особенности государственного управления в данный период, но и демонстрирует общую направленность правительственной политики, ориентированной на пересмотр традиционных принципов службы, основанных на чинах.

Интерес к институту чинов как ранговой системе государственной службы сохраняется и в современной России. Чины продолжают играть значимую роль, обеспечивая упорядоченность государственного аппарата и формируя мотивацию для карьерного роста государственных служащих. В этом контексте обращение к историческому опыту реформирования гражданской службы в Российской империи приобретает не только теоретическое, но и практическое значение.

Историографический обзор. Историография, посвященная различным аспектам российской системы государственного управления и, в частности, истории государственных учреждений XIX — начала XX в., является весьма обширной. Однако деятельность временных правительственных учреждений имперского периода, ориентированных на совершенствование гражданского чиновпроизводства, до сих пор не стала объектом самостоятельного исследования и, как правило, изучалась в русле общего анализа правительственной деятельности, связанной с реформированием гражданской службы.

Отечественную историографию можно разделить на три периода: дореволюционный (1861 — 1917); советский (1918 — конец 1980-х) и постсоветский (1990-е — настоящее время).

Проблемы совершенствования гражданского чиновпроизводства впервые исследовал В.А. Евреинов, который, основываясь на правительственных документах, выявил ряд важнейших противоречий в функционировании

бюрократии¹. Весомый вклад в изучение специфики формирования российской бюрократии внес Е.П. Карнович, рассматривавший организацию внутреннего государственного управления начиная со старомосковского чиновничества перед реформами Петра Великого до развития бюрократии в первой половине XIX в.² В целом же в дореволюционных исследованиях история гражданского чиновничества изучалась фрагментарно в обобщающих трудах по истории государственного аппарата и чиновничества как отдельного социального класса. Среди них были, прежде всего, исследования юристов-теоретиков и историков права (А.С. Алексеев³, Э.Н. Берендтс⁴, И.А. Блинов⁵, В.В. Ивановский⁶, К.Д. Кавелин⁷, Н.М. Коркунов⁸, А.Д. Градовский⁹, Б.Н. Чичерин¹⁰, О.О. Эйхельман¹¹ и др.), работы по политической истории России в целом и отдельных ее периодов (В.О. Ключевский¹², М.А. Корф¹³, С.М. Соловьев¹⁴, П.Б. Щеголев¹⁵ и др.), а также публицистические работы¹⁶.

В советских исследованиях чиновничества в Российской империи проблема гражданского чиновничества изучалась прежде всего в русле изменений численного и качественного состава чиновников, а также функционирования и взаимодействия государственных институтов.

-
- ¹ *Евреинов В.А.* Гражданское чиновничество в России: ист. очерк. СПб.: тип. А.С. Суворина, 1887.
 - ² *Карнович Е.П.* Русские чиновники в былое и настоящее время. СПб.: тип. П.П. Сойкина, 1897.
 - ³ *Андреевский И.Е.* Русское государственное право. СПб., М.: изд. Маврикия Осиповича Вольфа, Т. 1, 1866.
 - ⁴ *Берендтс Э.Н.* О прошлом и настоящем русской администрации. СПб.: тип. М.М. Стасюлевича, 1913.
 - ⁵ *Блинов И.А.* Губернаторы: ист.-юр. очерк. СПб.: тип. К.Л. Пентковского, 1905.
 - ⁶ *Ивановский В.В.* Бюрократия, как самостоятельный общественный класс // *Русская мысль*. 1903. № 8. С. 1–21.
 - ⁷ *Кавелин К.Д.* Бюрократия и общество. Собр. соч. в 4-х т. Т. 1, Т. 2. СПб.: Н. Глаголева, 1897–1898.
 - ⁸ *Коркунов Н.М.* Русское государственное право: в 2 т. 7-е изд. СПб.: тип. М.М. Стасюлевича, 1909.
 - ⁹ *Градовский А.Д.* Собр. соч. в 9 т. Т. 7. Начала русского государственного права. Ч. 1. О государственном устройстве. СПб.: тип. М.М. Стасюлевича, 1907.
 - ¹⁰ *Чичерин Б.Н.* Россия накануне двадцатого столетия / Русский патриот [псевд.]. Берлин: Г. Штейниц, 1900.; *Он же.* Собственность и государство. Собр. соч.: в 2 т. Т. 2. М.: тип. Мартынова, 1883.
 - ¹¹ *Эйхельман О.О.* Обзор центральных и местных учреждений управления в России и устава о службе по определению от правительства. Киев: тип. Имп. ун-та св. Владимира, 1890.
 - ¹² *Ключевский В.О.* Курс русской истории // Собр. соч.: в 3 т. М.: тип. Московского ун-та, 1908.
 - ¹³ *Корф М.А.* Жизнь графа Сперанского: в 2 т. Т. 2. СПб.: Имп. публ. б-ка, 1861.
 - ¹⁴ *Соловьев С.М.* История России с древнейших времён: в 29 т. Т. 14. История России в эпоху преобразований. М.: тип. Грачева и К°, 1864.
 - ¹⁵ *Щеголев П.Б.* Первенцы русской свободы. М.: Современник, 1987.
 - ¹⁶ *Берлин П.* Русское взяточничество как социально-историческое явление // *Современный мир*. 1910. № 8. С. 45–56.; *Бразоленко Б.* Очерк развития бюрократии в России // *Вестник знания*. 1903. № 8. С. 12–24.

Ценный вклад в изучение истории дореволюционного государственного механизма и чиновничества внес советский историк Н.П. Ерошкин¹⁷. Он предложил классификацию временных государственных учреждений, включающую комитеты, разрабатывавшие меры по укреплению государственного аппарата. Среди них особенно важной была деятельность Особого Секретного Комитета 1826 г.

Существенную роль в исследованиях истории государственных учреждений в Российской империи сыграла школа П.А. Зайончковского¹⁸. В своей работе «*Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в.*» он описывает деятельность временных правительственных учреждений 1826, 1846, 1856, 1883 и 1895 гг., однако эта тема не была выделена в качестве самостоятельного предмета исследования. Вместе с тем П.А. Зайончковский и его ученики и последователи, включая Л.Ф. Писарькову¹⁹ и С.В. Мироненко²⁰, не только представили статистические данные о росте численности чиновников в XIX в., но и подробно проанализировали проблемы, с которыми сталкивался правительственный аппарат в этот период.

В ряду советских исследователей, изучавших роль бюрократии в поддержке абсолютизма в Российской империи, особое место занимает монография С.М. Троицкого²¹. Используя обширные архивные источники, он раскрывает причины упадка значения *Табели о рангах*. В целом, исследования 1960—1970-х гг. XX в. характеризуются ростом научного интереса к проблемам функционирования бюрократии. Важный вклад в изучение этой темы внесли в своих работах Т.Г. Архипова²², Н.Ф. Демидова²³, Б.Б. Дубенцов²⁴, А.П. Корелин²⁵, Ю.Б. Соловьёв²⁶,

¹⁷ Ерошкин Н.П. Очерки истории государственных учреждений дореволюционной России. М.: Учпедгиз, 1960. 396 с.; *Он же*. История государственных учреждений дореволюционной России. 2-е изд. М.: Высшая школа, 1968. С. 153.

¹⁸ Зайончковский П.А. Кризис самодержавия на рубеже 1870 – 1880-х годов. М.: Изд-во Московского ун-та, 1964.; *Он же*. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М.: Мысль, 1978.

¹⁹ Писарькова Л.Ф. От Петра I до Николая I: политика правительства в области формирования бюрократии // Отечественная история. 1996. № 4. С. 29–43.; *Она же*. Чиновник на службе в конце XVIII – первой половине XIX в. // Человек. 1995. № 3. С. 121–139.

²⁰ Мироненко С.В. Самодержавие и реформы. Политическая борьба в России в начале XIX в. М.: Наука, 1989.

²¹ Троицкий С.М. Русский абсолютизм и дворянство в XVIII в.: формирование бюрократии. М.: Наука, 1974.

²² Архипова Т.Г. Высшие комитеты России второй четверти XIX в. К истории кризиса феодально-крепостнической государственности: автореф. дис. канд. ист. наук. М., Московский гос. историко-архивный ин-т, 1970.

²³ Демидова Н.Ф. Бюрократизация государственного аппарата абсолютизма в XVII – XVIII вв. // Абсолютизм в России (XVII-XVIII вв.). М., 1964. С. 206–242.

²⁴ Дубенцов Б.Б. Самодержавие и чиновничество в 1881—1904 гг.: (политика царского правительства в области организации государственной службы): автореф. дис..... канд. ист. наук. Л.: Наука, 1977.

²⁵ Корелин А.П. Дворянство в пореформенной России 1861 – 1904 гг.: состав, численность, корпоративная организация. М.: Наука, 1979.

В.Г. Чернуха²⁷, Л.Е. Шепелев²⁸ и др.

Стоит отметить, что проблема изучения российской бюрократии вызывала интерес не только среди отечественных историков, но и зарубежных исследователей. Особый интерес представляют работы американского историка У. Пинтнера²⁹. На основе собранных данных исследователь выявил особенности функционирования бюрократии как в центральных, так и в местных государственных учреждениях. Следует также отметить исследовательское направление, сформировавшееся под влиянием идей американского историка Р.С. Уортмана³⁰. В изучении бюрократического аппарата Российской империи он опирался не на традиционный политико-правовой подход, а на культурологический, что позволило рассмотреть влияние социокультурных аспектов на взаимодействие общества и власти.

В 90-е гг. XX в. были опубликованы работы Л.Е. Шепелева, в которых впервые был систематизирован и обобщен обширнейший историко-архивный материал о российском чиновничестве. Л.Е. Шепелев значительно расширил представления о деятельности временных правительственных учреждений, созданных с целью совершенствования гражданской службы. Однако вопросы внутренней организации этих учреждений и содержание разработанных ими проектов остались за рамками его исследования³¹.

На современном этапе изучение системы государственной службы и функционирования бюрократического аппарата Российской империи продолжили такие исследователи, как Е.П. Баринава³², И.Е. Барыкина³³, Б.Н. Миронов³⁴, Л.Ф. Писарькова³⁵, О.А. Плех³⁶ и др. Вместе с тем проблемы гражданского

²⁶ Соловьев Ю.Б. Самодержавие и дворянство в конце XIX века. Л.: Наука, 1973.

²⁷ Чернуха В.Г. Совет министров в 1857—1861 гг. // Вспомогательные исторические дисциплины. Л., 1973. Т. 5. С. 120–137.

²⁸ Шепелев Л.Е. Отмененные историей чины, звания, титулы в Российской империи. Л.: Наука, 1977.

²⁹ Pintner W. Russian Economic Policy Under Nicholas I. NY: Cornell University Press, 1967.

³⁰ Уортман Р.С. Сценарии власти: мифы и церемонии русской монархии. в 2 т. Т. 1. М.: ОГИ, 2004.

³¹ Шепелев Л.Е. Титулы, мундиры, ордена в Российской империи / отв. ред. Б. В. Ананьич. Л.: Наука, 1991.; *Он же*. Чиновный мир России: XVIII – начало XX в. СПб.: Искусство, 1999.

³² Баринава Е.П., Трубицын И.О. Формулярные списки служителей дворянских корпораций: проблемы поиска и верификации // *Via in tempore. История. Политология*. 2024. №51(3). С. 661–672.; *Она же*. Правовой статус объединенного дворянства // *Вестник Самарского юридического института*. 2022. №1(47). С. 22–27.

³³ Барыкина И.Е. Государственное управление России второй половины XIX века: особые формы и специальные институты // Санкт-Петербургский институт истории РАН. СПб.: Нестор-История, 2018.

³⁴ Миронов Б.Н. Российская империя. От традиции к модерну. в 3 т. Т.2. СПб.: Дмитрий Буланин, 2014.

³⁵ Писарькова Л.Ф. Государственное управление России в первой четверти XIX в.: замыслы, проекты, воплощение // Институт российской истории РАН. М.: Новый хронограф, 2012.; *Она же*. Государственное управление России первой трети XIX в.: становление министерской системы. М.: Новый хронограф, 2019.

чинопроизводства в современной отечественной историографии изучаются через призму реформирования отдельных государственных учреждений, что подтверждают многочисленные диссертационные исследования³⁷.

В современной историографии появились также издания справочного характера. Среди них наиболее фундаментальным библиографическим исследованием является книга Д.Н. Шилова «Государственные деятели Российской империи. Главы высших и центральных учреждений. 1802—1917 гг.»³⁸. В ней на основе большого массива документов личного происхождения, в первую очередь формулярных списков, собраны наиболее подробные сведения о высшем чиновничестве России. Продолжением этого издания стала совместная работа Д.Н. Шилова и Ю.А. Кузьмина³⁹, посвящённая членам Государственного совета.

В современной историографии наблюдается возрастающий интерес к региональным аспектам изучения чиновничества в Российской империи, что связано с развитием направлений, ориентированных на историю повседневности и социальную историю. Среди таких исследований можно выделить работы Ю.В. Бодровой⁴⁰, Т.Р. Вакилева⁴¹, Г.А. Семина⁴², Т.А. Поскачей⁴³ и др. Изучение деятельности провинциального чиновничества позволяет существенно расширить научные представления о проблеме несоответствия гражданского чина и

³⁶ Плех О.А. Состав чиновничества Олонецкой губернии в первой половине XIX века // Ученые записки Петрозаводского государственного университета. 2020. Т. 42. № 2. С.58–69.; Она же. Численность провинциальных служащих в первой половине XIX в. (на материалах Вологодской губернии) // Российская история. 2020. № 1. С. 3–25.; Она же. «Край сей сотворен для одних гнусных несправедливостей»: Охотско-Камчатский край и злоупотребление властью в начале XIX в. // Электронный научно-образовательный журнал «История». 2024. №. 3 (137): Россия между Западом и Востоком: историческая ретроспектива. Режим доступа: <https://history.jes.su/s207987840030684-1-1/> (дата обращения: 15.01.2025).

³⁷ Ремнев А.В. Самодержавное правительство. Комитет Министров в системе высшего управления Российской империи (вторая половина XIX – начало XX века). М.: РОССПЭН, 2010.; Демин В.А. Государственный совет Российской империи: состав, полномочия, структура, механизм функционирования (1906 – 1917 гг.). автореф. дис. д-ра ист. наук / Демин В.А. М., 2007.

³⁸ Шилов Д.Н. Государственные деятели Российской империи. Главы высших и центральных учреждений. 1802 – 1917 гг.: библиограф. справочник. СПб.: Дмитрий Буланин, 2002.

³⁹ Шилов Д.Н., Кузьмин Ю.А. Члены Государственного совета Российской империи. 1801 – 1906 гг.: библиографический справочник. СПб.: Дмитрий Буланин, 2006.

⁴⁰ Бодрова Ю.В. Семья провинциального чиновника первой половины XIX в. (на материалах Тверской губернии): дис. ... канд. ист. наук. Тверь, 2009.

⁴¹ Вакилев Т.Р. Провинциальное чиновничество в системе государственного управления во второй четверти XIX века (на материалах Пензенской губернии): дис..... канд. ист. наук. Пенза, 2017.

⁴² Семин Г.А. Чиновничество Московской губернии в начале XX в.: социальный аспект: дис. ... канд. ист. наук. М., 2017.

⁴³ Поскачей Т.А. Провинциальное чиновничество России в последней четверти XVIII – первой половине XIX в.: на материалах Рязанской губернии: дис..... канд. ист. наук. Рязань, 2006.

должности на региональном уровне.

Проблема реформирования бюрократического аппарата Российской империи остается предметом активного изучения в юридической науке. В работах, посвященных гражданскому чиновничеству, основное внимание уделяется анализу нормативно-правовой базы, регламентирующей процесс присвоения чинов государственным служащим⁴⁴. В исторических исследованиях гражданское чиновничество интерпретируется значительно шире — как институционально закреплённая система правовых норм и административных процедур, регулирующих не только порядок присвоения, продвижения и утраты чинов, но и механизмы карьерного роста в государственной службе. Важнейшими элементами этой системы являлись установленные сроки производства в чины, требования к продвижению по службе, а также регламентированная последовательность присвоения рангов, соотносимых с занимаемыми должностями в соответствии с *Табелью о рангах*.

Современные исторические исследования демонстрируют отход от традиционных подходов к изучению данной проблемы, сосредоточенных преимущественно на анализе отдельных государственных учреждений. Постепенно их дополняют социокультурные подходы, акцентирующие внимание на политическую ментальность, культуру чиновничества и механизмы функционирования бюрократического аппарата в конкретном социокультурном контексте. В этом направлении особый интерес представляют работы российского историка К.А. Соловьёва⁴⁵. Крупным вкладом в изучение бюрократии стала монография известного российского политолога, доктора политических наук О.В. Гаман-Голутвиной⁴⁶.

Объект и предмет исследования. Объектом исследования является система гражданской службы в Российской империи в XIX — начале XX в. Предмет исследования — деятельность особых правительственных учреждений по совершенствованию гражданского чиновничества в XIX — начале XX в.

Цель исследования — оценка эффективности деятельности особых правительственных учреждений, созданных в XIX — нач. XX в., для совершенствования системы гражданской службы. Для достижения поставленной цели были определены следующие **задачи**:

1. определить основные проблемы в системе гражданского чиновничества, сложившиеся к началу XIX в.;

⁴⁴ *Винокуров В.А.* Организационно-правовые вопросы чиновничества при прохождении государственной службы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1999.; *Левин Л.З.* Чиновничество в России XV – начала XX вв.: историко-правовой аспект: дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004.

⁴⁵ *Соловьёв К.А.* Хозяин земли русской? Самодержавие и бюрократия в эпоху модерна. М.: Новое литературное обозрение, 2017.

⁴⁶ *Гаман-Голутвина О.В.* Политические элиты России: вехи исторической эволюции. М.: РОССПЭН, 2006.

2. проанализировать деятельность особых временных правительственных учреждений 1800 — 1850-х гг. по улучшению системы гражданского чиновничества;
3. исследовать деятельность Особого совещания 1883 г. и Комиссии 1895 г. по реформированию гражданского чиновничества и определить причины, по которым главы ведомств отказались принять новые проекты Устава о службе гражданской 1883 г. и 1895 г.;
4. проанализировать путем контент-анализа российскую прессу конца XIX — начала XX в. для определения общественного мнения о деятельности Комиссии 1895 г. и проблемах гражданского чиновничества.

Хронологические рамки исследования. В центре внимания настоящего исследования находится правительственная политика XIX — начала XX в., направленная на совершенствование гражданской службы, и прежде всего деятельность временных правительственных учреждений, функционировавших именно в это время. Хронологические рамки исследования охватывают период с 1802 по 1901 г. Нижняя граница связана с министерской реформой Александра I, которая положила начало новому этапу в организации государственной службы. Верхняя граница определяется завершением работы последней Комиссии по пересмотру Устава о службе гражданской.

Для более глубокого понимания предпосылок реформы гражданского чиновничества в работе представлен исторический обзор формирования и эволюции системы гражданской службы в XVIII в., с тем чтобы показать, как именно эти проблемы сложились к началу XIX в. В пределах хронологических рамок исследования выделяются два периода. Первый, условно дореформенный период, — от министерской реформы начала XIX в. до реформ второй половины века, когда были определены цели и задачи правительственной политики в области гражданской службы, когда началась деятельность первых временных учреждений для решения этих задач. Второй период приходится на пореформенное время, когда главным инструментом правительства в реализации этой политики стала деятельность двух временных учреждений по пересмотру Устава о службе гражданской — Особого секретного совещания 1883 г. и Комиссии 1895 г.

Территориальные рамки. Исследование охватывает всю территорию Российской империи. Такой подход обусловлен необходимостью всестороннего анализа, основанного на широком спектре источников, включающих материалы не только о деятельности высших и центральных государственных учреждений, но и об особенностях функционирования региональных административных структур.

Источниковая база исследования. Настоящее исследование опирается на широкий круг источников, включающих законодательные акты,

делопроизводственные материалы, источники личного происхождения, а также периодическая печать.

Важное место в исследовании занимают *законодательные акты* XIX в., регулирующие гражданскую службу. К числу таких источников относятся Полное собрание законов Российской империи (Собрание I-е и III-е) и Свод законов Российской империи (Т. III. Устав о службе гражданской)⁴⁷. Эти документы в совокупности составляли правовую основу функционирования государственных учреждений в сфере гражданского чиновничества. Они позволяют реконструировать процесс формирования и развития правового статуса государственных гражданских служащих в XIX — начале XX в., а также оценить значимость проблем гражданской службы в контексте административных преобразований данного периода.

Делопроизводственные материалы, использованные в диссертации, в основном представлены документами из фондов Российского государственного исторического архива (РГИА). Особое значение для исследования имеет фонд 1200 (Комиссия для пересмотра устава о гражданской службе при Государственном совете), в котором представлены документы, относящиеся к деятельности Комиссии в период с 1 июля 1895 г. по 16 мая 1901 г. В состав материалов фонда входят журналы и протоколы заседаний, записки государственных деятелей, справочные документы, а также обширная переписка, связанная с разработкой проекта Устава о службе гражданской. Значимую исследовательскую ценность представляют хранящиеся в фонде 1200 документы внутриведомственного и межведомственного делопроизводства, освещающие деятельность предшествующих временных правительственных учреждений, занимавшихся совершенствованием гражданской службы. Их роль особенно велика в связи с отсутствием архивных фондов комитетов 1826, 1846 гг. и совещания 1883 г. В ещё большей степени это касается комиссии 1856 г., делопроизводство которой полностью утрачено, а сведения о её деятельности ограничиваются лишь несколькими историческими справками, обнаруженными в фонде 1200.

Материалы из дел 1а, 1б, 1в Ф. 1200 содержат сведения о заседаниях Комитетов по пересмотру устава о службе гражданской 1826 и 1846 гг. В дальнейшем эти документы рассматривались на Особом совещании 1883 г. при Собственной е.и.в. канцелярии и были переданы в Комиссию 1895 г. для ознакомления. Среди них особый интерес представляют записки государственных деятелей XIX в., включая всеподданнейшие записки С.С. Уварова, а также письма и записки таких видных государственных деятелей, как В.В. Плева, С.Ю. Витте, П.Ф. Лилиенфельд-Тоалья и И.Н. Дурново. В делах 2–4 Ф. 1200 сохранены отзывы

⁴⁷ Свод законов Российской империи. Уставы о службе гражданской. Т. III. СПб.: тип. Второго Отделения Собственной е. и. в. Канцелярии, 1857.

главноуправляющих правительственных ведомств на проект устава о службе гражданской 1883 г. Помимо этого, в этом деле содержится подборка статей, посвященных деятельности последней Комиссии, которые были опубликованы в таких периодических изданиях, как «Новое время», «Русские ведомости», «Свет» и «Неделя».

Особого интереса заслуживают всеподданнейшие записки, сохранившиеся в делах 13а. и 13б. и принадлежавшие министру финансов графу Е.Ф. Канкрину, члену Государственного совета графу А.Ф. Ланжерону и экономисту А.К. Шторху. В делах 14а., 14 б., 14 в. Ф. 1200 собраны отзывы правительственных ведомств на проект устава о службе гражданской 1883 г. Согласно данным о пользовании архивными материалами фонда 1200, выдача отдельных документов осуществлялась девять раз в период с 1969 по 2022 гг. В рамках настоящего исследования, возможно, впервые был проведен комплексный и детальный анализ всего массива дел данного фонда.

Особое значение представляют немногие сохранившиеся дела, относящиеся к деятельности Особого совещания 1883 г. и процессу выработки проекта устава о гражданской службе с 1883 по 1885 гг. В данном контексте заслуживает внимания Ф. 472 (Канцелярия Министерства императорского двора, д. 37), где сохранилась записка министра Императорского двора к монарху, в которой поднималась проблема злоупотребления чинами в высших кругах бюрократии. В Ф. 995 (Муравьевы, д. 3) представлен доклад министра юстиции Н.В. Муравьева, адресованный Александру III. В этом докладе выражались опасения по поводу состояния гражданского ведомства, отмечались проблемы роста бюрократического аппарата и усиливающегося несоответствия между должностями и чинами. Примечательно, что документ содержит личные пометки императора, которые проливают свет на его восприятие проблем, связанных с функционированием гражданской службы.

В фондах 1642 (Куломзин Анатолий Николаевич, д. 48); 1409 (Собственная е.и.в. канцелярия, д. 9934); 733 (Департамент народного просвещения, д. 803); 1263 (Комитет Министров, д. 4405, д. 4498) и 560 (Общая Канцелярия министра финансов, д. 676) содержатся протоколы и выписки из журналов Комитета министров и Общей канцелярии министра финансов, касающиеся разработки мер, запрещающих лицам, состоящим на государственной службе, занимать должности в частных коммерческих обществах. Эти инициативы активно разрабатывались в период деятельности Особого совещания 1883—1885 гг. и нашли отражение в проекте Устава о службе гражданской. В фондах 1290 (Центральный статистический Комитет МВД, д. 32) и 733 (Департамент народного просвещения, д. 401) хранятся важные сведения о численности гражданских служащих в 80–90-х гг. XIX в.

Процесс обсуждения проекта Устава о службе гражданской 1895 г. и

реакция высшего чиновничества на него подробно отражены в материалах фондов высших и центральных правительственных учреждений. Например, сохранились подготовленные административным отделом Кабинета е.и.в. отзывы о проекте Устава о службе гражданской 468 (Кабинет Его Императорского Величества, д. 446, д. 704). Историческую ценность представляет сохранившаяся переписка министра финансов С. Ю. Витте с председателем Комиссии 1895 г. Е.А. Перетцом в делах фонда 560 (Общая Канцелярия министра финансов, д. 250). Сохранились также описи журналов Комиссии 1895 г., письма членов Государственного совета с предложениями по проекту устава, общие отзывы министерств и замечания главноуправляющих ведомств⁴⁸.

Среди опубликованных архивных документов важное значение имеют журналы секретного Комитета 1826 г., изданные в сборнике *Русского исторического общества* под редакцией А.А. Половцова⁴⁹. Они содержат ценные материалы о деятельности Комитета и особенно важны уникальными сведениями, раскрывающими механизмы принятия решений по совершенствованию системы гражданской службы.

Важное место в исследовании занимают **источники личного происхождения**, такие как мемуары, дневники и переписка государственных деятелей, игравших ключевую роль в реформировании государственного аппарата. В рамках данного исследования были изучены работы таких высших чиновников, как Д.Н. Блудов⁵⁰, П.А. Валуев⁵¹, С.Ю. Витте⁵², А.Н. Куломзин⁵³, В.Н. Ламздорф⁵⁴, Е.А. Перетц⁵⁵, К.П. Победоносцев⁵⁶, А.А. Половцов⁵⁷, А.С. Суворин⁵⁸, М.М. Сперанский⁵⁹ и И.И. Толстой⁶⁰. Эти источники позволяют не

⁴⁸ Ф. 21 (Департамент таможенных сборов МФ, д. 1786); Ф. 22 (Центральные учреждения МФ по части торговли и промышленности, д. 74); Ф. 396 (Департамент государственных земельных имуществ МЗ, д. 657); Ф. 575 (Главное управление неокладных сборов и казенной продажи питей МФ, д. 4385); Ф. 587 (Государственный банк МФ, д. 961), Ф. 733 (Департамент народного просвещения, д. 1650); Ф. 1162 (Государственная канцелярия Государственного совета, д. 245); Ф. 1287 (Хозяйственный департамент МВД, д. 2763; д. 3582); Ф. 1291 (Земский отдел МВД, д. 729); Ф. 1405 (Министерство юстиции, д. 2971, д. 2102, д. 2093 б., д. 14006, д. 222, д. 846) и Ф. 797 (Канцелярия обер-прокурора Синода, д. 80).

⁴⁹ Журналы Комитета, учрежденного Высочайшим рескриптом 6 декабря 1826 года // Сборник Императорского Русского Исторического Общества. 1891. Т. 74. 502 с.

⁵⁰ Блудов Д.Н. Записка о бюрократии вообще // Английская наб., 4: Сборник СПб. науч. о-ва историков и архивистов. Вып. 5. СПб.: «Лики России», 2007. С. 369–374.

⁵¹ Валуев П.А. Дневник 1877 – 1884. Пг.: Былое, 1919.

⁵² Витте С.Ю. Воспоминания. в 3 т., Т. 2. М.: Соцэкгиз, 1960.

⁵³ Куломзин А.Н. Пережитое. Воспоминания, М.: РОССПЭН, 2016.

⁵⁴ Ламздорф В.Н. Дневник. 1886 – 1890. М.: Госиздат, 1926.

⁵⁵ Перетц Е.А. Дневник Перетца Е.А. (1880 – 1883). М.-Л.: Госиздат, 1927.

⁵⁶ Победоносцев К.П. Письма Победоносцева к Александру III: в 2 т. Т. 2. М.: Новая Москва, 1926.

⁵⁷ Половцов А.А. Дневник государственного секретаря: в 2 т. / Ред., биограф. очерк и комм. проф. П.А. Зайончковского. Т. 1. М.: Наука, 1966.

⁵⁸ Суворин А.С. Дневник / Ред., предисл. и прим. Мих. Кричевского. Пг.: Л.Д. Френкель, 1923.

только реконструировать процесс обсуждения проекта Устава о службе гражданской, но и глубже понять мотивы, а также выявить внутренние противоречия, присущие высшим бюрократическим кругам Российской империи.

Особое внимание в исследовании уделено материалам *периодической печати*, на страницах которых обсуждались вопросы реформирования системы гражданской службы второй половины XIX в. В рамках диссертационного исследования были проанализированы статьи российских газет, таких как «Новое время», «Русские ведомости», «Свет», «Неделя», «Русское слово». Авторы публикаций активно обсуждали деятельность последней в истории Российской империи Комиссии по пересмотру Устава о службе гражданской, акцентируя внимание на восприятии чинов в общественном сознании. Проблематика гражданской службы также привлекла внимание таких авторов, как Д. Рудин⁶¹, Ю. Ф. Самарин⁶² и др. Их публикации не только отражали общественное мнение о деятельности Комиссии 1895 г., но и предоставляли уникальный взгляд на проблемы чиновничьего аппарата.

Методологическая база. Основу диссертационного исследования составляет *системный подход*, который является наиболее обоснованным для анализа деятельности временных правительственных учреждений, созданных с целью реформирования системы гражданской службы в Российской империи XIX — начала XX в. Данный подход позволил рассматривать гражданскую службу как сложноорганизованную, целостную и динамичную систему, включающую такие взаимосвязанные элементы, как правовые нормы, административные структуры, кадровую политику и механизмы взаимодействия с другими государственными институтами. Этот подход предоставил возможность исследовать гражданскую службу не как совокупность изолированных мер и институтов, а как единую структуру, функционирующую в рамках сложившихся политико-правовых, социально-экономических и культурных условий Российской империи XIX — начала XX в. Это позволило выявить закономерности её функционирования и определить, каким образом временные правительственные учреждения пытались реформировать и адаптировать эту систему, устраняя её внутренние противоречия и улучшая механизмы управления. Особое внимание в исследовании уделяется не только содержанию реформаторских инициатив, но и их восприятию различными социальными группами, включая представителей чиновничества и широкие слои

⁵⁹ Сперанский М.М. Обзорение исторических сведений о своде законов: Составлено из актов, хранящихся во II Отделении Собственной Его Императорского Величества Канцелярии. 2-е изд. СПб.: тип. II Отд. Собств. е.и.в. канцелярии, 1837.

⁶⁰ Толстой И.И. Воспоминания министра народного просвещения: 31 октября 1905 г. – 24 апреля 1906 г. М.: Греко-лат. каб. Ю.А. Шичалина, 1997.

⁶¹ Рудин Д. Чиновник и литература // Русское слово. [Электронный ресурс]. М., 1901. № 286 (17 окт.). Режим доступа: <http://elib.shpl.ru/ru/nodes/91693-locale-nil-286-17-okt> (дата обращения: 15.01.2025).

⁶² Самарин Ю.Ф. Православие и народность. М.: Институт русской цивилизации, 2008.

общества.

Для проведения комплексного анализа в рамках исследования был задействован широкий спектр методов, каждый из которых сыграл значительный вклад в решение поставленных задач. Хронологический и нарративный методы позволили детализировать последовательность событий и реконструировать ключевые этапы деятельности временных правительственных учреждений, созданных для реформирования системы гражданской службы в Российской империи. Метод проблемного анализа обеспечил выявление основных вызовов, с которыми сталкивалась гражданская служба, а также тех решений, которые предлагались для их преодоления. Историко-генетический метод позволил проследить влияние социально-экономических и политических условий на необходимость реформ, а также понять, как создание временных учреждений вписывалось в общий процесс совершенствования государственного аппарата в XIX в. Историко-правовой метод применялся для изучения законодательных инициатив, направленных на совершенствование гражданской службы, включая проекты Устава о службе гражданской. Анализ этих нормативных документов открыл возможность установить не только их концептуальные основы, но и причины, по которым значительная часть предложений не нашла поддержки у высшего чиновничества. Метод структурно-функционального анализа позволил исследовать механизмы взаимодействия временных учреждений с центральными и высшими органами власти, а также определить спектр позиций различных ведомств к предлагаемым изменениям — от поддержки до явного противодействия. Особое значение в исследовании приобрёл метод контент-анализа, применённый для изучения общественного мнения о гражданской службе в Российской империи. Анализ публикаций ведущих периодических изданий того времени, таких как *«Новое время»*, *«Русские ведомости»*, *«Свет»*, *«Неделя»* и *«Русское слово»*, позволил восстановить общественные представления о деятельности Комиссии по пересмотру Устава о службе гражданской.

Научная новизна исследования состоит в комплексном анализе деятельности временных правительственных учреждений, созданных для реформирования системы гражданской службы в Российской империи в XIX — начале XX вв. Основой исследования послужили ранее не опубликованные архивные материалы, что позволило расширить представления о механизмах функционирования данных учреждений, выявить ключевые направления их реформаторской деятельности и оценить влияние на развитие государственной службы указанного периода.

В научный оборот введён и систематизирован значительный массив исторических источников, включая документы из Российского государственного исторического архива. К этим материалам относятся межведомственные документы, созданные в процессе обсуждения и разработки решений по вопросам

реформирования Устава о службе гражданской в 1885 г. и 1895 г., а также внутриведомственные записи, включая журналы заседаний, протоколы и др. Привлечённые архивные материалы открывают возможность для нового осмысления проблем гражданской службы в контексте деятельности этих правительственных учреждений. Детальный анализ межведомственной и внутриведомственной документации высших и центральных государственных органов позволил определить позицию руководителей ведомств и оценить их реакцию на предлагаемые изменения в проекты Устава о службе гражданской.

Научно-практическая значимость проведенного исследования заключается в комплексном и обобщающем рассмотрении деятельности временных правительственных учреждений, созданных с целью совершенствования государственного аппарата, которые до сих пор оставались в значительной степени вне поля внимания историков. Сформулированные теоретические положения и выводы не только восполняют пробелы в этой области, но и расширяют научное представление о механизмах государственного управления. Результаты исследования предоставляют основу для дальнейших комплексных работ, посвящённых изучению истории временных правительственных институтов, а также их роли в развитии административных реформ. Более того, полученные результаты могут быть учтены при разработке образовательных программ для средних и высших учебных заведений.

Апробация исследования. Основные выводы и положения диссертации нашли отражение в 6 публикациях, 4 из которых размещены в ведущих рецензируемых научных журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Российской Федерации (ВАК). Отдельные результаты исследования были представлены в виде докладов на 6 всероссийских и международных конференциях.

Структура исследования сформирована с учётом специфики темы и степени её научной разработанности. Работа состоит из введения, трёх глав, заключения, а также списка использованных источников и литературы. Основной текст диссертации дополнен *Приложениями*.

Основные положения, выносимые на защиту

1. Правительственная политика по совершенствованию гражданской службы, инициированная при Александре I и систематизированная при Николае I, основывалась на замыслах М.М. Сперанского. Основная идея заключалась в отказе от чинов как исторического анахронизма и полном переносе статусных привилегий на систему должностей. Этот подход подчинял гражданскую службу логике профессиональной иерархии, а не сословным традициям, что могло сделать бюрократию более рациональной и

эффективной. Однако столь радикальный подход вызвал решительное сопротивление высшей бюрократии и был отвергнут. Тем не менее, предложенные М.М. Сперанским идеи стали концептуальной основой для ряда последующих попыток реформирования системы государственного управления во второй половине XIX — начале XX в.

2. Деятельность специальных временных учреждений, созданных для реформирования гражданской службы в XIX — начале XX в., отражает регулярные, но в значительной степени формальные попытки российских монархов реформировать государственный аппарат с целью укрепления основ самодержавной власти. Отсутствие политической решимости со стороны императоров и активное сопротивление высшей бюрократии, сводили на нет все усилия по реформированию гражданской службы. Неспособность монархов преодолеть системные противоречия между необходимостью модернизации государственного устройства и интересами правящей элиты привела к провалу реформы, что углубило управленческие проблемы и заложило институциональные предпосылки для политических кризисов, охвативших Российскую империю в начале XX в.
3. Судьба гражданских чинов стала предметом глубоких разногласий в высших эшелонах власти, выходящих за рамки традиционного противостояния либеральных и реакционных взглядов. Чины, с одной стороны, служили важнейшей опорой дворянства в системе государственного управления, с другой — выполняли роль системообразующего административного механизма, ликвидация которого могла привести к серьезным рискам для устойчивости государства. Эта объясняет те непреодолимые сложности, которые возникали при попытках реформирования гражданской службы, а также противоречивую позицию высшей бюрократии в этом деле, которая стремилась сохранить свои сословные привилегии, но при этом серьезно опасалась за стабильность политического строя в случае проведения подобных реформ.
4. Анализ деятельности временных правительственных учреждений, созданных для реформирования гражданской службы в XIX — начале XX в., демонстрирует, что государственная политика в данной сфере носила несистемный характер. Несмотря на явную необходимость комплексного решения проблем гражданской службы, реформаторские инициативы не основывались на единой программной стратегии модернизации государственного аппарата. Их импульс появлялся либо под влиянием крупных структурных преобразований в государственном механизме (министерская реформа Александра I, реорганизация политического аппарата при Николае I, Великие реформы Александра II), либо в ответ на локальные кризисные ситуации, возникавшие вследствие нарушений в

процедурах чиновничества внутри отдельных ведомств. Отсутствие долгосрочной и системной стратегии предопределило фрагментарность реформ и их ограниченное воздействие на развитие института гражданской службы. Как результат, реформаторские усилия зачастую ограничивались локальными корректировками, включая частичные изменения Устава о службе гражданской, которые не влекли за собой эффективных изменений, что способствовало сохранению ряда системных проблем на протяжении всего XIX в.

5. К концу XIX в. гражданские чины утратили прежнюю символическую значимость в общественном сознании – критика, характерная для начала столетия, уступила место безразличию. В прессе всё чаще звучали обвинения в том, что многолетние попытки пересмотра Устава о службе гражданской являлись лишь ширмой для сохранения привилегий высшего чиновничества. Впервые на страницах газет открыто указывалось на неспособность монарха противостоять бюрократическому аппарату, что особенно ярко проявилось во время работы Комиссии по пересмотру Устава 1895 г.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во **введении** обоснована актуальность диссертационного исследования, определены его объект, предмет, хронологические и территориальные рамки, методологическая основа, цели и задачи. Проведен анализ источниковой базы, дан обзор историографии темы, изложены научная новизна, структура диссертации, основные положения, выносимые на защиту, а также представлена информация об апробации научной работы.

В первой главе *«Система гражданского чиновничества в Российской империи и деятельность временных правительственных учреждений по ее улучшению в дореформенный период (1800—1850-е годы)»* рассматривается эволюция правительственной политики XIX — начала XX в., направленной на совершенствование системы гражданской службы. Особое внимание уделяется функционированию временных правительственных учреждений, созданных в 1800—1850-х гг.

В первом параграфе *«Появление системы гражданского чиновничества и основные проблемы её развития, сложившиеся к началу XIX в.»* выявляются ключевые структурные и организационные недостатки гражданской службы, с которыми столкнулось правительство в начале XIX в. В диссертации представлен исторический обзор развития системы гражданского чиновничества в XVIII в., что позволяет определить накопившиеся проблемы, требовавшие решения на рубеже XIX в.

После смерти Петра I правительство стало добиваться преобладания дворянского сословия в гражданской службе. Дворянам предоставлялась возможность обходить низшие канцелярские чины (XIV–X классы), в то время как представители иных сословий нередко находили обходные пути для продвижения по службе. Это приводило к случаям, когда присвоенные чины не соответствовали занимаемым должностям. В условиях нехватки квалифицированных кадров, особенно в провинции, правительство расширило доступ недворян к гражданской службе. Меры XVIII в. заложили основу нового порядка службы, позволяющего чиновникам достигать VIII–VII классов за счет выслуги лет. Однако такие изменения усугубили проблему неопределенности служебных обязанностей.

Во втором параграфе *«Правительственные меры по совершенствованию гражданского чиновпроизводства в 1800—1850-х гг.»* особое внимание уделено реформированию гражданской службы в указанный период. Рассматриваются как законодательные инициативы, так и деятельность временных правительственных учреждений, созданных для реализации этих задач. Потребность в реорганизации гражданской службы в XIX в. во многом была вызвана острой нехваткой квалифицированных канцелярских работников, что вынудило правительство пересмотреть принципы функционирования государственного аппарата. В 1812 г. по указанию Александра I был учрежден первый комитет для подготовки проекта Устава о службе гражданской. Впервые обсуждалось радикальное предложение ликвидировать систему чинов и привязывать привилегии к должностям, что, по замыслу авторов, должно было повысить эффективность управления. Однако эта идея встретила сильное сопротивление среди высшей бюрократии и была отклонена.

При Николае I, в 1826 г., Особый секретный комитет под председательством графа В. П. Кочубея вновь рассмотрел проект, подготовленный М. М. Сперанским, в котором предлагалось заменить систему чинов иерархией должностей. Несмотря на поддержку императора, это вызвало решительное сопротивление бюрократической элиты, и в итоговой редакции устава 1835 г. соответствующие положения были исключены. В 1846 г. комитет под председательством А.С. Танеева предпринял новую попытку пересмотра Устава о службе гражданской, но предложение об отмене чинов вновь встретило сильное сопротивление и было отклонено.

Таким образом, можно заключить, что с начала XIX в. правительство приступило к реформированию системы гражданской службы в рамках более широких процессов модернизации государственного управления. Несмотря на осознание необходимости пересмотра устаревших принципов Табели о рангах, реформаторские инициативы были фрагментарными и непоследовательными. Радикальные предложения, выдвигавшиеся временными правительственными

учреждениями, включая идею полной отмены чинов в пользу должностей, не получили поддержки в высших кругах власти, поскольку шли вразрез с интересами бюрократии. Тем не менее, к середине XIX в. в правящих кругах укрепилось понимание необходимости более целостного подхода к реформе, что привело к новым попыткам совершенствования гражданской службы.

Глава вторая **«Состояние гражданского чиновничества и деятельность временных правительственных учреждений в 1850—1880-х гг.»** фокусируется на изучении государственной политики в сфере совершенствования гражданской службы в период правления Александра II и Александра III. В центре внимания находятся реформаторские инициативы, направленные на совершенствование системы чиновничества. Особое внимание уделяется деятельности двух временных правительственных органов — Особого совещательного собрания 1856 г. и Особого совещания 1883 г., созданных для разработки нового проекта Устава о службе гражданской.

В первом параграфе **«Меры правительства по улучшению гражданского чиновничества в годы правления Александра II»** рассматривается правительственная политика, направленная на реформирование гражданской службы. Несмотря на общее стремление к модернизации государственного аппарата, реформа гражданского чиновничества не была концептуально осмыслена и не стала частью общей стратегии преобразований. Попытка пересмотра принципов организации гражданской службы, предпринятая Особым совещательным собранием 1856 г., носила ограниченный характер. Системные злоупотребления в присвоении чинов и продвижении по службе снижали эффективность государственного аппарата. Эти проблемы стали особенно очевидны в начале 1880-х гг., когда в условиях политического кризиса административный аппарат оказался неспособен оперативно реагировать на новые вызовы.

Во втором параграфе **«Разработка Особым совещанием 1883 г. проекта Устава о службе гражданской»** рассматривается деятельность Особого совещания 1883 г. и процесс подготовки нового проекта Устава, призванного регламентировать принципы прохождения гражданской службы в период правления Александра III. Руководствуясь убеждением, что система гражданских чинов утратила своё первоначальное значение, председатель совещания предложил полностью отменить чины. В конечном итоге проект предусматривал замену системы чинов иерархией должностей: все привилегии, ранее сопряжённые с чинами, предлагалось закрепить за должностями. Кроме того, вводился обязательный стаж в должности для приобретения прав на повышение по службе. Отдельное внимание уделялось пересмотру системы материального вознаграждения государственных служащих и выработке рекомендаций правительству по разработке детальных положений,

регулирующих этот вопрос.

Третий параграф *«Экспертиза проекта Устава о службе гражданской 1883 г. в министерствах и ведомствах»* посвящен оценке предложенного документа со стороны руководителей ведомств, выявлению противоречий в его положениях и дискуссиям, развернувшимся в ходе его обсуждения. Радикальная идея упразднения чинов не получила поддержки большинства высших чиновников. При этом, однако, практически у всех существовало осознание необходимости совершенствования всей системы государственной гражданской службы. Основные аргументы в защиту чинов оставались, в целом, ожидаемо-традиционными и по большому счету в русле охранительной позиции высших чиновников. Противники радикальной реформы утверждали, что отмена чинов могла привести к потере сословных привилегий и особого статуса чиновников в обществе. С финансовой точки зрения реализация такой реформы грозила значительными расходами. Министры прямо указывали на отсутствие в казне необходимых средств для финансирования реформы, а отмена гражданских чинов потребовала бы значительного увеличения окладов. Выслушав мнения руководителей министерств и ведомств, председатель Особого совещания С.А. Танеев предложил ограничиться усилением контроля за порядком чиновпроизводства.

Третья глава *«Последняя попытка реформирования гражданского чиновпроизводства в 1895—1901 гг.»* посвящена изучению деятельности Комиссии по пересмотру Устава о службе гражданской, действовавшей с 1895 по 1901 г. При Николае II правительство предприняло последнюю крупную попытку реформирования гражданской службы, представив проект, подготовленный Комиссией 1895 г. В отличие от прежних инициатив, этот проект не предусматривал полной отмены чинов, а лишь их сокращение до одиннадцати. Особое внимание уделялось переосмыслению роли чина – его предлагалось превратить в почётное звание, лишённое прямого влияния на карьерный рост. Однако данная концепция вызвала серьёзное сопротивление высшей бюрократии, опасавшейся, что подобные изменения могут дестабилизировать административный аппарат.

В первом параграфе *«Деятельность Комиссии 1895 г. по разработке проекта Устава о службе гражданской»* рассматриваются основные положения нового проекта. В период с 1895 по 1901 г. Комиссия разработала Устав о службе гражданской, в соответствии с которым гражданские чины гражданские чины присваивались исключительно за выдающиеся заслуги на государственной службе. Они были включены в последовательную наградную систему вместе с орденами, формируя ступенчатую структуру государственных наград. Кроме того, предполагалось отменить жалование чинов за выслугу лет и постепенно свести количество гражданских чинов к минимуму. Обязательное наличие

определённого чина для занятия должности упразднялось, а требования к кандидатам стали зависеть от их образовательного уровня и предыдущего опыта службы. Вводилось разделение гражданской службы на классную и неклассную службу, а также службу по найму.

Второй параграф *«Оценка проекта Устава о службе гражданской 1895 г. в министерствах и ведомствах и его судьба»* посвящен анализу отзывов руководителей центральных и высших государственных учреждений на представленный проект, выявлению спорных положений и рассмотрению его административно-правовых перспектив. Наиболее радикальную идею — полное упразднение чинов и отмену выслуги лет — выдвинул министр финансов С. Ю. Витте. По его мнению, без коренных изменений проект не окажет значительного влияния на эффективность гражданской службы. Однако большинство высших чиновников склонялось к мнению, что такие радикальные меры были бы несвоевременны. При этом идея введения подготовительной службы и стажа получила поддержку большинства ведомств. В то же время высшие чиновники высказались против соотнесения чинов и наград, полагая, что такая мера ограничит их возможности из-за существующей квоты. По вопросу о делении гражданской службы большинство отвергло предложение комиссии, считая его недостаточно доработанным. В результате члены комиссии пришли к выводу, что замечания, предложения и возражения, представленные в отчетах ведомств, превращают проект устава в документ, который не только не повысит эффективность государственной службы, но и вряд ли будет одобрен высшей властью.

В третьем параграфе *«Деятельность Комиссии 1895 г. и проблемы гражданского чиновничества в зеркале российской прессы конца XIX — начала XX вв.»* представлен контент-анализ публикаций популярных российских периодических изданий, который направлен на изучение общественного восприятия гражданских чинов и деятельности Комиссии 1895 г. В архивных материалах комиссии сохранилась подборка статей, посвященных её деятельности, которые были опубликованы в популярных российских периодических изданиях *«Новое время»*, *«Русские ведомости»*, *«Свет»* и *«Неделя»*. Для расширения исследования были дополнительно проанализированы статьи газеты *«Новое время»*, не включенные в подборку комиссии, а также материалы издания *«Русское слово»*. Результаты анализа свидетельствуют о том, что проблема отмены гражданских чинов не нашла значительного отклика в обществе. Система чиновничества, заимствованная из западных моделей, оставалась непонятной и малоинтересной для большинства слоёв населения, особенно для тех, кто не имел непосредственного отношения к государственной службе.

В **заключении** приведены выводы и обобщения. В начале XIX в. в

правлящих кругах России окончательно утвердилось понимание низкой эффективности государственной гражданской службы, что привело к череде последовательных попыток её реформирования. Свидетельством этого стало создание при каждом монархе XIX — начала XX в. временных правительственных учреждений, наделённых полномочиями по разработке мер, направленных на устранение системных нарушений бюрократического аппарата. Основной проблемой, препятствовавшей повышению эффективности гражданской службы, оставалось несоответствие чинов занимаемым должностям, что приводило к перегруженности государственного аппарата и снижению его управленческого потенциала.

При наличии объективной потребности в реформировании государственной службы, сохранявшейся на протяжении всего рассматриваемого периода, непосредственными поводами для создания временных правительственных учреждений становились либо масштабные преобразования государственного аппарата (министерская реформа Александра I, реорганизация бюрократической системы при Николае I, реформы Александра II), либо локальные кризисные ситуации, вызванные нарушениями процедур чиновничьего производства в отдельных ведомствах. В конечном счете настойчивые, но во многом безрезультатные попытки российских монархов реформировать институт гражданской службы столкнулись с сопротивлением значительной части высшей бюрократии, что существенно ограничивало возможности проведения системных преобразований.

Вместе с тем в высших эшелонах власти проблема реформирования государственной службы на протяжении XIX — начала XX в. оставалась предметом острых дискуссий, которые выходили за рамки традиционного противостояния либеральных и консервативных взглядов, поскольку внутри бюрократической элиты существовал консенсус по главному вопросу — сохранение политического строя. Этот высший государственный интерес к тому же обеспечивал сохранение привилегий дворянства. Поэтому немногочисленные убежденные сторонники реформ, осознававшие неизбежность институциональных преобразований, настаивали на их поэтапном внедрении, стремясь избежать дестабилизации бюрократического аппарата. В результате, испытывая сильное давление со стороны оппонентов, педалировавших тезис о высшем государственном интересе, сторонники реформ сдавали свои позиции.

В конечном итоге при сопротивлении высшей бюрократии, недостатке последовательной политической воли монархов и отсутствии эффективной программной стратегии правительства реформирование государственной службы не достигло поставленных целей. Это, в свою очередь, обусловило сохранение архаичной модели управления, ставшей одной из институциональных предпосылок нарастающего системного кризиса, достигшего кульминации в начале XX в.

ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ АВТОРА ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ

Статьи в изданиях, включённых в Перечень рецензируемых журналов и изданий, рекомендованных ВАК Министерства образования и науки РФ:

1. *Макей А.Д.* Эволюция гражданского чиновничества в Российской империи в XVIII—XIX веках // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Сер.: Гуманитарные и общественные науки. 2023. №1. С. 39—52.;
2. *Макей А.Д.* «Печальное самоочарование чина»: российская пресса о деятельности Комиссии по пересмотру устава о службе гражданской 1895 г. // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Сер.: Гуманитарные и общественные науки. 2024. №2. С. 45—60.;
3. *Гальцов В.И., Макей А.Д.* Попытка реформирования системы гражданского чиновничества в Российской империи в 1883—1885 годах // Известия Смоленского государственного университета. 2024. №2 (66). С. 148—163.;
4. *Гальцов В.И., Макей А.Д.* Последний проект реформы гражданской службы в Российской империи и его судьба // Historia provinciae – журнал региональной истории. 2025. Т. 9, № 1. С. 149–198.;

Другие публикации по теме диссертационного исследования:

5. *Макей А.Д.* Деятельность Особого совещания 1883 г. в разработке проекта по отмене гражданских чинов // Ноябрьские чтения – 2022. Сборник статей по итогам XIV Всероссийской конференции студентов, аспирантов и молодых учёных. СПб., 2023. С. 318—325.;
6. *Макей А.Д.* Анализ подходов министерств к проектам реформирования гражданского чиновничества в Российской империи в последней четверти XIX — нач. XX в. // Российская государственность: история и современность. Сборник материалов Всероссийской научно-практической конференции. Абакан, 2023. С. 177—178.

Макей Артём Дмитриевич

**ПРАВИТЕЛЬСТВЕННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПО РЕФОРМИРОВАНИЮ
ГРАЖДАНСКОГО ЧИНОПРОИЗВОДСТВА РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ
В XIX — НАЧАЛЕ XX ВЕКА**

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата исторических наук

Подписано в печать _ . _ . 2025 г.
Формат 60×90¹/16. Усл. печ. л. 1,5
Тираж 100 экз. Заказ 119

Отпечатано в Полиграфическом центре
Балтийского федерального университета им. И. Канта
236001, г. Калининград, ул. Гайдара, 6