

DOI: 10.15372/HSS20160419
УДК 94 (571.5) "1880/1917"

И.Н. МАМКИНА

**ВОСТОЧНОСИБИРСКОЕ УЧИТЕЛЬСТВО
В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ
В КОНЦЕ XIX–НАЧАЛЕ XX ВВ.**

Забайкальский государственный университет,
РФ, 672039, Чита, ул. Александрo-Заводская, 30

Государственная служба в области народного просвещения на региональном уровне является малоизученной проблемой. Автор попыталась восполнить существующий пробел на примере учительства Восточной Сибири. На основе законодательства рассмотрены изменения условий государственной службы в Министерстве народного просвещения. В работе представлена система чиновничества, определена зависимость службы от образовательного ценза, освещены условия государственной службы в данном министерстве. Определены особенности государственной службы и чиновничества в Восточной Сибири, отмечена социальная незащищенность учителей начальной школы. Автор делает вывод о том, что государственная политика в области народного просвещения являлась избирательной и непоследовательной.

Ключевые слова: Восточная Сибирь, государственная служба, чиновничество, просвещение, учителя, особенности, преимущества, льготы, гимназия, начальные училища.

I.N. MAMKINA

**THE EAST SIBERIAN TEACHERS
IN THE PUBLIC SERVICE SYSTEM OF THE RUSSIAN EMPIRE
AT THE END OF THE XIX – EARLY XX CENTURIES**

Transbaikal State University,
30, Alexandro-Zavodskaya Str., Chita, 672039, Russia

The study of the public service is multidisciplinary in nature and includes works of legal specialists and historians. Legal studies mostly deal with a theoretical aspect of the problem, defining the public service as a legal category. Historical studies on the problem are fragmented with selected aspects being considered in the context of all-Russian system of power. It is relevant to study the public service in the sphere of national education taking into account the regional specificities in Asian Russia.

The legislative basis of the public service was created in the era of Peter I. The introduced regulations for promotion in rank were based on a principle of impeccable service to the state. At the beginning of the XIX century the public service became dependant on education. The growing number of schools and demand for educators led to a certain derogation from the public service rules in the Ministry of National Enlightenment which made them more democratic as compared to other ministries. To meet staffing needs, the authorities fixed service obligations for the education institutions graduates who had studied under full State care. In suburban areas special and greatest benefits, that set preferential service terms, were introduced.

Special benefits were established for the IX and upper ranks officials in Eastern Siberia that implied additional financial aid, high salary, and a long leave. The greatest privileges were envisaged for Yakutia and Turukhansk region. However this policy was meant to address only the secondary education. While providing favorable conditions for secondary school teachers, the authorities “forgot” about the elementary school teachers. The low living standard, social vulnerability, lack of professional growth possibilities put the teachers to the bottom of a social ladder. The government’s policy inconsistency in the field of social welfare of teachers led to the split of the teaching community in the revolution of 1917.

Key words: Eastern Siberia, public service, rank promotion, education, teachers, features, benefits, facilities, high school, elementary school.

Инна Николаевна Мамкина – канд. ист. наук, доцент, заведующая кафедрой, Забайкальский государственный университет, e-mail: inna-mamkina@yandex.ru

Inna N. Mamkina – Candidate of Historical Sciences, Associate Professor, Transbaikal State University.

Образование в современных условиях является одним из приоритетных направлений развития общества. Однако наряду с модернизацией образования с 1990-х гг. статус учителя в России стремительно девальвируется. Проблема обеспечения школы профессиональными педагогическими кадрами, соответствующими современным требованиям, сегодня так же актуальна, как и сто лет назад. Не случайно при анализе государственной политики в области образования конца XIX в. можно наблюдать процесс создания особых условий службы для профессорско-преподавательского состава. Изучение исторического опыта способствует выявлению эффективных методов реализации государственной политики в области кадрового обеспечения учебных заведений, что может быть применено в современных условиях.

Изучением государственной службы в системе народного просвещения в основном занимаются юристы и историки. Дореволюционные работы российских правоведов рассматривали государственную службу с позиции юридических норм [1, 2]. По мнению автора, наиболее полное определение государственной службы дано О. Эйхельманом – как «исполнение лицом, по собственному его согласию и по назначению правительственной властью постоянной должности, по штату или сверх штата, с определенными обязанностями в учреждениях государственного управления и служебной ответственностью, соединенное с получением жалованья, выслугой чинов, знаков отличия и пенсии», что является наиболее соответствующим ее содержанию [3]. Некоторые теоретические вопросы организации и нормативного регулирования государственной службы нашли отражение в трудах известных государственных деятелей и государствоведов А.Д. Градовского и И.Е. Андреевского [4, 5].

После октября 1917 г. теоретические проблемы государственной службы в отечественной научной литературе длительное время не обсуждались. В 1927–1929 гг. появились отдельные критические работы Г.А. Нефедова, С.И. Сырцова и других авторов, осуждавшие дореволюционную систему власти [6, 7]. Работы юристов второй половины XX в. освещают принципы и сущность советской государственной службы. По вполне понятным причинам в них отсутствует обращение к работам дореволюционного периода, что нарушало преемственность и связи научных школ.

Современные юридические исследования дают представление о государственной службе как явлении динамичном, подверженном влиянию различных факторов, которые в свою очередь определяли модель службы в различные периоды государственного развития [8, 9]. К сожалению, исторические исследования по данной теме весьма фрагментарны. Авторы рассматривали трансформацию системы власти в разные эпохи, анализируя причины и особенности изменений, степень преемственности систем. Одной из первых публикаций по этой теме стал очерк В.А. Евреинова [10].

В советский период государственный аппарат продолжали изучать, с учетом господствовавшей идеологии [11, 12]. В конце XX в. интерес к изучению государственной службы и госаппарата усилился. Ряд работ был посвящен организации управления Сибирью. Авторы реконструировали систему власти, определяли проблемы развития института губернаторства в условиях Азиатской России.

В постсоветский период с изменением политической ситуации в стране данная тема получила новое направление. Появились работы, затрагивающие положение государственных служащих различных ведомств [13, 14]. В частности, Т.И. Еремина предприняла детальный анализ законодательства, регулирующего государственную службу в системе народного просвещения. Однако региональные особенности остались вне ее поля зрения. Особый интерес представляет поэтому изучение истории государственной службы в сфере народного просвещения Азиатской России.

Законодательное оформление системы государственной службы в Российской империи началось в эпоху Петра I. Введенные правила чиновничества основывались на безупречном служении государству. Преобразования Александра I утвердили новые принципы, закрепив зависимость продвижения по службе от образования. Производство в чины и дальнейшее продвижение зависели от аттестата.

С развитием системы просвещения формируются некоторые ведомственные особенности в этой сфере государственной службы. Например, в Министерстве народного просвещения не действовал запрет на службу иностранцев и лиц бывшего податного сословия. Не соблюдалось соответствие должности и чина. Преподаватели гимназий, городских и уездных училищ производились «тремя чинами выше класса присвоенного должности»¹. Сокращались сроки выслуги последующего чина. Так, послужной список учителя городского четырехклассного училища в Троицкосавске П.С. Михно подтверждает отступление от общих правил в системе чиновничества. После окончания Глуховского учительского института в 1888 г. его назначили учителем в Троицкосавск. В 1898 г. он получил чин коллежского секретаря, в 1901 г. – титулярного советника, в 1902 г. коллежского асессора, а в 1903 г. надворного советника. С 1906 г. П.С. Михно уже инспектор Читинского и Акшинского уездов². Очевидно, что сроки получения десятого, девятого и восьмого чинов были нарушены, они не соответствовали трехлетнему периоду.

Вместе с тем, учителя приходских школ производились в чин после 12 лет усердной и беспорочной службы. Низкий уровень заработной платы, высокая степень контроля со стороны общества и государства, слабая правовая защищенность делали эту профессию малопривлекательной. Отработав положенный срок, учителя переводились в другие ведомства.

Получив назначение, будущие учителя и должностные лица имели право на «прогонные деньги на две лошади» и «третье, не в зачет жалование», т. е. им представлялся бесплатный проезд до места службы и назначалось пособие в размере трети годового оклада. Выпускники, получавшие образование за государственный счет, обязаны были установленный срок отработать на гражданской службе. Так, выпускник мужской гимназии обязан был прослужить шесть лет. Обязательства сохранялись и при отсутствии вакансий. В таком случае выпускники назначались в школы других гу-

¹ Свод Уставов по службе гражданской. СПб, 1898. Кн. 1, гл. 6, ст. 407.

² Государственный архив Забайкальского края (ГАЗК). Ф. 4. Оп. 1. Д. 32. Л. 4.

берний. Выпускники учительских семинарий, завершив обучение, отрабатывали шесть лет в начальной школе. По истечении двух лет службы учитель имел право продолжить образование в учительском институте, при этом оставшиеся четыре года обязательной службы сохранялись. В случае отказа выпускника от «отработки», он должен был возместить государству полную стоимость обучения. Все же выпускник института освобождался от обязательств, если в течение шести месяцев он не получал назначения в городское училище³.

Такого рода обязательства способствовали решению кадровых проблем в системе образования. Большинство учителей и представителей учебной администрации Азиатской России являлись выпускниками учебных заведений ее европейской части. Например, в 1881 г. в системе управления учебными заведениями из 19 должностных лиц только двое были выпускниками Иркутской гимназии, а именно, штатные смотрители Троицкосавского и Нерчинского уездных училищ, коллежские асессоры И.А. Лалетин и И.П. Черепанов [15, С.214]. Спустя три десятилетия соотношение местных и приезжих учителей составляло 40 и 60 % соответственно. Увеличение численности местных учителей произошло благодаря деятельности семинарий, VIII педагогических классов женских гимназий и государственной поддержке служащих на окраинах империи.

В регионах со сложными климатическими условиями и особым географическим положением закреплялись особые и наибольшие преимущества по службе. В наибольшей степени преимуществами пользовались служащие Восточной Сибири, особенно Якутской области и Туруханского края Енисейской губернии.

Особые преимущества подразумевали: «...1) прогонные деньги в усиленном размере; 2) пособия на подъем и обзаведение; 3) прибавки к жалованию; 4) пособия по выслуге десятилетий; 5) пособия на воспитание детей; 6) отпуски на льготных основаниях; 7) преимущества пенсионные; 8) пособия семьям лиц, умерших на службе» [16, с. 754]. Служащим Верхоянского и Колымского округов Якутской области дополнительно полагался бесплатный продуктовый паек.

«Усиленный размер прогонных денег» выражался в получении полуторной стоимости проезда в отдаленные местности и двойной в области с наибольшим преимуществом. Пособие на «обзаведение» для женатых чиновников полагалось в размере годового оклада их будущего жалования, неженатым – 2/3 от предусмотренной суммы. Половина пособия выдавалась перед отъездом, оставшаяся часть – по прибытии. Чиновники, получившие проездные деньги и единовременное пособие, обязывались в течение трех лет проработать на новой должности, в противном случае возвращали эти деньги.

«Прибавки к жалованию» чиновники получали за добросовестную службу в течение пятилетия. В Якутии и Туруханском крае засчитывалось три, в Иркутском генерал-губернаторстве два года. За каждый указанный срок полагалась доплата из расчета 25 % от жалования. Прибавка начислялась по текущему максимальному жалованию, в случае его

увеличения во втором пятилетии пересчитывалась доплата первого, а в случае уменьшения – доплата за первое сохранялась в прежнем объеме. Аналогичный расчет действовал и при начислении третьей доплаты.

Для обучения детей сибирских чиновников государство учреждало специальные стипендии во всех типах учебных заведений. В случае отсутствия таких государство ежегодно выплачивало 360 руб. обучающемуся в университете, 240 руб. – в гимназии, 120 руб. – в училище. Выпускники сибирских гимназий дополнительно получали из казны 60 руб. Детям, получавшим домашнее образование, до 13 лет назначалось 100 руб., до 18 лет – 150 руб. в год. Чиновникам в Якутии и Туруханском крае оплачивался проезд каждого ребенка при поступлении в учебное заведение.

Продолжительность отпуска на льготных основаниях составляла 4 месяца. В 1913 г. преподаватель Читинской учительской семинарии В.В. Мезенев, в связи с необходимостью лечения жены, получил трехмесячный отпуск с сохранением жалования.⁴

В областях с предусмотренными льготами все госслужащие без исключения получали их, а в других областях – чиновники начиная с IX чина. Привилегии не распространялись на служащих, переведенных из смежных областей и районов, не признанных отдаленными, а также на лиц, прибывших по собственному желанию. Уроженцы отдаленной области без высшего образования теряли право на льготы. Лица, не имевшие на момент принятия закона о преимуществах 10-летнего стажа сибирской службы, особыми привилегиями не пользовались.

Таким образом, на протяжении XIX в. в Министерстве народного просвещения происходило законодательное закрепление и регулирование государственной службы и системы чиновничества. Зависимость службы от полученного образования придавала последнему определенный престиж. Служба в этом министерстве считалась государственной и имела некоторые особенности. Способствуя развитию просвещения в Восточной Сибири, государство закрепляло обязательства по службе и систему преференций, с целью привлечь квалифицированные кадры. Увеличенный размер жалования, довольно продолжительный отпуск, дополнительные льготы положительно сказались на общем уровне развития народного просвещения в регионе. Тем не менее проводимая государством политика касалась лишь среднего образования. Создавая условия для преподавателей средней школы, власти «забывали» о народном учителе. Низкий уровень жизни, социальная незащищенность, отсутствие возможности профессионального роста низводили учителя на самый низ социальной лестницы. Непоследовательность государственной политики в области социального обеспечения учителей привела к расколу преподавательского общества в годы революций 1917 г. и Гражданской войны.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. *Нелидов Н.К.* Юридические и политические основания государственной службы. Ярославль, 1874, 181с.
2. *Коркунов Н.М.* Русское государственное право. СПб., 1893. Т. 1: Введение и общая часть. 403с.

³ Свод уставов по службе гражданской. СПб., 1898. Кн. 1, гл. 3, ст. 23.

⁴ ГАЗК. Ф. 71. Оп. 1. Д. 579. Л. 117.

3. Эйхельман О. Обзор центральных и местных учреждений управления в России и Устава о службе по определению от правительства. Киев, 1890. 83 с.

4. Андриевский И.Е. О наместниках, воеводах и губернаторах. СПб.: Тип. Э. Праца, 1864. 156с.

5. Градовский, А.Д. История местного управления в России. СПб.: Печатня В. Головина, 1868. Т. 1. Введение. Уезд Московского государства. 529с.

6. Сырцов С.И. Бюрократия и бюрократизм. Новосибирск, 1927. 28с.

7. Неведов Г.А. Бюрократы и как бороться с ними. М.; Л., 1929. 64 с.

8. Атаманчук Г.В. Обеспечение рациональности государственного управления. М., 1990. 351с.

9. Бахрах Д.Н. Государственная служба: основные понятия, ее составляющие, содержание, принципы // Государство и право. 1996. № 12. С. 10–18.

10. Евреинов В.А. Гражданское чиновничество в России. Исторический очерк. СПб.: Тип. А.С. Суворина, 1888. 116 с.

11. Ерошкин Н.П. История государственных учреждений до-революционной России. М.: Высш. шк., 1968. 368 с.

12. Зайончковский А.П. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М.: Мысль, 1978. 288 с.

13. Еремина Т.И. Законодательное регулирование гражданского чиновничества учителей в XIX–начале XX вв. // Изв. Рос. гос. пед. ун-та им. А.И. Герцена. 2009. № 87. С. 115–123.

14. Еремина Т.И. Законодательное регулирование гражданской службы преподавателей университетов Российской империи в XIX–начале XX в. // Науч. труды РАЮН. М.: Юрист, 2013. Вып. 13: в 2 т. Т. 2. С. 871–875;

15. Делеско Ю. Памятная книжка (вторая) Восточно-Сибирского учебного округа. Иркутск: Тип. Вост.-Сиб. воен. округа, 1881. 347 с.

16. Фальборк Г., Чарнолуцкий В. Настольная книга по народному образованию. СПб.: «Знание», 1901. Т. 2. 1537с.

REFERENCES

1. Nelidov N.K. Legal and Political Foundations of Public Service. Jaroslavl', 1874, 181 p. (In Russ.)

2. Korkunov N.M. Russian state law. St. Petersburg, 1893, vol. 1: Introduction and General part. 403 p. (In Russ.)

3. Eyhelman O. Review of Central and Local Governance Institutions in Russia and the Service Charter As Defined by the Government. Kiev, 1890. 83 p. (In Russ.)

4. Andrievskiy I.E. On the Princely Deputies, Voivodes and Governors. St. Petersburg, 1864. 156 p. (In Russ.)

5. Gradovskiy A.D. The history of local governance in Russia. Vol. 1. Introduction. Uyezd of the Moscow State. St. Petersburg, 1868, 529 p. (In Russ.)

6. Syrtsov V.A. Bureaucracy and Red Tape. Novosibirsk, 1927, 28 p. (In Russ.)

7. Nefedov G.A. Bureaucrats and how to deal with them. Moscow; Leningrad, 1929, 64 p. (In Russ.)

8. Atamanchuk G.V. Ensuring the rationality of state administration. Moscow, 1990, 351 p. (In Russ.)

9. Bahrah D.N. Public service: basic concepts, components, content, principles // Gosudarstvo i pravo. 1996, no. 12, pp. 10–18. (In Russ.)

10. Evreinov V.A. Civil Rank Promotion in Russia. Historical essay. St. Petersburg, 1888, 116 p. (In Russ.)

11. Eroshkin N.P. The history of public institutions of pre-revolutionary Russia. Moscow, 1968, 368 p. (In Russ.)

12. Zyjonchkovskiy A.P. The Machinery of Government of Autocratic Russia in the XIX Century. Moscow, 1978, 288 p. (In Russ.)

13. Eremina T.I. Legislative Regulation of Civil Teachers Rank Promotion in the XIX– Early XX centuries. *Izvestiya Rossiyskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta im. A.I. Gertsena*, 2009, no. 87, pp. 115–123. (In Russ.)

14. Yeremina T.I. Legislative Regulation of Civil Service for the University Lecturers of the Russian Empire in XIX– Early XX century. *Scientific works of RUN*. Moscow, 2013, vol. 13: in 2 vols, vol. 2, pp. 871–875. (In Russ.)

15. Delesko Yu. The Memorable Book of the (Second) East-Siberian School District. Irkutsk, 1881, 347 p. (In Russ.)

16. Fal'borg G., Charnolusskiy V. Handbook on Public Education. St. Petersburg, 1901, vol. 2, 1537 p. (In Russ.)

Статья принята редакцией 03.10.2016