

Д.И. МИХАЙЛОВ

ЦИРКУЛЯР «О СОКРАЩЕНИИ ГИМНАЗИЧЕСКОГО ОБРАЗОВАНИЯ» ОТ 30 (18) ИЮНЯ 1887 г.: В АСПЕКТЕ РЕАЛИЗАЦИИ ПРАВА НА ОБРАЗОВАНИЕ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

DI. MIKHAILOV

THE CIRCULAR "ON THE REDUCTION OF GYMNASIUM EDUCATION" FROM JUNE 30 (18), 1887: IN THE ASPECT OF THE REALIZATION OF THE RIGHT TO EDUCATION IN THE RUSSIAN EMPIRE

В настоящей статье рассматриваются правовые, социальные и исторические последствия разработки и применения Циркуляра «О сокращении гимназического образования» 1887 г. Значительное внимание уделено проблеме определения отраслевой принадлежности правовых норм, регулирующих общественные отношения, складывающиеся по поводу доступа к образовательным услугам. Обосновывается значимость этой проблемы в аспекте создания эффективных правовых гарантий реализации права на образование.

This article examines the legal, social and historical consequences of the development and application of the Circular «On the reduction of gymnasium education» of 1887. Considerable attention is paid to the problem of determining the sectoral affiliation of the legal norms governing public relations, emerging about access to educational services. The author substantiates the importance of this problem in the aspect of creating effective legal guarantees for the realization of the right to education.

Ключевые слова: гимназическое образование, право на образование, образовательные услуги, частно-правовой метод, публично-правовой метод, доступ к образованию

Keywords: gymnasium education, right to education, educational services, private-legal method, public-legal method, access to education

Одной из значимых ошибок правящей элиты Российской Империи стала разработка и применение Циркуляра «О сокращении гимназического образования» от 30 июня (18 июня по действовавшему еще в Российской Империи Юлианскому календарю) 1887 года. Циркуляр, вошедший в историю под названием «указ о кухаркиных детях», в дей-

ствительности имел довольно неопределенный правовой статус. Этот циркуляр нельзя отнести к нормативным правовым актам, так как по своей сути он являлся прошением, верноподданническим рекомендательным письмом, адресованным министром народного просвещения, графом И.Д. Деляновым, его Императорскому величеству Александру III, который не был им поддержан ни в качестве указа, ни в качестве акта Совета министров. Иными словами, циркуляр, содержащий положение о запрете на допуск к гимназическому образованию детей лиц из сословий ниже купцов второй гильдии, являлся своего рода проектом нормативного правового акта, но не был принят в качестве такового. Данный циркуляр (и все последующие изменения и дополнения) сложно отнести и к категории ненормативных, персонифицированных актов, так как изначально он не был адресован директорам (начальникам) конкретных гимназических учреждений. С точки зрения теории государства и права Циркуляр «О сокращении гимназического образования» можно назвать проектом нормативного акта, который начал использоваться в качестве нормативного акта без соблюдения установленных в соответствующем государстве процедур его принятия и обретения им юридической силы. При этом данный проект противоречил действующему российскому Закону от 12 августа (30 июля) 1871 г., провозглашавшему отсутствие сословных и вероисповедных цензов для обучения [1]. Указанное противоречие зависело от толкования рассматриваемого Циркуляра. Например, если исходить не из сословной, а из профессиональной принадлежности родителей учащегося, то противоречие Циркуляра нормам Закона от 12 августа (30 июля) 1871 г. усмотреть было значительно сложнее. Вероятно, именно по этой причине директорам гимназий были разосланы рекомендации воздержаться от зачисления в них детей кучеров, лакеев, поваров, прачек, мелких лавочников и тому подобных людей, детям коих, за исключением одаренных гениальными способностями, вовсе не следует стремиться к среднему и высшему образованию [2]. Например, попечитель Московского учебного округа граф П. Капнист рекомендовал начальству гимназий, одновременно с отказом в приеме, рекомендовать учебные заведения с менее продолжительным сроком обучения и более соответствующим их среде статусом [1]. Таким образом, в персонифицированных административных актах, разработанных на основании рассматриваемого Циркуляра речь шла об ограничении права на образование, не исходя из сословной, а исходя из социальной (профессиональной) принадлежности родителей учащихся. Разрабатывая рассматриваемый циркуляр, граф И.Д. Делянов и его дворяне-единомышленники рассчитывали ограничить доступ в гимназии и университеты выходцев из тех сословий, которые считали небезопасными с точки зрения революционных настроений.

Практическое значение такого нормотворчества и правоприменения было противоречивым. С одной стороны, гимназическое образование в Российской Империи являлось платным, что и в отсутствие рассматриваемого Циркуляра делало его недоступным для детей представителей низших сословий. Что касается одаренных детей, то они обладали правом на обучение за казенный счет как до, так и после применения Циркуляра. С другой стороны, наличие подобного Циркуляра порождало в Совете Министров Российской Империи отрицательную мотивацию на отмену или существенное снижение платы за обучение в гимназиях даже в отдаленной перспективе. Кроме того, результатом применения Циркуляра «О сокращении гимназического образования» стало закрытие подготовительных классов при гимназиях и увеличение платы за обучения в них [2]. Поскольку представители неблагородных слоев самостоятельно готовить детей к поступлению в гимназию, по понятным причинам, не могли, закрытие подготовительных классов действительно было серьезным ударом [2].

Таким образом, Циркуляр «О сокращении гимназического образования» 1887 г. стал фактором, замедлившим воздействие мировой тенденции к повышению доступности среднего образования в Российской империи. Первый значимый шаг к повышению уровня доступности образования был сделан в России лишь в 1899 г., то есть на рубеже XIX и XX столетий, когда Министерством образования Империи был разработан Циркуляр об изменении направленности образования в средней школе. Данный Циркуляр предусматривал ряд действенных мер, направленных на снижение себестоимости среднего образования при повышении уровня его практической направленности. В Циркуляре 1899 г. предлагалось:

- уменьшить количество академических часов, отведенных на изучение в школах древних языков, овладение которыми составляло и составляет одну из задач специализированной высшей школы, а не универсальной средней;

- разрешить школьным педсоветам переводить успевающих учеников на следующий год обучения без экзаменов [3, с. 124].

В период с 1899 по 1905 г. Министерством народного просвещения Империи также предлагалось расширение школьных программ по естественным и иным практико-ориентированным наукам [3, с. 124 – 125].

После трагических событий 1905 г. (тяжелейшего поражения русского флота в Цусимском сражении, Кровавого воскресения и мятежа на броненосце «Князь Потемкин Таврический») министром народного просвещения И.И. Толстым был разработан план поэтапного перехода к всеобщему обязательному начальному образованию и расширению оснований для зачисления выпускников реальных (рабочих) училищ в университеты [3, с. 125]. Все перечисленные и многие другие планы,

а также их реализованные положения во многом нивелировали идею лишения доступа низших сословий к получению среднего образования. В 1894 г. число учащихся гимназического уровня составляло 224,1 тысяч человек или 1,9 ученика на 1 тысячу жителей Империи [1]. К 1897 г. среди учащихся гимназий и реальных училищ доля потомственных дворян составляла всего 25,6%, а среди студентов — 22,8% и продолжала снижаться [1]. Это позволяет констатировать, что Циркуляр «О сокращении ограничении гимназического образования» 1887 г. сыграл роль тормоза в развитии тенденции повышения доступности среднего и высшего образования. Этот «тормоз» отсрочил разработку и реализацию мер по повышению доступности среднего образования примерно на два десятилетия, то есть относительно небольшого по историческим меркам срока. Тем не менее, с учетом общего отставания Российской империи от прогрессивных экономических и правовых тенденций, даже этого небольшого опоздания оказалось достаточно для создания условий наступления роковых для России последствий.

Циркуляр «О сокращении гимназического образования» 1887 г., несмотря на недостаточно определенную правовую природу и относительно небольшое юридическое значение, стал одним из значимых факторов возникновения пагубных государственных катаклизмов, приведших к трем революциям (массовым протестам в 1905 г., а также февральской и октябрьской революциям 1917 г.). Непосредственная причина обретения рассматриваемым Циркуляром исключительного общественного и исторического значения, при относительной незначительности его правовых последствий, стало то обстоятельство, что политические оппоненты Династии Романовых получили беспрецедентный со времен становления крепостного права политический аргумент. Этот аргумент можно сформулировать так: «Ради укрепления своих позиций элита готова принести в жертву не только социальную мобильность, но и научно-технический прогресс, не говоря уже о получившей распространение в Западной Европе идее о создании системы гарантий прав человека».

Однако применение Циркуляра «О сокращении гимназического образования», в отсутствие ясно выраженной воли Императора Александра III, могло быть следствием значимого сбоя в функционировании правовой системы Российской Империи, который во многом предопределившего печальную судьбу как самой Империи, так и ее правящей династии.

Коренной причиной отсутствия ясно выраженной воли Александра III относительно запрета реализации мер, предусмотренных в Циркуляре «О сокращении гимназического образования» 1887г., явилось отсутствие в России конституционно-правовых инструментов, ограничивающих фактическую зависимость эффективной реализации ис-

ключительных полномочий Императора от степени лояльности элитного сословия (дворян). Неограниченные никаким конституционным актом полномочия Императора могли эффективно реализовываться только при наличии высочайшей степени консолидации и лояльности дворянского сословия. При отсутствии парламента, наделенного хотя бы минимальными полномочиями в сфере контроля за правоприменением, эффективность такового полностью зависела от максимального учета интересов дворянского сословия со стороны Императора. Однако комплекс причин применения рассматриваемого Циркуляра, который не являлся нормативным актом и при этом противоречил одному из Законов Империи, не следует сводить только к действию Манифеста Александра III «О незыблемости самодержавия» от 29 апреля 1881 г.

На наш взгляд, важную роль в ограниченном применении Циркуляра о существенном ограничении прав и свобод, без обретения им статуса и юридической силы нормативного правового акта, сыграл такой фактор как отсутствие эффективного отнесения (разграничения) отраслей права и их норм к сфере публичного или частного права. Исходя из Свода законов Российской Империи, сформированного преимущественно в первой половине XIX века комиссией Сперанского, существенная часть норм об образовании не была отнесена ни к одному из разделов Свода, а была издана в качестве самостоятельного сборника в 1863 г. [4, с. 261] [5, с. 41]. Дополнение Свода законов Империи Разделом IX, в котором позднее все же нашла свое отражение часть норм об образовании, не устранило публично-правовую принадлежность данных норм, так как речь шла о принадлежности данных норм к сфере компетенции Министерства народного просвещения, то есть публично-правового ведомства [5, с. 41]. С формально-юридической точки зрения, публично-правовую регламентацию отношений в сфере базового образования следует считать обоснованной. Формально гимназии являлись учреждениями, финансируемыми за счет казны. Казенное финансирование таких учреждений, на первый взгляд, предполагало возникновение естественного права государства на принятие административных решений об определении предпочтительных и непредпочтительных категорий граждан для зачисления в гимназии. Расходование финансовых ресурсов государства на любые цели, в том числе образовательные, должно регулироваться нормами финансового и административного, но никак не гражданского (частного) права. Публично-правовая регламентация предполагает обоснованность восполнения пробелов в актах соответствующего законодательства с помощью ненормативных персонифицированных актов уполномоченных государственных органов, конкретизирующих, в частности, предпочтения государства относительно категорий граждан, подлежащих зачислению в гимназии. Тем не менее, подобные рассуждения

противоречат несформулированному до наших дней, но исключительно значимому принципу формирования национальной правовой системы любого государства – принципу трансформации публичных правоотношений в частные. В гражданском законодательстве современной России данный принцип нашел свое воплощение в таких правовых институтах, субинститутах и категориях, как публичные акционерные общества (ПАО), публичный договор, публичный конкурс. Составляющие этих правовых институтов нашли отражение и в частном праве Российской Империи. Суть принципа трансформации публичных отношений в частные состоит в том, что если в основе того или иного правоотношения лежат условия доступа к материальному благу, адресованные неограниченному кругу лиц, то данное правоотношение может эффективно регламентироваться исключительно с помощью норм частного права. В основе зачисления малолетних граждан Российской Империи в гимназии лежал общественный (публичный) конкурс, направленный, в частности, на выявление одаренных детей с целью освобождения их родителей от оплаты за обучение или взимание платы. Оба названных фактора исключают обоснованность подчинения заинтересованных в образовании лиц ненормативным обязательным предписаниям государственных органов и их должностных лиц. Обусловлено это тем, что ненормативные персонифицированные предписания исключают возможность формирования единообразных условий публичного конкурса, а равно формирования тарифов на обучение. При этом, в отличие, от публичного (административного) права, частное право исключает возможность восполнения правовых пробелов посредством принятия (издания) ненормативных персонифицированных актов, допуская их восполнение исключительно посредством аналогии закона и аналогии права, что обеспечивает единообразие при формировании условий публичного конкурса и тарифов за обучение. Обоснованность и целесообразность регламентации общественных отношений, в основе которых лежит доступ неограниченного круга лиц к определенному материальному благу, создаваемому за счет финансовых ресурсов государства, можно продемонстрировать на примере правового регулирования государственных закупок в наши дни. Государственные закупки осуществляются за счет финансовых ресурсов государства, но регламентируются с помощью норм не административного или финансового, а гражданского (частного) права в силу следующих причин:

- необходимости формирования конкурентной среды с конечной целью экономии бюджетных ресурсов;
- наличие имущественно-стоимостного, а, следовательно, – взаимно-оценочного характера данных отношений [6, с. 7 - 8];
- необходимости противодействия коррупции посредством фор-

мирования единообразных условий доступа к финансовым ресурсам государства.

Все эти признаки без исключения присущи и отношениям, складывающимся по поводу доступа к образовательным услугам с той лишь разницей, что предметом взаимной оценки выступает не предлагаемое участником конкурса имущество для государственных нужд, а способности абитуриента, соискателя, учащегося [6, с. 8]. На первый взгляд, изменение отраслевой принадлежности правовых норм о доступе к образованию не дает существенных преимуществ в разрешении проблемы предотвращения дискриминационных условий зачисления в учреждения образования. При переходе от публично-правового к частно-правовому регулированию рассматриваемых общественных отношений восполнение неизбежных правовых пробелов может иметь место уже не посредством рассылки обязательных или «рекомендательных» предписаний руководителям учреждений образования, а с помощью дискриминационных положений уставов таких учреждений или аналогичных решений их руководителей. Однако в отличие от публично-правового метода частно-правовой метод юридического равенства участников правоотношений позволяет потерпевшей стороне оспаривать дискриминационные положения уставов и решения руководителей учреждений-исполнителей услуг, предоставляемых на платной (возмездной) или конкурсной основе. При этом результативность такого оспаривания зависит от реализации ряда мер правового характера. В любом случае, гражданский иск, а тем более коллективный гражданский иск, предметом которого выступает понуждение к формированию единообразных условий доступа к материальному благу для неограниченного круга лиц, является более действенным инструментом в защите права на доступ к образовательным услугам, чем требование о признании административного акта незаконным, в связи с его несоответствием общеправовым принципам, имеющим исключительно широкие диапазоны для толкования. Оспаривание законности административного акта в силу его несоответствия конкретным нормам конкретного закона во многом зависит от толкования терминов, используемых в оспариваемом административном акте и в законе, которому он предположительно противоречит. Как отмечалось выше административные акты, принятые на основании Циркуляра 1887 г., ограничивали право на образование не по сословному, а по социальному признаку, что осложняло констатацию их несоответствия Закону 1871 г., провозглашавшему отсутствие сословных и вероисповедных цензов для обучения.

Повышение эффективности частно-правового регулирования отношений, складывающихся по поводу доступа граждан к образовательным услугам, достигается посредством наделения таких отноше-

ний публичным статусом, но исключительно в рамках частного права, его метода и принципов. Публичный статус, реализуемый в рамках частно-правовой системы, позволяет вменить в обязанность учреждениям образования, применять единообразные условия доступа к образовательным услугам.

Изложенное не следует рассматривать как констатацию некоего уникального порока в правовой системе Российской Империи второй половины XIX века, который не был свойственен правовым системам других государств того времени. Проблема надлежащей отраслевой принадлежности отношений, складывающихся по поводу доступа к образовательным услугам, до настоящего времени не решена во многих государствах, в том числе и в современной России. Однако именно сочетание сословного характера правовой системы Российской Империи, нашедшего отражение в четвертом разделе Свода ее законов, с публично-правовой регламентацией отношений по поводу доступа к образовательным услугам вызвало правовой диссонанс. В соответствии с ним некий административный запрет на приобретение представителем низшего сословия в собственность или в аренду какого-либо имущества мог бы квалифицироваться как противоправное посягательство, в то время как административный запрет на доступ к образованию граждан низших сословий считался бы действием правомерным... Этот правовой диссонанс и сыграл роковую роль в судьбе Российской империи, продемонстрировавшей значительные успехи в регламентации вещных и обязательственных прав, однако не изжившей сословный характер во многих других сферах. Данный печальный, а точнее трагический опыт, не следует сбрасывать со счетов в наши дни при разрешении проблемы отраслевой принадлежности правоотношений, складывающихся по поводу доступа к образовательным услугам. Безусловно, давно ушла в прошлое проблема ограничения доступа к образовательным услугам по сословному признаку, однако это не исключает возможности установления иных административных барьеров, ограничивающих доступ к образовательным услугам по таким признакам, как их объем и качество, как размер тарифов за обучение и других. Минимизация вероятности таких неблагоприятных для общества правовых явлений может быть достигнута посредством отнесения отношений по поводу доступа к образованию к сфере частно-правового регулирования с элементами публичности.

Список использованных источников

1. Циркуляр о кухаркиных детях от 18 июня 1887 г.// 100 главных документов российской истории [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://doc.histrf.ru/19/tsirkulyar-o-kukharkinykh-detyakh>. - Дата доступа 05.11.2019

2. Полонский, И. Циркуляр о кухаркиных детях: правда и вымысел/ И. Полонский. – Военное обозрение. История/ И. Полонский [Электронный ресурс]. –

Режим доступа : <https://topwar.ru/151658-cirkuljar-o-kuharkinyh-detjah-pravda-i-vnutysel.html>. - Дата доступа 05.11.2019.

3. Газгиреева, Л.Х. История педагогики и образования: государственная педагогика России. Монография. Второе издание/ Л.Х. Газгиреева. – 2-е изд. – Москва, Юрайт. – 2019. – 149 с.

4. Чистяков, О.И. Систематизация российского законодательства/О.И. Чистяков// История отечественного государства и права. Часть I: Учебник/ Под ред. О.И. Чистякова. – Москва: Издательство БЕК, 1996. – 368 с.

5. Российское законодательство об образовании XIX – начала XX века: сб. документов: в 3 т. / ред.-сост. Э. Д. Днепров; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». — Москва: Дом Высшей школы экономики, 2017. – Т. I. – 832 с.

Гражданское право: учеб.: в 2 ч.– 3-е изд., перераб. и доп. / Н.Д.Егоров [и др.]; под ред. А.П.Сергеева, Ю.К.Толстого.– М.: Проспект, 1998.– Ч. 1.– 632 с.