

ЮРИДИЧЕСКОЕ НАСЛЕДИЕ РОССИИ

Т. М. Баженова*
Н. Н. Зипунникова**

«ВСЕ ЧАСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО СЛУЖЕНИЯ ТРЕБУЮТ СВЕДУЩИХ ИСПОЛНИТЕЛЕЙ...»: К 200-ЛЕТИЮ УКАЗА ОБ ЭКЗАМЕНАХ НА ГРАЖДАНСКИЕ ЧИНЫ

Раскрыто значение и содержание именного Указа от 6 августа 1809 г. «О правилах производства в чины по гражданской службе и об испытаниях в науках, для производства в коллежские ассессоры и статские советники».

Ключевые слова: именной Указ, экзамены на гражданские чины, испытания в науках, правила производства в чины, специальная подготовка чиновничества

В 2009 г. исполняется 200 лет знаменитому и «нашумевшему» в российском обществе начала XIX в. указу «об экзаменах на гражданские чины». Речь идет о именном Указе от 6 августа 1809 г. «О правилах производства в чины по гражданской службе и об испытаниях в науках для производства в коллежские ассессоры и статские советники»¹ (далее также – Указ 1809 г.). Как отмечается в обширной историографии, издание узаконения было инициировано М. М. Сперанским, представлявшим собой, по выражению С. М. Середонина, «исключительное явление в нашей высшей администрации первой половины XIX века». В масштабной политико-правовой программе преобразований М. М. Сперанского рационализация управления и совершенствование кадрового состава администрации всех звеньев занимали особое место.

В одной из своих ранних записок великий русский реформатор отмечал, что «в России и теперь на сцене... есть люди с обширными познаниями; но, первое, их познания суть больше произведение опыта, нежели систематического размышления; второе, их лета и состояние, а особливо предрассудки класса, к которому они принадлежат и коего духом они напоены, делают их неспособными к непосредственной работе». Стране, по его мнению, очень нужны люди, «кои бы с довольною опытностию в делах соединяли жар лет и свежесть понятий, которые бы зная все изгибы канцелярий и практическое употребление закона, вместе с тем не только знакомы были со всеми лучшими писателями в сем роде и приобькли бы размышлять с ними, но имели бы душу и разум, всегда отверстый к истине и к новому научению». Кроме того, возраст и здоровье должны позволить им «углубиться в сию часть и успеть принести отечеству плоды их учения, чтоб, наконец,

* Кандидат юридических наук, профессор УрГЮА (Екатеринбург).

** Кандидат юридических наук, доцент УрГЮА (Екатеринбург).

с разумом, образованным к высшим понятиям, они соединяли в нравственном их характере все терпение, какого дело сие по существу своему требует»².

Власть осознала важность повышения образовательного уровня и специальной подготовки чиновничества. Образование в политике верховной власти выступало многоканальным инструментом воздействия на социальную среду и выполняло ряд государственных управленческих функций. Оно помогало готовить подданных к интеллектуальной деятельности в различных сферах общества, включению их в государственную деятельность; в качестве государственных служащих выступали ученые, учителя, врачи, инженеры и сама бюрократия³.

Названному Указу предшествовал указ от 3 апреля 1809 г. «О неприсвоении званиям камердинеров и камер-юнкеров никакого чина ни военного, ни гражданского и об обязанности лиц, в сих званиях состоящих, вступить в действительную службу и продолжать оную по установленному порядку с первоначального чина». Это была попытка сломать старую практику назначения на придворные должности детей родовитых дворян с детства. Указом предписывалось, чтобы каждый имеющий звание камердинера или камер-юнкера зарегистрировался по месту службы, иначе звание признавалось недействительным. Оговаривалось, что лица, получившие чины ранее, сохраняли их, но на будущее время чины будут присваиваться только по действительной службе. А звания камердинера, камер-юнкера и др. впредь будут лишь придворным отличием как знак особого внимания или уважения к предкам, но не служебным чином. Отныне условием продвижения по службе должно стать в первую очередь повышение образовательного уровня. Заметим, что и в известной записке, предваряющей оба названных указа 1809 г., М. М. Сперанский обосновывал необходимость обусловленности продвижения по службе образованием⁴.

Указ об экзаменах на гражданские чины начинался с отсылки к более раннему узаконению – Предварительным правилам народного просвещения от 24 января 1803 г., получившему в историографии разных эпох самые лестные характеристики («бессмертный указ», «декларация принципов просветительской политики Александра в первые годы его царствования», «своего рода программа Министерства народного просвещения» и т. п.). В частности, воспроизводилось положение Предварительных правил о запрете по истечении 5 лет после устройства в каждой губернии системы училищ занимать гражданские должности, требующие юридических и иных познаний, лицам, не обучавшимся в общественном или частном учебном заведении. Именно в Указе 1809 г. законодатель пояснял цель этой нормы: «Разум сего постановления состоял в том, чтоб разным частям гражданской службы доставить способных и учением образованных чиновников; чтоб трудам и успехам в науках открыть путь к деятельности, предпочтениям и наградам, со службой сопряженным». Кроме того, предполагалось, что общество, особенно дворянство, с энтузиазмом («поревнованием») воспользуется открытием училищ и что предпочтение будет отдано обучению на Родине. Иностранные способы учения законодатель называл «недостаточными и ненадежными». Однако констатировалось «с сожалением», что эти планы остались нереализованными: кроме университетов Виленского и Дерптского, прочие учебные заведения насчитывали незначительное число учащихся; «к вящему прискорбию» верховной власти дворянство осталось в основном безучастным к проводимым мероприятиям. Формулировалась также четко осознанная властью главная причина неуспеха реформ – «удобность достигать чинов не заслугами и отличными познаниями, но одним пребыванием и числением службы».

Вслед за преамбулой излагались собственно регламентарные положения Указа 1809 г. С его изданием условием производства в чин коллежского асессора (VIII класс), наряду с выслугой и одобрением начальства, нормативно стало обучение в одном из университетов Российской империи или сдача там специального экзамена. Для производства в статские советники (V класс) обязательными условиями были названы: десятилетняя выслуга «с ревностью и усердием»; не менее чем двухгодичное пребывание в одной из поименованных должностей (советника, прокурора, правителя канцелярии или начальника определенной штатом экспедиции); одобрение начальства; успешное обучение в университете или сдача соответствующего экзамена, подтвержденные аттестатом. Получившие VIII классный чин до издания указа лица могли производиться в статские советники на прежних основаниях, т. е. по полной выслуге и при «отличном усердии». Для тех из них, кто предъявит документы об обучении или испытании в университете, законодателем предусматривалось льготное производство в следующие классные чины вплоть до статского советника, невзирая на сроки выслуги. Таким образом, введение образовательного ценза для гражданских чиновников, претендовавших на производство в более высокие классные чины, стало основной новеллой Указа 1809 г. Кроме того, в нем уточнялось, что отставленный чиновник мог вернуться на службу только с тем классным чином, который имелся на момент отставки. Все представления о «награждении чинами», поступающие от начальств к министрам и в Правительствующий сенат, должны были соответствовать вводимым в порядок чинопроизводства новеллам.

Новые правила распространялись на гражданские чины при военных коллегиях и подведомственных им местах. В свою очередь, особые законодательные установления сохраняли силу для чиновников по медицинской части, а также для служащих по гражданскому ведомству в малонаселенных и отдаленных (сибирских и кавказских) губерниях.

Важным приложением к Указу 1809 г. был подробный порядок проведения экзамена в университетах для лиц, претендующих на соответствующие классные чины по гражданской службе. Во-первых, устанавливался стандарт (перечень) обязательных предметов испытания: науки словесные, правоведение, исторические науки, а также науки математические и физические. Кратко раскрывалось и содержание требуемых знаний и навыков по каждому из названных разделов наук, т. е. «программа экзаменов»⁵. Так, знание словесных наук предполагало грамматическое познание русского языка, сочинение на русском языке, знание хотя бы одного из иностранных языков, включая перевод на русский язык. В правоведение включались: «основательное познание» естественного и римского права, а также частного гражданского права, с приложением к российскому законодательству; сведения в «некоторых нужнейших частях» права общего (публичного. – *Т. Б., Н. З.*), а именно: государственной экономики и уголовных законах. В области исторических наук требовалось продемонстрировать знание отечественной истории, всеобщей древней и новой истории, с географией и хронологией, а также первоначальных оснований статистики (особенно Российского государства). В рамках последнего раздела предписывалось экзаменовывать чиновника по арифметике и геометрии и общим сведениям в «главных частях физики».

Для проведения экзаменов на чин в каждом университете империи⁶ предписывалось создать особый комитет в составе ректора и трех профессоров. По предъявлении в комитет имеющихся документов об образовании чиновнику назначалось время испытания. Экзамен проводился непосредственно в комите-

те по специально подготовленным вопросам, из которых «профессоры без всякого выбора предлагали желающему на разрешение». На самом экзамене следовало написать сочинение на заданную тему и сделать перевод. По математическим наукам требовалось «сделать на доске выкладку» или разрешить несколько заданных проблем с доказательствами. По остальным предметам испытания можно было выбрать устную или письменную форму ответа, без права выхода из аудитории («залы испытания»). Этот комплексный экзамен мог осуществляться в несколько этапов. Выдержавшим экзамен чиновникам правление университета выдавало аттестат установленного образца. Именно он и представлялся претендентом на повышение по службе своему начальству для внесения в послужной список. «Провалившийся» на экзамене чиновник получал от комитета мотивированный отказ, его имя вносилось в специальный журнал комитета.

Важным было положение Указа 1809 г. об организации специальных летних (с мая по октябрь) курсов для чиновников в столичных и прочих университетских городах. Их целью провозглашалось предоставление возможности состоящим на службе чиновникам «усовершенствовать себя в науках, не оставляя должностей». Информация о порядке работы курсов должна была публиковаться в специальных проспектах «Ведомостей» обеих столиц. Освоение чиновниками все тех же словесных, юридических, математических и физических наук предполагалось в послеобеденное время. Желающие посещать их должны были записаться у надзирателя курсов и сообщить об этом своему непосредственному начальству, которое должно было выдавать подчиненным билеты для посещения курсов. Число билетов определялось руководителями исходя из служебной надобности. Заслуживает внимания предположение законодателя о том, что *«начальники, по собственному убеждению их в пользу учения, не воспрепятствуют молодым людям усовершенствовать себя в науках и пользоваться всеми представляющимися к тому случаями, тем более что целое утро они могут употреблять на дела службы (курсив наш. – Т. Б., Н. З.)»*. Руководители департаментов должны были в начале каждого месяца подавать сведения о лицах, получивших разрешение на посещение подготовительных курсов, через министра народного просвещения на утверждение высочайшей властью. На получившего билет-разрешение для занятий на означенных курсах чиновника возлагалась обязанность их посещения. Пропустивший занятия трижды подряд или в совокупности не менее шести раз исключался надзирателем из списков и лишался билета. По окончании курсов чиновникам выдавались принимавшиеся во внимание в университете свидетельства, не отменявшие, однако, необходимости сдавать экзамен. Добавим также, что посещение курсов было возможно и для всех желающих, не связанных с государством служебными отношениями.

Посредством Указа 1809 г. предпринималась попытка сломать сложившуюся практику получения гражданских чинов за счет выслуги без учета необходимой и минимальной общей и профессиональной подготовки государственных служащих. Реакция же на данный Указ в российском обществе была предсказуемой: «Столь крутая мера вызвала и в целом, и в деталях неблагоприятный отклик современников»⁷. По замечанию В. Семевского, если консерваторы вроде Карамзина и Ростопчина выражали недовольство планами политических преобразований М. Сперанского, то аристократия и чиновничество были крайне раздражены: «Ропот был такой, как будто грозила гибель отечеству вроде нового нашествия Батая»⁸.

Упомянутый историк Н. М. Карамзин назвал «выданный правительством» Указ 1809 г. «несчастливым», «осыпанным везде язвительными насмешками». Яркие и «острые» сентенции Карамзина на тему указа (и его составителя – Сперанского), как представляется, заслуживают особого внимания. «Доселе в самых просвещенных государствах, – писал он, – требовалось от чиновников только необходимого для их службы знания: науки инженерной от инженера, законоведения от судьи и пр. У нас председатель гражданской палаты обязан знать Гомера и Феокрита. Секретарь сенатский – свойство кислорода и всех газов, вице-губернатор – Пифагорову фигуру, надзиратель в доме сумасшедших – римское право, или умрут коллежскими или титулярными советниками». Далее автор восклицал: «Ни 40-летняя деятельность государственная, ни важные заслуги не освобождают от долга знать вещи, совсем для нас чуждые и бесполезные. Никогда любовь к наукам не производила действия, столь несогласного с их целью! Забавно, что сочинитель сего указа, предписывающего всем знать риторику, сам делает в нем ошибки грамматические...» Карамзин находил достаточными постановления университетского устава о связи образования со службой и продолжал: «От начинающих можно всего требовать; но кто уже давно служит, с тем нельзя... делать новых условий; он поседел в трудах, в правилах чести и в надежде иметь некогда чин статского советника, ему обещанного законом; а вы нарушаете контракт государственный...» Один из выводов, сделанных историком: законодатель должен смотреть на вещи с разных сторон, а не с одной; «иначе, пресекая зло, может сделать еще более зла»⁹.

Сведения о реализации законодательных предписаний Указа 1809 г. отложились в архивохранилищах и показывались в университетской историографии. Так, по данным С. П. Шевырева, в Московском университете для молодых людей, обязанных службой, объявлялись лекции в период с мая по октябрь с 1810 г. Философия поручалась Снегиреву, оратория (риторика) – Мерзлякову, история – Черепанову, римское право – Цветаеву, государственная экономия – Шлецеру, статистика – Гейму, математика – Мягкову, физика – Страхову¹⁰. В ноябре 1819 г. советом Казанского университета членами «экзаменного комитета» «для испытания чиновников, обязанных службой на основании указа 1809 г. 6 августа», были избраны ординарные профессора Городчанинов и Никольский, а также экстраординарный профессор Перевощиков. Председательствование в комитете, равно как и «испытание из прав», поручалось проректору Солнцеву¹¹.

Достаточно быстро «сверху» обнаружили, что исполнение Указа 1809 г. вызывает большие трудности. Предоставление разрешений не соблюдать предписанный Указом порядок применительно к отдельным категориям чиновников и целым ведомствам приняло в результате столь широкий характер, что уже через 3 года после издания акта соблюдение его требований можно было считать исключением¹². В январе 1812 г. был создан особый комитет из министров народного просвещения, юстиции, внутренних дел и государственного контролера, на который было возложено «составление общих по всем частям гражданской службы правил для какого рода служб, каких именно наук познание нужно, дабы, определив то, подвергнуть при производстве в чины экзамену с сим сообразному»¹³. Но вопрос «путешествовал» по центральным учреждениям до начала 1830-х гг. и по мере становления юридических учебных заведений потерял актуальность, сам же Указ 1809 г. действовал до 28 ноября 1834 г.

Таким образом, Указ об экзаменах на чин 1809 г., оказавшийся сам по себе в целом малодейственной мерой, выступал важным звеном в цепи мероприятий по

рационализации государственного управления. Власть демонстрировала решительный настрой в деле модернизации всего государственного механизма, включая кадровую политику.

1809 года, Августа 6. Именной, данный Сенату Указ «О правилах производства в чины по гражданской службе и об испытаниях в науках при производстве в Коллежские Ассессоры и Статские Советники» (извлечение)

Предполагаемо было, что все свободные состояния, и особенно сословие Дворянское, с поревнованием воспользуются открытием Университетов, Гимназий и Училищ в округах, губерниях и уездах, с знатным иждивением казны и с нарочитыми пожертвованиями самого Дворянства устроенных и везде уже большею частию существующих, и что отечественные сии установления предпочтены будут способам учения иностранным, недостаточным и ненадежным.

Но из ежегодных отчетов Министерства Просвещения и из сведений, к Нам доходящих, с сожалением Мы видим, что предположения сии доселе не восприяли еще своего действия. Исключая Университеты Дерптский и Виленский, все прочие учебные заведения в течении сего времени открытые, по малому числу учащихся не соразмерны способам их учреждения. К вящему прискорбию Нашему, Мы видим, что Дворянство обыкшее примером своим предшествовать всем другим состояниям, в сем полезном учреждении менее других приемлет участия.

Восходя к причинам столь важного неудобства, Мы находим между прочим, что главным поводом к оному есть удобность достигать чинов не заслугами и отличными познаниями, но одним пребыванием и счислением лет службы.

В отвращение сего и дабы положить наконец преграду исканиям чинов без заслуг, а истинным заслугам дать новое свидетельство Нашего уважения, признали Мы нужным постановить следующее:

1. С издания сего указа никто не будет произведен в чин Коллежского Ассессора, хотя бы и выслужил положенное число лет в Титулярных Советниках, если сверх отличных одобрений своего Начальства не предъявит свидетельство от одного из состоящих в Империи Университетов, что он обучался в оном с успехом наукам, Гражданской службе свойственным, или что, представ на испытание, заслужил на оном одобрение в своем звании. Порядок и образ сих испытаний имеет быть немедленно определен и обнародован от Главного Училищ Правления.

Порядок, коим полагается производить испытания в Университетах желающим вступить в дальнейшее производство по Гражданской службе

Предметы испытания

I. Науки словесные

Грамматическое познание Российского языка и правильное на оном сочинение. Познание, по крайней мере, одного языка иностранного и удобность перелагать с оного на Российский.

II. Правоведение

Основательное познание Права Естественного, Права Римского и Права частного Гражданского с приложением сего последнего к Российскому законодательству. Сведения в некоторых нужнейших частях Права общего, как то: Экономии Государственной и законов уголовных.

III. Науки Исторические

Основательное познание отечественной Истории, История всеобщая Древняя и новая с частями, к ней принадлежащими, как то: с Географиею и Хронологиею. Сюда же принадлежат первоначальные основания Статистики, особенно Российского Государства.

IV. Науки Математические и Физические

Знание, по крайней мере, начальных оснований Математики, как то: Арифметики и Геометрии, и общие сведения в главных частях Физики.

¹ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1-е. СПб., 1830. Т. 30. № 23771.

² *Сперанский М. М.* Отрывок о Комиссии Уложения // *Сперанский М. М.* Руководство к познанию законов / отв. ред. И. Д. Осипов. СПб., 2002. С. 223–224.

³ *Кодан С. В.* Юридическая политика Российского государства в 1800–1850-е гг.: деятели, идеи, институты. Екатеринбург, 2005. С. 275.

⁴ *Сперанский М. М.* Об усовершеннии общего народного воспитания // *Сперанский М. М.* Руководство к познанию законов. С. 329–330.

⁵ *Сперанский М. М.* Юридические произведения / под ред. и с биографическим очерком В. А. Томсинова. М., 2008. С. 70.

⁶ В это время функционировали университеты в Москве, Харькове, Казани, Вильно, Дерпте. Главный педагогический институт в Санкт-Петербурге был официально преобразован в университет в 1819 г.

⁷ *Шепелев Л. Е.* Чиновный мир России. XVIII – начало XX в. СПб., 2001. С. 114.

⁸ *Кодан С. В.* Указ. соч. С. 278; *Семевский В.* Сперанский (Михаил Михайлович) // Энциклопедический словарь Ф. А. Брокгауза и И. А. Эфрона. СПб., 1900. Т. XXXI (61). С. 189–190.

⁹ *Карамзин Н. М.* О древней и новой России в ее политическом и гражданском отношениях // *Карамзин Н. М.* История государства Российского: в 4 кн. М., 1997. Кн. 4. С. 526–528.

¹⁰ *Шевырев С. П.* История Московского императорского университета, написанная к столетнему его юбилею. 1755–1855. М., 1855. С. 407–408.

¹¹ Национальный архив Республики Татарстан. Ф. 92. Оп. 1. Ед. хр. 883. Л. 1, 2.

¹² *Шепелев Л. Е.* Указ. соч. С. 115.

¹³ *Ерошкин Н. П.* Российское самодержавие. М., 2006. С. 102–103.

РЕКОМЕНДУЕМ ОЗНАКОМИТЬСЯ

***Зипунникова Н. Н.* «Университеты учреждаются для преподавания наук в высшей степени»: Российское законодательство об университетах XVIII – начала XX века: моногр. – Екатеринбург: Издательский дом «Уральская государственная юридическая академия», 2009. – 440 с.**

Монография посвящена особенностям правового регулирования университетского образования в Российской империи. В центре внимания автора – несколько сотен узаконений в адрес создаваемых по инициативе и на средства государства университетов. Характеризуется политика Российского государства в сфере образования в XVIII – начале XX в.

ЗИПУННИКОВА Наталья Николаевна –
кандидат юридических наук,
доцент кафедры истории государства и права УрГЮА