

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

**ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ
УКРЕПЛЕНИЯ
РОССИЙСКОЙ
ГОСУДАРСТВЕННОСТИ**

Часть 87

Сборник статей

Томск
Издательство Томского государственного университета
2021

НОРМАТИВНОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В XVIII – НАЧАЛЕ XX вв: ЭТАПЫ И ОСОБЕННОСТИ

Особенности этапов, которые можно выделить в процессе нормативного регулирования сферы образования (народного просвещения) в России XVIII – начала XX в., напрямую зависели от государственной политики и тех задач, которые ставили монарх и правительство в этой области.

Народное просвещение в Российской империи становится специальной сферой государственного управления, а значит и нормативного регулирования, лишь с начала XIX в. До этого во второй половине XVII в. и почти весь XVIII в. сфера образования на всех уровнях (от начального до высшего) являлась инициативным делом скорее отдельных социальных групп или профессиональных корпораций, и государством практически не регулировалось. Хотя учебные учреждения преимущественно были государственными, системы они не представляли.

Лишь в конце царствования Екатерины II был принят «Устав народным училищам в Российской империи» (5 августа 1786 г.)¹⁰, ставший первым в России актом общего регулирования однородных учебных заведений. Эти училища стали основой для создания унифицированной и относительно массовой сети образовательных учреждений и народного просвещения.

В рамках либеральных преобразований Александром I была проведена первая в России комплексная образовательная реформа вместе с выделением народного просвещения в специальную сферу государственного управления и создания специального министерства¹¹. Эта реформа впервые выстроила систему образовательных учреждений всех уровней и управления ими согласно указу от 24 января 1803 г.

¹⁰ Полное собрание законов Российской Империи (ПСЗРИ). Собр. 1. Т. XXII. № 16.421. СПб. : Тип. II Отд-ия СЕИВ Канц-ии, 1830. С. 646–669.

¹¹ ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XXVII. № 20.406. СПб., 1830. С. 243–248.

«Об устройстве училищ»¹². Указ по своей сути являлся предварительными правилами народного просвещения для Российской империи, т.е. общими началами для организации всей системы образования в стране. Эта реформа провозглашала принципы бесплатного и бессловного образования на его низших ступенях. Преемственность учебных программ всех нижестоящих училищ позволяла получившему начальное образование в любом учебном заведении поступать в заведение более высокой ступени.

Политика Николая I в сфере управления и нормативного регулирования образованием претерпевает существенные изменения сообразно его магистральному направлению во внутренней политике государства. Манифестом от 13 июля 1826 г.¹³, объявлявшим приговор декабристам, было заявлено, что реформа образования есть самое главное и самое действенное средство «отрезвления» общества «от дерзновенных мечтаний». Тем самым реформе образования придавался важнейший государственный статус. Так зарождалась доктрина «охранительного просвещения». Учебные заведения и управление в сфере образования становятся трансляторами государственной охранительной политики. Основная логика преобразований сводилась к ограничению возможности доступа широких слоев населения к образованию.

Период Великих реформ Александра II открыл новую страницу в образовательной политике и нормативном регулировании, которая характеризовалась частичным отходом от сословных, национальных и иных ограничений и большей степенью доступности образования на всех уровнях.

14 июля 1864 г. было принято «Положение о начальных народных училищах», а 19 ноября 1864 г. – «Устав гимназий и прогимназий»¹⁴. Главная особенность этих документов заключалась в отмене государственной и церковной монополии на образование. После реформы системы образования начальные школы могли открывать также общественные учреждения, и частные лица, гимназии стали основным звеном средней школы.

¹² ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XXVII. № 20.597. С. 437–442.

¹³ ПСЗРИ. Собр. 2. Т. I, № 465. СПб., 1830. С. 772–774.

¹⁴ ПСЗРИ. Собр. 2. Т. XXXIX. Часть 1. № 41068. СПб., 1867. С. 613–618; Часть 2. № 41472. СПб., 1867. С. 167–179.

Последующие десятилетия XIX и начала XX в. (до Первой русской революции) в области государственной образовательной политики и управления наблюдалась контрреформаторская деятельность, а охранительная концепция была направлена на возврат к прежней узкословной системе организации образования (например, «Циркуляр о кухаркиных детях» от 18 июня 1887 г.¹⁵ министра народного просвещения графа И.Д. Делянова).

Таким образом, общие направления государственной политики (и личная позиция монарха в этом отношении) напрямую влияли на регулирование в сфере образования и выстраивания системы организации и управления народным просвещением. Постоянные метания от демократических принципов и начал к охранительной концепции в управлении и нормативном регулировании сферы образования еще более ярко были выражены в ряде университетских уставов XIX в. (1804, 1835, 1864, 1884 гг.), как образцах, в которых отражается политика и практика управления образованием.

Д.В. Сенникова

ИЗБИРАТЕЛЬНЫЕ КОМИССИИ КАК СУБЪЕКТ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ЮРИСДИКЦИИ

Правовое положение избирательных комиссий обусловлено совокупностью действий, протекающих в рамках организации и проведения выборов. Так как первостепенной задачей комиссии является обеспечение реализации избирательных прав граждан и политических партий, сопутствующая деятельность, в частности повышение электоральной правовой культуры или восстановление правопорядка путем возбуждения дел об административных правонарушениях, должны осуществляться постольку, поскольку они не препятствуют реализации основных направлений работы.

Участие в привлечении к ответственности может противоречить в концептуальном плане содержанию деятельности комиссий как несоответствующее «эффективной заботе» об осуществлении прав на уча-

¹⁵ Сборник постановлений по МНП. Т. 10. № 434. СПб., 1894. Ст. 880–883.