



УДК 004.2

**POLITICAL AND LEGAL ASPECTS OF THE FORMATION AND
DEVELOPMENT OF HIGHER EDUCATION IN RUSSIA**
**ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СТАНОВЛЕНИЯ И РАЗВИТИЯ ВЫСШЕГО
ОБРАЗОВАНИЯ В РОССИИ**

Mikhsichenkova N.A. / Михальченкова Н.А.

*d.p.s., prof. / д.п.н., доц.*ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8343-7803>*Syktvykar State University named after Pitirim Sorokin,
55 Oktyabrsky Ave., Syktvykar, Komi Republic, Russia.**«Сыктывкарский государственный университет имени Путьирима Сорокина,
Россия, Республика Коми, г.Сыктывкар, Октябрьский пр., 55.*

Аннотация. В статье обобщаются государственные политико – правовые решения процесса становления высшего образования в России. Формулируются основные направления политического анализа этапов развития. Совершается попытка анализа политических режимов в существенных характеристиках правового статуса университетов.

Вступление.

Взаимоотношения между государством и системой высшего образования представляют собой сложную политико – правовую задачу. Сам принцип открытого, свободного интеллектуального поиска вступает в противоречие с императивами, налагаемыми на него теми, кто их создает, поддерживает и финансирует. Не случайно, особенно в условиях авторитарных и тоталитарных политических режимов, автономия университетов урезается или вообще ликвидируется.

В большинстве стран государство по-прежнему определяет и распределяет бюджетные ресурсы в сфере высшего образования и исследований, осуществляемых публичными учреждениями, устанавливает правовые рамки функционирования последних, а также планирует развитие обеих сфер деятельности (образования и науки) на общегосударственном уровне, занимается аккредитацией дипломов, степеней и самих учреждений, оценивает качество их деятельности. В ряде стран – Германии, Испании и Франции – государство, как и два века назад, является работодателем штатных преподавателей и сотрудников, хотя в большинстве случаев эта функция передана самим учреждениям высшего образования.

Основной текст

Высшее образование во второй половине XX – начале XXI в. стало одной из наиболее реформируемых государством сфер общественной жизни. В 1950 г. почти все страны ОЭСР имели субсидируемую государством систему высшего образования, охватывавшую лишь сравнительно небольшую часть населения. В последние десятилетия мы стали свидетелями трансформации высшего образования в массовую модель, где число студентов может достигать 50 и более процентов от общего числа молодых людей. Этот переход к массовой системе по необходимости сопровождался реформами финансирования.



Несколько стран, включая Австралию и Великобританию, радикальным образом изменили структуру финансирования своих систем высшего образования, резко сократив масштабы его субсидирования и введя частичную оплату обучения. Другие государства, такие как Швеция и Финляндия, наоборот, резко нарастили объем государственных инвестиций в эту сферу для того, чтобы справиться с массовым наплывом студентов. Однако дело не ограничилось институциональными изменениями. Некоторые страны, особенно в континентальной Европе, остались приверженными той же самой элитистской структуре системы высшего образования, что и в первые послевоенные годы.

На современном этапе развития высшего образования в России в условиях процессов глобализации и конкуренции требуют научного обоснования подходы и модели образовательной политики с выявлением регулируемых процессов ее определения и реализации, многообразными направлениями поддержки и развития. Противоречивая по своей сути политика обеспечения «равных возможностей» через так называемую политику «позитивной дискриминации» анализируется в исследованиях Э.С. Андерсон, Р. Дворкина, Л. Гунье¹.

Университет как ядро системы высшего образования и его основа стал предметом исследований и научных дискуссий уже с первых десятилетий XIX века. Основными аспектами проблематики, привлекавшей участников этого процесса, были: соотношение образовательной и исследовательской функций; доступность университетского образования для различных социальных групп²; миссия университетов в развитии «человеческого» и «социального» капитала³; роль и место в системе университета таких акторов, как преподаватели, студенты, а также работодатели⁴; взаимоотношения университета с органами власти – жесткость или гибкость управленческих воздействий, независимость или зависимость от принимаемых политических и административных решений⁵, удовлетворение потребностей в финансировании университетов государством и, соответственно, ограничение в результате этого

¹ Подробнее см., напр.: *Anderson Elizabeth S.* The Democratic University: The Role Of Justice In The Production Of Knowledge // *Social Philosophy And Policy*, *Social Philosophy and Policy*. – 1995. – Vol.12. – № 02. – P.186–219; *Dworkin R.* Sovereign Virtue: The Theory And Practice Of Equality. – Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2002; *Guinier L.* The Tyranny Of The Meritocracy. – Beacon Press, 2015.

² *Becher T., Trowler P.R.* Academic Tribes and Territories. – 2nd edn. – Buckingham: Open University Press/SRHE, 2001; *Brennan J., King R., Lebeau Y.* The Role of Universities in the Transformation of Society: An international research report. – London: ACU and CHERI, Open University, 2004; *Hadjar A., Gross C.* (eds.) *Education Systems and Inequalities*. – Bristol: Policy Press, 2015; *Liu Ye* Higher Education, Meritocracy and Inequality in China. – London: Springer, 2016.

³ *Насонкин В.В.* Национальное и региональное измерение государственной образовательной политики в контексте глобализации (на примере ЕС): автореф. дис. ... д-ра полит. наук. – Санкт-Петербург, 2014. – С.15.

⁴ *Douglas J.A., King C.J., Feller I.* (eds.) *Globalization's Muse: Universities and Higher Education Systems in a Changing World*. – Berkley, Calif: Berkley Public Policy Press, 2009; *Case J.M., Huisman J.* *Researching Higher Education: International Perspectives on Theory, Policy and Practice*. – L.: Routledge, 2016; *Barnett R.* (ed.) *The Future University: Ideas and Possibilities*. – New York and Abingdon: Routledge, 2012; *Vissema J.* *University of the third generation*. – M.: Olimp-Business, 2016.

⁵ *Teichler U.* International Student Mobility in the Context of the Bologna Process // *Journal of International Education and Leadership*. – 2012. – Vol.2. – Issue 1. – Spring. – P.1. – URL: <http://www.jielusa.org/home/>



университетской автономии⁶.

Первым высшим учебным заведением в России принято считать Славяно-греко-латинскую академию, открытую в 1687 г. с целью подготовки образованных людей для нужд страны. Академия исторически была сформирована как всесословное высшее образовательное учреждение и в начале своего существования находилась в совместном государственном и церковном управлении, как и многие классические европейские университеты того времени. Главным образом, в ней велась подготовка переводчиков, работников типографий (справщиков), священнослужителей, высших государственных руководителей и дипломатов, преподавателей и профессоров, причем не только для России, но и для других славянских стран. По уставу академии на нее возлагались (помимо собственно учительских) цензурные и даже полицейские функции, а также юрисдикция трибунала по делам христианской веры, что подчеркивало ее религиозную направленность⁷.

История создания системы современного высшего образования в России неразрывно связана с двумя историческими личностями – Петром Великим и Готфридом Вильгельмом Лейбницем, саксонским ученым и философом, основателем и первым президентом Берлинской академии наук, имевшим значительное влияние на российского императора. Стремясь создать современное, регулярное государство, Петр искал пути и средства развития в России научного знания, а также формирования слоя европейски образованных людей, способных быть эффективными на военной и государственной службе. Лейбниц, рассматривавший Россию в качестве крайне важного компонента развития всемирной сети просвещенных обществ и вдохновленный дружескими отношениями с Петром I, составил план масштабных научных исследований в России, который при его жизни осуществлен не был. Однако позднее, в 1724 г., по указу Петра I была основана Петербургская академия наук, которая положила начало как систематической научной деятельности в России, так и созданию светского высшего образования в стране.

Петербургская академия наук должна была по структуре значительно отличаться от западноевропейских. Во-первых, она фактически образовывала неразрывное единство с создаваемыми при ней Академическим университетом и гимназией. Формально это были отдельные учреждения, но и в состав членов академии, и в преподавательский штат университета входили одни и те же люди. Это свидетельствовало о том, что новая академия должна была совмещать функции научного исследования и обучения. Во-вторых, она представляла собой государственное учреждение, финансирувшееся за счет казны. Ее члены, получая жалование, должны были обеспечивать научно-техническое обслуживание государства. При этом обязанности, возлагаемые на академиков (профессоров), были разнообразными: следить за научной

⁶ Metcalfe A. Revisiting academic capitalism in Canada: no longer the exception // The Journal of Higher Education. – 2010. – № 5. – P.489–514.

⁷ Подробнее см.: Громов М.Н. Славяно-греко-латинская академия // История философии. Запад-Россия-Восток. Книга первая. Философия древности и средневековья. – М.: Греко-латинский кабинет, 1995. – С.474–476.



литературой и составлять сводки научных результатов по своей специальности, участвовать в еженедельных заседаниях и годовых публичных собраниях академии, давать научные справки и проверять предлагаемые академии новые открытия, составлять для студентов курсы по своей науке, читать публичные лекции⁸.

Таким образом, с самого начала существования высшего образования в России в нем явственно проявился ряд существенных характеристик, определявших его специфику. Во-первых, университеты изначально полностью зависели от государства: оно определяло их структуру, базовые параметры функционирования, финансировало и контролировало их деятельность. В отличие от Славяно-греко-латинской академии, светские высшие учебные заведения рассматривались как чисто государственные учреждения. Во-вторых, беря за основу опыт Европы, считая европейские университеты образцом для подражания, российские власти никогда не ставили перед собой задачу полного копирования их модели. Речь, как правило, шла об ее адаптации к уникальным условиям России, потребностям российского государства и возможностям общества.

Петербургский университет начал функционировать в 1726 г. и включал в себя три факультета: права, медицины и философии. Теология полностью оставалась в руках Святейшего синода. Иначе говоря, университет был чисто светским образовательным учреждением, разделяющим процессы общественного развития между церковью и государством, что также стало одной из фундаментальных характеристик высшего образования в России.

Общепризнано, что особую роль в становлении высшего образования в России сыграл М.В. Ломоносов. Не пытаюсь подробно раскрыть его вклад в развитие университетов, что уже сделано в многочисленных работах российских исследователей⁹, остановимся лишь на тех моментах, которые имеют прямое отношение к нашей теме.

Прежде всего, следует, на наш взгляд, отметить, что еще применительно к Академии наук и Петербургскому университету М.В. Ломоносов выступал за то, чтобы их руководство и профессора получали соответствующий чин, т.к. они находились на службе у государства. При учреждении Петром I знаменитой Табели о рангах туда не были внесены звания профессоров и академиков, и это упущение, по мнению М.В. Ломоносова, необходимо было исправить¹⁰.

Однако в полной мере представление М.В. Ломоносова о базовых принципах взаимоотношений университета и государства нашло отражение при создании им проекта Московского университета, учрежденного в 1755 году. В

⁸ История Императорской Академии Наук в Петербурге Петра Пекарского. Том первый. Издание отделения русского языка и словесности Императорской Академии Наук. – Санкт-Петербург. Типография Императорской Академии Наук, 1870. – С.XXX.

⁹ См., напр.: *Кулябко Е.С.* М.В. Ломоносов и учебная деятельность Петербургской Академии Наук. – М.; Л.: Академия наук СССР, 1962; *Павлова Г.Е., Фёдоров А.С.* Михаил Васильевич Ломоносов. – М.: Наука, 1986; Ломоносов: Краткий энциклопедический словарь / Рос. акад. наук; Музей М. В. Ломоносова; ред.-сост. Э.П. Карпеев. – СПб.: Наука, 1999; Слово о Ломоносове: сб. статей и монографий / сост. и ред. В.В. Фомин. – М.: Русская панорама, 2012.

¹⁰ *Боголюбов А.Н.* Российская наука XVIII века // Вопросы истории. – 1980. – № 4. – С.90.



нем повторялся ряд идей, уже реализованных в Петербурге, таких как структура факультетов с сохранением теологического образования в руках Святейшего синода вне университетских стен, патронаж со стороны монарха и государственное финансирование. Однако в московском варианте появились и важные инновации, главной из которых стало провозглашение необходимости университетской автономии. Университет подчинялся непосредственно Правительствующему сенату, высшему государственному органу, подчиненному императору (императрице). При этом его профессорско-преподавательский состав, служащие и студенты, профессура не подлежали никакому суду, кроме университетского. Деятельность университета регулировалась Высочайше утвержденным проектом «Об учреждении Московского университета»¹¹.

На протяжении всего существования Российской империи в соответствии с требованиями социально-экономического развития страны система высшего образования расширялась и углублялась, что нашло свое отражение в росте численности студентов и увеличении числа университетов и специализированных высших учебных заведений (технических, военных, медицинских, педагогических и других).

Что же касается социально-политических особенностей высшего образования в России, то они напрямую связаны с теми политическими изменениями, которые характеризуют период правления соответствующего монарха. Изменения шли по следующим основным направлениям:

- доступность высшего образования (сословность – всеобщность; гендерный аспект, ограничения по конфессиональному принципу);
- степень автономии университетов;
- идеологическое влияние государства на процесс обучения и воспитания студентов.

Несмотря на наличие общих характеристик, на протяжении всей истории своего существования система высшего образования России развивалась и менялась в соответствии с политической историей страны. Изменения, происходившие в социальной, культурной, экономической и политической сферах жизни общества формировали направления государственной политики в отношении высшей школы. Современные процессы глобализации, международного сотрудничества, последствия преодоления пандемии коронавируса COVID 19 актуализируют задачи исследователей в выборе моделей высшего образования и развития политико – правовой системы в условиях решения геополитических задач.

Заключение и выводы.

Были рассмотрены государственно – правовые решения о создании первых университетов России и становления системы высшего образования. Обозначены социально-политические особенности высшего образования в России, связанные с теми политическими изменениями, по следующим

¹¹ Об учреждении Московского университета и двух гимназий. С приложением высочайше утвержденного проекта по сему предмету, 1755, января 24 // Полное собрание законов Российской империи. – Т. XIV. – № 10346. – URL: <https://refdb.ru/look/1106169.html>



основным направлениям: доступность высшего образования (сословность – всеобщность; гендерный аспект, ограничения по профессиональному принципу); степень автономии университетов; идеологическое влияние государства на процесс обучения и воспитания студентов.

Несмотря на наличие общих характеристик, на протяжении всей истории своего существования система высшего образования России развивалась и менялась в соответствии с политической историей страны. Изменения, происходившие в социальной, культурной, экономической и политической сферах жизни общества формировали направления государственной политики в отношении высшей школы. Современные процессы глобализации, международного сотрудничества, последствия преодоления пандемии коронавируса COVID 19 актуализируют задачи исследователей в выборе моделей высшего образования и развития политико – правовой системы в условиях решения геополитических задач.

Литература:

1. *Anderson Elizabeth S.* The Democratic University: The Role Of Justice In The Production Of Knowledge // *Social Philosophy And Policy, Social Philosophy and Policy*. – 1995. – Vol.12. – № 02. – P.186–219; *Dworkin R.* Sovereign Virtue: The Theory And Practice Of Equality. – Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2002; *Guinier L.* The Tyranny Of The Meritocracy. – Beacon Press, 2015.
2. *Becher T., Trowler P.R.* Academic Tribes and Territories. – 2nd edn. – Buckingham: Open University Press/SRHE, 2001; *Brennan J., King R., Lebeau Y.* The Role of Universities in the Transformation of Society: An international research report. – London: ACU and CHERI, Open University, 2004; *Hadjar A., Gross C.* (eds.) *Education Systems and Inequalities*. – Bristol: Policy Press, 2015; *Liu Ye* Higher Education, Meritocracy and Inequality in China. – London: Springer, 2016.
3. *Насонкин В.В.* Национальное и региональное измерение государственной образовательной политики в контексте глобализации (на примере ЕС): автореф. дис. ... д-ра полит. наук. – Санкт-Петербург, 2014. – С.15.
4. *Douglas J.A., King C.J., Feller I.* (eds.) *Globalization's Muse: Universities and Higher Education Systems in a Changing World*. – Berkley, Calif: Berkley Public Policy Press, 2009; *Case J.M., Huisman J.* *Researching Higher Education: International Perspectives on Theory, Policy and Practice*. – L.: Routledge, 2016; *Barnett R.* (ed.) *The Future University: Ideas and Possibilities*. – New York and Abingdon: Routledge, 2012; *Vissema J.* *University of the third generation*. – М.: Olimp-Business, 2016.
5. *Teichler U.* International Student Mobility in the Context of the Bologna Process // *Journal of International Education and Leadership*. – 2012. – Vol.2. – Issue 1. – Spring. – P.1. – URL: <http://www.jielusa.org/home/>
6. *Metcalfe A.* Revisiting academic capitalism in Canada: no longer the exception // *The Journal of Higher Educational*. – 2010. – № 5. – P.489–514.
7. *Громов М.Н.* Славяно-греко-латинская академия // *История философии. Запад-Россия-Восток. Книга первая. Философия древности и средневековья*. –



М.: Греко-латинский кабинет, 1995. – С.474–476.

8. История Императорской Академии Наук в Петербурге Петра Пекарского. Том первый. Издание отделения русского языка и словесности Императорской Академии Наук. – Санкт-Петербург. Типография Императорской Академии Наук, 1870. – С.ХХХ.

9. Кулябко Е.С. М.В. Ломоносов и учебная деятельность Петербургской Академии Наук. – М.; Л.: Академия наук СССР, 1962; Павлова Г.Е., Фёдоров А.С. Михаил Васильевич Ломоносов. – М.: Наука, 1986; Ломоносов: Краткий энциклопедический словарь / Рос. акад. наук; Музей М. В. Ломоносова; ред.-сост. Э.П. Карпеев. – СПб.: Наука, 1999; Слово о Ломоносове: сб. статей и монографий / сост. и ред. В.В. Фомин. – М.: Русская панорама, 2012.

10. Боголюбов А.Н. Российская наука XVIII века // Вопросы истории. – 1980. – № 4. – С.90.

Abstract: *The article summarizes the state political and legal decisions of the process of formation of higher education in Russia. The main directions of the political analysis of the stages of development are formulated. An attempt is made to analyze political regimes in the essential characteristics of the legal status of universities*

Ключевые слова: *Высшее образование автономия государственная политика становление развитие правовой режим Higher education autonomy State policy formation development legal regime*

Статья отправлена: 24.01.2022 г.

© Михальченкова Н.А.