

ИСТОРИЯ КУЛЬТУРЫ И ОБРАЗОВАНИЯ

HISTORY OF CULTURE AND EDUCATION

DOI 10.69571/SSPU.2025.3.96.022

УДК 930+323.2

ББК 63.3(2)522+78.33

Д.И. ПОПОВ

ГОСУДАРСТВЕННАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ
НАРОДНЫХ БИБЛИОТЕК В РОССИИ ВО
ВТОРОЙ ПОЛОВИНЕ XIX В.

D.I. POPOV

STATE REGULATION OF PEOPLE'S LIBRARIES
IN RUSSIA IN THE SECOND HALF OF THE XIX
CENTURY

В статье раскрыто содержание и показана эволюция государственной регламентации деятельности народных библиотек в России во второй половине XIX в. Основой для проведения исследования стали нормативно-правовые акты, материалы административно-управленческих органов государственной власти, журнальная периодика. Поставленная цель достигнута на основе историко-генетического и проблемно-хронологического методов. В результате исследования установлено, что на каждом этапе правовой регламентации народных библиотек в России государственная власть одновременно решала две задачи. С одной стороны, правительство обеспечивало относительно благоприятные условия для реализации библиотечных инициатив «снизу», проявляя известную заинтересованность в привлечении «ревнителей просвещения» к развитию культурно-образовательного пространства страны. С другой стороны, в условиях роста общественного движения, власти решали комплекс охранительных задач, формируя сложную систему административно-полицейского надзора над народными библиотеками.

The article reveals the content and shows the evolution of the state regulation of the activities of people libraries in Russia in the second half of the 19th century. The basis for the research was normative legal acts, materials of administrative and managerial government bodies, journal periodicals. The goal was achieved on the basis of historical-genetic and problem-chronological methods. As a result of the study, it was found that at each stage of the legal regulation of people libraries in Russia, the state authorities simultaneously solved two tasks. On the one hand, the government provided relatively favorable conditions for the implementation of library initiatives «from below», showing a certain interest in attracting «zealots of enlightenment» to the development of the cultural and educational space of the country. On the other hand, in the context of the growth of the social movement, the authorities solved a set of security tasks, forming a complex system of administrative and police supervision over people libraries.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: народные библиотеки, законодательство, государственная регламентация, охранительная политика, цензура

KEY WORDS: people's libraries, legislation, state regulation, protective policy, censorship

ВВЕДЕНИЕ. Вторая половина XIX в. в истории России отмечена консолидацией общественных сил на ниве просветительной деятельности. В условиях неравномерной динамики капиталистической модернизации участники просветительного движения стремились нивелировать социальные различия в сфере образования и культуры, удовлетворить возросшую

в обществе потребность в грамотности и знаниях. Центральное место среди созданных ими общедоступных образовательных и культурно-досуговых учреждений занимали народные библиотеки, ставшие неотъемлемой частью социокультурного пространства не только столичных городов, но и российской провинции. Безвозмездно обслуживая читателей из всех слоёв общества, народные библиотеки содействовали развитию культуры чтения, помогали закреплять его навыки, углублять и систематизировать полученные знания, обеспечивали книгами народный досуг, а также предотвращали в народной среде рецидивы неграмотности.

Самоорганизация российской общественности в области библиотечного дела не могла осуществляться вне правового пространства. Его формирование во второй половине XIX в. прошло ряд этапов, отличавшихся глубокими внутренними противоречиями. Составить полноценное представление о становлении и тенденциях развития народных библиотек в Российской империи невозможно без учета правовых условий их функционирования, особенностей правительственной политики в области библиотечного дела.

ЦЕЛЬ настоящего исследования — раскрыть содержание и показать эволюцию государственной регламентации деятельности народных библиотек в России во второй половине XIX в.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ. Источниковой основой исследования стал комплекс нормативно-правовых актов, включающий законы и подзаконные акты (циркуляры, инструкции и другие ведомственные распоряжения). Эти источники позволили выделить общие принципы и проследить реализацию правительственного курса в отношении общественной библиотечной инициативы в сфере просвещения народа. Комплекс информации о реакции общественности на библиотечную политику государства сосредоточен на страницах периодической печати. Автор обратился к материалам таких журналов, как «Вестник Европы», «Русская школа», «Северный вестник». Незаменимым источником стали материалы историко-документального исследования А.И. Георгиевского, с 1873 по 1901 гг. возглавлявшего Учёный комитет Министерства народного просвещения (далее — МНП) Российской империи [8].

В научной литературе до сих пор отсутствует целостное представление о правовом статусе народных библиотек в Российской империи, остаётся открытым вопрос о влиянии общественной инициативы «снизу» на формирование и эволюцию библиотечного законодательства. Мало что известно о механизмах принятия органами государственной власти решений по ключевым вопросам библиотечной политики.

Методологической основой исследования стал проблемно-хронологический метод, позволивший исследовать изменения библиотечного законодательства в зависимости от содержания отдельных периодов истории Российской империи. Обращение к историко-генетическому методу дало возможность раскрыть причинно-следственные связи, а также закономерности изменения правительственной политики в отношении народных библиотек во второй половине XIX в.

РЕЗУЛЬТАТЫ И ОБСУЖДЕНИЕ РЕЗУЛЬТАТОВ. История общественных библиотек в России берёт начало в 1830-х г., когда усилиями местных «ревнителей просвещения» в губернских центрах, а затем и в уездных городах были открыты 39 публичные библиотеки [18]. В своём большинстве они взимали плату за пользование книгами, что ограничивало круг читателей сравнительно обеспеченными горожанами. Эта инициатива общественности получила административную и правовую поддержку царского правительства. Публичные библиотеки были легализованы в правовом пространстве Российской империи, приобретая статус управляемых попечительскими советами общественных организаций. Их уставные документы утверждались министром внутренних дел. Одновременно складывалась система административного надзора за работой библиотек. Согласно требованиям Устава о цензуре 1828 г., они могли комплектовать свои книжные фонды всеми легально опубликованными на территории России изданиями [7, с. 459–489].

После незначительного спада в середине века, в 1860-х гг. рост числа общественных библиотек возобновился, в стране начался библиотечный бум. Если в 1864 г., согласно справочнику Г.Н. Геннади, в стране насчитывалось 130 частных (коммерческих) и общественных библиотек, то к середине 1880-х гг. по данным Центрального статистического комитета Министерства внутренних дел (далее — МВД) их число достигло 509 [24; 1, с. 66].

В условиях дефицита ресурсов правительство Александра II, сосредоточившись на реформировании государственной, военной и социально-экономической сфер общества, не рассматривало модернизационные преобразования в области образования и культуры в качестве первостепенных. В то же время логика отечественного модернизационного процесса диктовала необходимость глубоких социокультурных преобразований, поскольку в условиях господства архаичной культуры и неграмотности значительной части населения империи сколько-нибудь ощутимый и устойчивый общественный прогресс был невозможен. В 1860 г. будущий министр народного просвещения А.В. Головин в частном письме князю А.И. Барятинскому признал, что «цивилизация идёт вперёд, необходимость в просвещении даёт себя чувствовать, а известные идеи распространяются в воздухе, несмотря на все полиции и все цензуры» [12, с. 10]. Поэтому общественную самоорганизацию в библиотечной сфере правительство восприняло в качестве поддержки и продолжения собственных реформаторских усилий.

В 1865 г. после продолжительных дискуссий в среде высшей бюрократии император Александр II одобрил новый закон о цензуре и печати [16]. Несмотря на то, что в резолюциях двух министерских комиссий (народного просвещения и внутренних дел), разрабатывавших законопроект, содержалось предложение об установлении уведомительного порядка открытия общественных библиотек, окончательный текст закона предусмотрел именно разрешительный порядок. На этом настоял министр внутренних дел П.А. Валуев, поддержанный сначала Государственным советом, а затем и самим императором [9, с. 332-335].

Закон наделил региональную власть в лице губернаторов правом санкционировать открытие новых общественных библиотек, что стало шагом навстречу библиотечным инициативам общественности [16]. Если раньше учредители библиотеки проводили многие месяцы, если не годы, в ожидании министерского одобрения её устава, то с принятием закона о цензуре и печати этот срок сократился до нескольких недель. Местные власти как правило были менее придирчивы к соблюдению формальностей и проявляли немалую заинтересованность в привлечении общественности к развитию городской культурной жизни.

После принятия нового закона о цензуре и печати правительство приняло решение поместить общественные библиотеки под надзор МВД. В 1867 г. был подписан соответствующий императорский указ [17]. Веским аргументом для такого решения стала передача в 1863 г. цензурных органов из ведения МНП в ведомство внутренних дел, а также наделение губернаторов, являвшихся чиновниками МВД, административными и надзорными полномочиями в отношении общественных библиотек.

Таким образом, наряду с публичными библиотеками, в ведении МВД оказались библиотеки для народа, получившие распространение во второй половине 1860 — начале 1870-х гг. Их возникновение было связано с осознанием интеллигенцией факта исключения из библиотечного обслуживания т.н. «серой публики», не имевшей возможности пользоваться услугами платных публичных библиотек. Участники просветительного движения в своих работах не раз отмечали, что основным принципом функционирования народных учреждений образования и культуры должен был стать принцип общедоступности [14, с. 105-139].

Основную нагрузку по открытию народных библиотек в последней трети XIX в. приняли на себя культурно-просветительные организации. В конце 1870-х гг. губернские и уездные земства, решая задачи развития начального школьного и внешкольного образования на подведомственной территории, также приступили к открытию библиотек для народа. К 1898 г. их число в общей сложности достигло 3 000 [13, с. 15].

Рост числа народных библиотек, их распространение не только в городах, но и в сельской местности, не могли пройти мимо внимания властей. Этот тип библиотек вовлекал в сферу книжного чтения особый контингент пользователей — мелких служащих, ремесленников, рабочих, крестьян, а также молодёжь, обучающуюся в начальных и средних учебных заведениях. То есть всех тех, чьи политические настроения и нравственные ценности являлись предметом особой заботы российской политической элиты.

Реакцией правительства на деятельность тайных сообществ, ставивших целью побудить народ совершить социальную революцию, и развернувших антиправительственную пропаганду, стало усиление охранительного компонента во внутренней политике. Дискуссии о необходимости взять под контроль круг народного чтения развернулись ещё во второй половине 1860-х гг. после неудачного покушения Д.В. Каракозова на императора Александра II. В 1866 г. министр народного просвещения Д.А. Толстой в докладе императору указал на опасность «зловредной посредством печати пропаганды» и предложил учредить специальный цензурный надзор за книгами, издаваемыми для «простонародного чтения». Долг правительства, говорилось в докладе, озабочен, чтобы «не проникали в массу народа понятия ему чуждые и могущие отозваться в будущем вредными последствиями». Предназначенные для народного чтения книги должны «развивать ум простолюдина, укрепляя вместе с тем врождённые ему чувства религиозные и монархические» [8, с. 41–42.]. Учебное ведомство считало, что предварительная общая цензура книг для народа не способна его оградить от «намеренно распространяемых лжеучений». Такие книги, по мнению министра Д.А. Толстого, должны быть пригодными именно «для того класса людей, которому они посвящаются» [8, с. 47–54, 73].

В начале 1860-х гг. министр народного просвещения Е.П. Ковалевский разрешил руководителям народных училищ «по мере возможности и надобности» открывать ученические библиотеки для горожан и размещать в школьных книгохранилищах фонды народных библиотек [25, с. 248.]. Тем самым министр помогал учредителям последних решить одну из «хронических» проблем — нехватки доступных, специально оборудованных библиотечных помещений. С другой стороны, положение, когда книжными фондами пришкольных библиотек могли одновременно пользоваться учащиеся и обычные горожане потребовало от властей специальных охранительных мер. В 1869 г. Александр II одобрил доклад министра Д.А. Толстого, предусматривавший создание при Учёном комитете МНП особого отдела. Отныне народные библиотеки при низших учебных заведениях могли комплектоваться только теми изданиями, которые специально для этой цели получили одобрение особого отдела [23, с. 101.].

На данном этапе распоряжение императора не затронуло обычные народные библиотеки, находившиеся в ведении МВД. В законе 1865 г. отсутствовали правовые различия между бесплатными народными и платными публичными библиотеками. Те и те были отнесены к библиотекам общественным. Поэтому функционирование народных библиотек регламентировалось теми же правовыми актами, что и библиотек публичных, то есть они могли комплектовать свои книжные фонды всеми незапрещёнными в Российской империи изданиями.

Такое положение дел не могло не беспокоить охранительно настроенную часть отечественной политической элиты, выступавшую за установление в отношении просветительных инициатив общественности жестких рамок дозволенного. Охранители считали, что властная поддержка частной инициативы в сфере образования и культуры не должна открывать антиправительственным элементам возможности вести пропагандистскую работу среди социальных низов. В 1884 г. Д.А. Толстой, к этому времени ставший министром внутренних дел, дал отрицательную оценку правоприменительной практике, основанной на нормах Закона 1865 г. В адресованном губернаторам циркулярном письме он отметил, что «злонамеренные распорядители библиотек» превращают их в «опасные орудия преступной пропаганды», места распространения в среде читающей публики тенденциозных сочинений. Причина

этого, по мнению министра, крылась в «широкой свободе в отношении пользования правом открытия библиотек» [4, с. 42–43].

С целью урезания такой свободы, МВД подготовило проект нового правового акта, заметно усилившего надзорные полномочия местных властей в отношении общественных библиотек. В 1884 г. император Александр III утвердил «Временные правила», требовавшие от губернаторов проведения тщательной проверки политической благонадёжности как учреждений, так и заведующих библиотеками. Последних предлагалось увольнять с руководящей должности в случае малейших сомнений в политической лояльности. Одновременно министр внутренних дел «в случае признанной в том необходимости» наделялся правом закрывать общественные библиотеки в административном порядке [15]. В конце 1880-х гг. на глав губерний была возложена обязанность приостанавливать (а в особых случаях прекращать навсегда) работу библиотек во время массовых беспорядков [1, с. 63].

Новацией стало положение «Временных правил» 1884 г., уполномочивавшее министра «указывать местным начальствам те произведения печати, которые не должны быть допускаемы к обращению» в общественных библиотеках [15, с. 3.]. Фактически отменялась норма Закона 1865 г., допускавшая в общественные библиотеки все одобренные цензурными органами печатные издания. Появилась новая категория книг, свободно продававшихся в книжных магазинах, но запрещённых для комплектования фондов общественных библиотек, как публичных, так и народных.

В 1884 г. МВД был составлен и опубликован первый такой список, содержащий 130 наименований печатных изданий. Запрещёнными оказались преимущественно научные и научно-популярные труды по общественной проблематике. В списке также упоминалась немало произведений художественной литературы [3]. Специальным циркуляром министр внутренних дел Д.А. Толстой предписал местным полицейским властям отстранять заведующих от работы в библиотеках в случае обнаружения в фондах запрещённых книг и закрывать библиотеки, если такие нарушения будут повторяться [21, с. 173].

В пореформенную эпоху, как и в период Великих реформ, правительственные сановники в целом положительно оценивали практику открытия в России народных библиотек. Благодаря этим учреждениям, считали они, «охота к чтению уже достигла некоторого распространения в массе народа», предпочитающего «такое полезное и благородное времяпрепровождение пьянству и разгулу» [8, с. 130, 143]. В то же время, охранители в российском правительстве не раз критиковали «Временные правила» 1884 г., как не обеспечившие защиту народных библиотек от изданий, «безвредных с точки зрения общей цензуры», но не «приноровленных по содержанию и языку к народному пониманию». В экспертном заключении, составленном Учёным комитетом МНП, утверждалось, что прошедшими только предварительную цензуру книгами безопасно можно комплектовать исключительно публичные библиотеки, но никак не народные.

В 1887 г. Учёный комитет затребовал отчёты о работе народных библиотек из Санкт-Петербурга, Москвы, Харькова, Николаева, Томска и других городов. Тщательное изучение чиновниками учебного ведомства социального и половозрастного состава абонентов, правил работы библиотек, источников их финансирования, а также характеристики книговыдач по отраслям знаний легло в основу межведомственного обсуждения возможных путей ограждения читателей «простых, неразвитых, незрелых нередко и по возрасту» от изданий, «могущих расшатать умы, внести в них смуту в религиозном, политическом, социальном и нравственном отношениях». В итоговом докладе министра внутренних дел Д.А. Толстого императору предлагалось обязать все народные библиотеки комплектовать свои фонды только теми книгами и периодическими изданиями, которые особый отдел Учёного комитета МНП одобрит специально для народного чтения. Министр народного просвещения И.Д. Делянов в записке, направленной главе полицейского ведомства, уточнил, что реализовать эту идею на практике следует путем пересмотра каталогов уже

действующих библиотек. 4 февраля 1888 г. император Александр III эти предложения министров утвердил [8, с. 144–148].

В 1887–1888 гг. Учёный комитет МНП подготовил примерный каталог изданий, наиболее пригодных, по его мнению, для комплектования фондов народных библиотек [11, с. 140]. После этого сотрудники особого отдела развернули масштабную работу, запрашивая каталоги действовавших в стране народных библиотек с целью их изучения и внесения изменений в их содержание. Такой пересмотр каждого каталога завершался его утверждением в Учёном комитете МНП [22, с. 6].

Одновременно усилия властей сосредоточились на подготовке специального правового акта, призванного регламентировать деятельность библиотек для народа как особого вида библиотечных учреждений. Эту работу проводили совместно МВД и МНП. В частности, усилия сотрудников Учёного комитета МНП были сфокусированы на составлении единого каталога разрешённых изданий, которым при комплектовании книжных фондов должны были руководствоваться все без исключения народные библиотеки. Тем самым министерство отказалось от пересмотра каталога каждой библиотеки в отдельности, поскольку это требовало значительных временных затрат, а также необходимости прибегать к «ручной» процедуре в будущем, когда возникнет потребность внесения в каталоги тех или иных изменений.

В ходе этой работы предстояло решить ключевую, по мнению чиновников, задачу — лишить «простолюдинов» возможности читать книги, для «уровня их развития не предназначенных». Так, председатель Ученого комитета МНП А.И. Георгиевский, подчеркивая необходимость, «ограждать наш русский народ от революционного растления», отмечал невозможность в библиотечном деле обойтись без принимаемых «силой государства мер ограничительных и охранительных». Под «революционным растлением» он понимал пропаганду «антирелигиозную, антинациональную, противоправительственную, противообщественную и противонравственную». Если на основании действующих цензурных правил эти «книги и книжонки не подлежат запрещению или изъятию из обращения», всё равно они «несомненно вредны для менее развитых читателей», составляющих большинство посетителей бесплатных библиотек, — выразил уверенность А.И. Георгиевский [8, с. 159–161].

В докладной записке министру народного просвещения Учёный комитет рекомендовал закрыть простолюдинам доступ в публичные библиотеки [8, с. 150, 169]. Это предложение поддержал министр народного просвещения И.Д. Делянов, отметив, что некоторые публичные библиотеки открыли доступ к своим фондам всем желающим на безвозмездной основе, принимают посетителей в те часы, «когда рабочий люд бывает наиболее свободен», поэтому, «не называясь народными читальнями, имеют с ними одинаковое значение и должны быть приравнены к ним по их уставам и всем условиям их деятельности» [8, с. 151]. В конечном итоге учебное ведомство, внося свою лепту в разработку нового правового акта, указало МВД на необходимость провести чёткое разграничение между публичными и народными библиотеками путём наделения последних специальным правовым статусом.

В 1890 г. министр внутренних дел И.Н. Дурново утвердил «Правила о бесплатных народных читальнях и порядке надзора за ними» (далее — Правила 1890 г.) [20]. Под действие правил попали все «открываемые для бесплатного пользования книгами заведения, под каким бы названием они не существовали и кем бы ни были учреждаемы». Местным властям предоставлялось право принудительно изменять статус любой библиотеки с «публичной» на «народную» и предъявлять ей все соответствующие новому статусу требования. Такое решение губернатор мог, например, принять в случае «незначительности» взимаемой с читателей публичной библиотеки платы, а также преобладания среди её абонентов лиц низших сословий, воспитанников начальных и средних учебных заведений.

Правила 1890 г. сохранили разрешительный порядок открытия народных библиотек, распространив его на сельскую местность, что свидетельствовало о заинтересованности властей в распространении народных библиотек в крестьянской среде. Действовавшая ранее

процедура требовала от учредителей сельских народных библиотек получать необходимые разрешения от министра внутренних дел, что было сопряжено со значительными временными и финансовыми затратами [2, с. 190–191].

Одновременно заметно усложнялись бюрократические требования к оформлению разрешительных документов. Кроме ходатайства, содержащего полные сведения об учредителях, месте нахождения библиотеки и источниках её финансирования, на утверждение губернатора необходимо было предоставить проект устава (если библиотека открывалась как юридическое лицо) или правил (если библиотека открывалась в качестве структурного подразделения уже действовавшего юридического лица, например, культурно-просветительного общества).

Ещё одной новацией стало установление постоянного административного надзора за работой библиотечных учреждений, для чего губернатору предписывалось после консультаций с попечителем учебного округа и епархиальным архиереем назначить в каждую народную библиотеку специальных наблюдателей. Последние должны были не допускать использование библиотечных помещений для проведения «собраний, совещаний и других действий, чуждых назначению читален и нарушающих должный порядок». Одновременно наблюдателям поручалось контролировать содержание библиотечных фондов и их соответствие каталогу книг и повременных изданий, составленному особым отделом Учёного комитета. Правила 1890 г. ясно и недвусмысленно установили необходимость такого соответствия, также допуская в библиотеки издания, одобренные духовной цензурой, издаваемые правительством, а также рекомендованные для ученических библиотек низших и средних учебных заведений ведомства МНП [20].

Учредители и заведующие народными библиотеками лишались права самостоятельно комплектовать книжные фонды даже теми изданиями, которые содержались в министерском каталоге. В подборе книг должны были принимать участие осуществляющие надзор за библиотеками наблюдатели. Правила 1890 г. обязали их учитывать в каждом конкретном случае «образовательные и воспитательные потребности низших сословий местного населения, образ жизни и занятия их». Наблюдатели не должны были допускать «одностороннего подбора книг по известным отраслям знаний в ущерб книгам религиозно-нравственного, патриотического и вообще назидательного содержания» [20, с. 339].

В конце XIX в. учебное ведомство составило и опубликовано три издания каталога книг для бесплатных народных библиотек (издания 1896, 1897 и 1900 гг. Охарактеризуем второе издание, увидевшее свет в 1897 г. Наиболее обширными в нём были разделы духовно-нравственной литературы и словесности. Последний, в частности, изобиловал сказками, былинами, историческими повестями. В разделе «История русская и всеобщая. Мифология» преобладала научно-популярная и учебная литература, посвящённая отдельным сюжетам отечественной истории (русской старине, правлению государей или военным подвигам России). Издания, характеризовавшие историю зарубежных стран нового времени почти не были представлены. Наименее содержательным оказался раздел «Общественные и юридические науки», включавший всего тридцать наименований книг. Это были преимущественно издания справочного характера, публикации отдельных правовых актов, а также учебная литература [10]. Наполнение данного раздела подтвердило сделанный ещё в 1884 г. журналом «Вестник Европы» вывод о том, что по «твёрдому убеждению правительства, социальные и политические науки служат прямым источником современных антигосударственных течений» [6, с. 377–378].

Таким образом, читателям из непривилегированных слоев населения был закрыт доступ к огромному большинству опубликованных в России научно-популярных изданий и произведений художественной литературы. Результаты исследования, проведённого сотрудниками тульского губернского земства, показали, что министерский каталог включал только 3% — 3,5% от общего количества книг, изданных на русском языке [5, с. 551]. Согласно сведениям отечественного учёного, библиотековеда К.И. Абрамова, из ежегодно издававшихся книг в народные библиотеки можно было приобрести не более 10% [1, с. 65].

Эти данные, а также содержательный анализ министерских каталогов позволили участникам культурно-просветительного движения сделать вывод о стремлении властей продлить как можно дольше консервацию народного сознания. В 1891 г. на заседании совета омского Общества попечения о начальном образовании была принята резолюция, в которой констатировалось, что законодательство ограничивает «выбор книжного состава библиотек ... в сущности детскими книжками, не соответствующими запросам той взрослой публики, для которой они предназначаются» [19, с. 11]. Как отмечалось в статье, опубликованной журналом «Северный вестник», власти, по сути, приравнивали взрослого читателя, имевшего более разнообразные и зрелые запросы, к учащимся в средних учебных заведениях, ещё не получившим аттестата зрелости. Автор статьи подчеркнул, что Правила 1890 г. «делая различия между взрослыми людьми в зависимости от того, к какому классу общества — привилегированному или непривилегированному — они принадлежат, противоречат нашим основным законам, которые после реформы 19 февраля признали равноправность всех русских подданных перед законом, признали народ не нуждающимся ни в какой специально для него только назначенной опеке» [25, с. 256, 258–259].

Некоторые представители отечественной политической элиты также дали отрицательную оценку правилам для народных библиотек. В частности, Санкт-Петербургский городской голова, тайный советник В.И. Лихачёв в записке, направленной министру И.Д. Делянову, выразил сомнение в «необходимости делать различие в каталогах для читален платных и бесплатных, так как нельзя думать, чтобы запрещённое в нравственных целях для одних являлось дозволенным для других за незначительную плату» [8, с. 149].

ВЫВОДЫ. В Российской империи основным критерием законности любого общественного формирования являлось наличие у него санкции со стороны государственной власти. Идеология и практика абсолютистского государства, регулировавшего в России создание и деятельность общественных формирований, исходила из того, что всеобщего блага можно достичь только благодаря регламентации всех форм общественной самодеятельности и что только высшая бюрократия и её представители на местах могли знать, что является для отдельного индивида и для государства в целом полезным, а что включает в себе вред. На этом основывался разрешительный порядок создания народных библиотек.

Формирование правового пространства, в пределах которого происходило становление и развитие народных библиотек, прошло во второй половине XIX в. ряд этапов, отличавшихся глубокими внутренними противоречиями. Царское правительство на каждом этапе правотворчества решало две сложноувязываемые друг с другом задачи.

С одной стороны, власти, осознавая позитивное значение массового книжного чтения для интеллектуального и культурного развития простого народа, удовлетворения его образовательных, информационных и досуговых потребностей, проявили известную заинтересованность в привлечении «ревнителей просвещения» к развитию отечественного культурно-образовательного пространства. Для реализации библиотечных инициатив «снизу» правительством постепенно были созданы относительно благоприятные условия:

- народные библиотеки получили статус юридического лица, их деятельность регулировалась уставными документами;
- процедура получения разрешений на открытие новых библиотек была относительно простой и сводилась к получению санкции со стороны главы региона — губернатора;
- власти отказались от детальной регламентации организационного устройства народных библиотек, механизмов их работы с читателями и т.п.

С другой стороны, в условиях роста общественного движения в стране правительство с помощью библиотечного законодательства решало комплекс охранительных задач. Сложная система нормативно-правовых актов (как законодательных, так и подзаконных), регулирующих порядок комплектования книжных фондов, была призвана оградить «малообразованных читателей» из народной среды от «пропаганды, разлагающей религиозные чувства

и подрывающей основы самодержавной власти». Предъявляемое местным полицейским властям требование выявлять политическую неблагонадёжность сотрудников библиотек получило законодательное закрепление. Лояльность политическому режиму стала ключевым критерием допуска того или иного лица к просветительной работе в библиотечной сфере. В конечном итоге была создана сложная система административно-полицейского надзора над народными библиотеками.

Накладываемые на работу библиотек для народа ограничения стали объектом жесткой критики со стороны участников культурно-просветительного движения, что, в свою очередь, усиливало общественное недовольство существующим политическим режимом и стало одной из причин роста протестных настроений в российском социуме.

ЛИТЕРАТУРА

1. Абрамов К.И. История библиотечного дела в СССР. М.: Книга, 1980. 352 с.
2. Абрамов Я. Хроника народного образования // Русская школа. 1890. № 6. С. 190–201.
3. Алфавитный список произведений печати, которые на основании Высочайшего повеления 5-го янв. 1884 г. не должны быть допускаемы к обращению в публичных библиотеках и общественных читальнях. СПб.: Тип. Мин. внут. дел, 1884. 12 с.
4. Биюшкина Н.И. Дискриминационно-охранительные отношения в Российском государстве в период правления Александра III (с марта 1881 г. по 1894 г.). М.: NOTA BENE, 2011. 305 с.
5. Веселовский Б.Б. История земства за сорок лет. СПб.: Изд-во О.Н. Поповой, 1909. Т. 1. 724 с.
6. Внутреннее обозрение // Вестник Европы. 1884. Т. 5, Кн. 9–10. С. 363–380.
7. Высочайше утверждённый Устав о цензуре [Именной указ, данный Сенату, 1828, 22 апр.] // Полное Собрание Законов Российской Империи: собр. 2-е. Т. III. 1828. СПб.: Тип. II Отд-ния Собств. Е. И. В. Канцелярии, 1830. С. 459–489.
8. Георгиевский А.И. К истории Ученого комитета Министерства народного просвещения. СПб.: Сенатская тип., 1902. 202 с.
9. Каменецкий С.Л. Статья 175-я Устава о цензуре и печати // Труды Первого Всероссийского съезда по библиотечному делу. СПб.: Тип. М. Меркушева, 1912. Ч. 2. С. 330–336.
10. Каталог книг и периодических изданий для бесплатных народных читален. 2-е изд., доп. СПб.: Т-во «Печатня С.П. Яковлева», 1897. 194 с.
11. Книжная культура Томска (XIX — начало XX в.) / Под ред. В.А. Есиповой. Томск: Изд-во Том. ун-та, 2014. 416 с.
12. Лемке М. Эпоха цензурных реформ 1859–1865 гг. СПб.: Типо-лит. «Ге-рольд», 1904. 512 с.
13. Матвеев М.Ю. Земские народные библиотеки в дореволюционной России: становление и развитие // История библиотек. Исследования, материалы, документы / Сб. науч. тр. Вып. 3. М.: Изд-во Рос. нац. б-ки, 2000. С. 9–28.
14. Медынский Е.Н. Внешкольное образование, его значение, организация и техника. СПб.: Книг-во «Наука», 1916. 327 с.
15. О временных мерах по отношению к открытию и содержанию публичных библиотек и кабинетов для чтения: [Высочайшее повеление, объявленное Министром внутренних дел, 1884, 5 янв.] // Полное собрание законов Российской империи: собр. 3-е. Т. IV: 1884. СПб., 1887. С. 3.
16. О некоторых переменах и дополнениях в действующих ныне цензурных постановлениях: [Мнение Государственного Совета, Высочайше утверждённое, 1865, 6 апр.] // Полное собрание законов Российской империи: собр. 2-е. Т. XL: 1865. Отд-ние 1. СПб.: Тип. II Отд-ния Собств. Е. И. В. Канцелярии, 1867. С. 397–406.
17. О передаче городских и общественных библиотек из ведомства Министерства народного просвещения в ведение Министерства внутренних дел [Именной указ, объявленный Сенату Министром народного просвещения, 1867, 12 июля] // Полное собрание законов Российской империи: собр. 2-е. Т. XLII: 1867. Отд-ние 1. СПб.: Тип. II Отд-ния Собств. Е. И. В. Канцелярии, 1871. С. 1154–1155.

18. Общий отчёт, представленный Его Императорскому Величеству по Министерству народного просвещения за 1840 г. СПб.: Тип. Имп. акад. наук, 1841. 149 с.
19. Отчёт совета Общества попечения о начальном образовании в г. Омске за 1891 г. Омск: Тип. Акмол. обл. правления, 1892. 31 с.
20. Правила о бесплатных народных читальнях и о порядке надзора за ними. Утверждены Министром Внутренних дел 15 мая 1890 г. // Суперанский М.Ф. Как открывать и устраивать народные библиотеки и читальни. Симбирск: Тип. О.В. Мураховской, 1894. С. 6–12.
21. Рейфман П.С. Цензура в дореволюционной, советской и постсоветской России: в 2 т. Т. 1. Вып. 3: 1855–1917 гг. М.: Пробел-2000, 2017. 305 с.
22. Рубанова Т.Д. Правовое положение земских народных библиотек в 1905–1917 гг. // Вестник Челябинской государственной академии культуры и искусств. 2010. № 4 (24). С. 6–11.
23. Телешов С.В. Министерство народного просвещения и его Ученый Комитет // Известия Российского государственного педагогического университета им. А.И. Герцена. 2011. № 139. С. 97–105.
24. Указатель библиотек в России / Сост. Григорий Геннадий. СПб.: Тип. Рогальского, 1864. 36 с.
25. Ф. Ч. Внешкольное образование народа: народные библиотеки и музеи, народные чтения, деятельность обществ по народному образованию в России и других странах // Северный вестник. 1894. № 8. С. 239–259.

REFERENCES

1. Abramov K.I. *Istoriya bibliotekhnogo dela v SSSR* [History of librarianship in the USSR]. M.: Kniga, 1980. 352 s. (In Russian).
2. Abramov YA. *Hronika narodnogo obrazovaniya* [Chronicle of Public Education] // Russkaya shkola. 1890. № 6. S. 190–201. (In Russian).
3. *Alfavitnyj spisok proizvedenij pechati, kotorye na osnovanii Vysochajshego poveleniya 5-go yanv. 1884 g. ne dolzhny byt' dopuskaemy k obrashcheniyu v publichnyh bibliotekah i obshchestvennyh chital'nyah* [Alphabetical list of printed works, which, on the basis of the Highest command of January 5th. 1884 should not be allowed for circulation in public libraries and public reading rooms]. SPb.: Tip. Min. vnut. del, 1884. 12 s. (In Russian).
4. Biyushkina N.I. *Diskriminacionno-ohranitel'nye otnosheniya v Rossijskom gosudarstve v period pravleniya Aleksandra III (s marta 1881 g. po 1894 g.)* [Discriminatory-protective relations in the Russian state during the reign of Alexander III (from March 1881 to 1894)]. M.: NOTA BENE, 2011. 305 s. (In Russian).
5. Veselovskij B.B. *Istoriya zemstva za sorok let* [The history of the Zemstvo for forty years]. SPb.: Izd-vo O.N. Popovoj, 1909. T. 1. 724 s. (In Russian).
6. *Vnutrennee obozrenie* [Internal review] // Vestnik Evropy. 1884. T. 5, Kn. 9–10. S. 363–380 (In Russian).
7. *Vysochajshe utverzhdyonnyj Ustav o cenzure: Imennoj ukaz, dannyj Senatu, 1828, 22 apr.* [The most highly approved Statute of Censorship: A nominal decree given to the Senate, 1828, 22 Apr.] // Polnoe Sobranie Zakonov Rossijskoj Imperii: sobr. 2-e. T. III. 1828. SPb.: Tip. II Otd-niya Sobstv. E. I. V. Kancelyarii, 1830. S. 459–489. (In Russian).
8. Georgievskij A.I. *K istorii Uchenogo komiteta Ministerstva narodnogo prosveshcheniya* [On the History of the Academic Committee of the Ministry of Public Education]. SPb.: Senatskaya tip., 1902. 202 s. (In Russian).
9. Kameneckij S.L. *Stat'ya 175-ya Ustava o cenzure i pechati* [Article 175 of the Statute on Censorship and the Press] // Trudy Pervogo Vserossijskogo s"ezda po bibliotekhnomu delu. SPb.: Tip. M. Merkusheva, 1912. CH. 2. S. 330–336. (In Russian).
10. *Katalog knig i periodicheskikh izdanij dlya besplatnyh narodnyh chitalen* [Catalog of books and periodicals for free public reading rooms]. 2-e izd., dop. SPb.: T-vo «Pechatnaya S.P. Yakovleva», 1897. 194 s. (In Russian).
11. *Knizhnaya kul'tura Tomsk (XIX — nachalo XX v.)* [Book culture of Tomsk (XIX — early XX centuries)] / Pod red. V.A. Esipovoj. Tomsk: Izd-vo Tom. un-ta, 2014. 416 s. (In Russian).

12. Lemke M. *Epoha cenzurnyh reform 1859-1865 gg.* [The era of censorship reforms 1859-1865]. SPb.: Tipol.-lit. «Gerol'd», 1904. 512 s. (In Russian).
13. Matveev M.YU. *Zemskie narodnye biblioteki v dorevolucionnoj Rossii: stanovlenie i razvitie* [Zemstvo people's libraries in pre-revolutionary Russia: formation and development] // *Istoriya bibliotek. Issledovaniya, materialy, dokumenty* / Sb. nauch. tr. Vyp. 3. M.: Izd-vo Ros. nac. b-ki, 2000. S. 9-28. (In Russian).
14. Medynskij E.N. *Vneshkol'noe obrazovanie, ego znachenie, organizaciya i tekhnika* [Extracurricular education, its importance, organization and technology]. SPb.: Knig-vo «Nauka», 1916. 327 s. (In Russian).
15. *O vremennyh merah po otnosheniyu k otkrytiyu i sodержaniyu publichnyh bibliotek i kabinetov dlya chteniya: Vysochajshee povelenie, ob"yavlennoe Ministrom vnutrennih del, 1884, 5 yanv* [On temporary measures in relation to the opening and maintenance of public libraries and reading rooms: Highest order announced by the Minister of the Interior, 1884, January 5.] // *Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii: sobr. 3-e. T. IV: 1884. SPb., 1887. S. 3.* (In Russian).
16. *O nekotoryh peremnah i dopolneniyah v dejstvuyushchih nyne cenzurnyh postanovleniyah: Mnenie Gosudarstvennogo Soveta, Vysochajshe utverzhdyonnoe, 1865, 6 apr.* [On some changes and additions to the current censorship regulations: Opinion of the State Council, Supremely approved, 1865, April 6.] // *Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii: sobr. 2-e. T. XL: 1865. Otd-nie 1. SPb.: Tip. II Otd-niya Sobstv. E. I. V. Kancelyarii, 1867. S. 397-406.* (In Russian).
17. *O peredache gorodskih i obshchestvennyh bibliotek iz vedomstva Ministerstva narodnogo prosveshcheniya v vedenie Ministerstva vnutrennih del: Imennoj ukaz, ob"yavlennyy Senatu Ministrom narodnogo prosveshcheniya, 1867, 12 iyulya* [On the transfer of city and public libraries from the Ministry of Public Education to the Ministry of Internal Affairs: Personal decree announced to the Senate by the Minister of Public Education, 1867, July 12] // *Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii: sobr. 2-e. T. XLII: 1867. Otd-nie 1. SPb.: Tip. II Otd-niya Sobstv. E. I. V. Kancelyarii, 1871. S. 1154-1155.* (In Russian).
18. *Obshchij otchyot, predstavlenyj Ego Imperatorskomu Velichestvu po Ministerstvu narodnogo prosveshcheniya za 1840 g.* [General report submitted to His Imperial Majesty by the Ministry of Public Education for the year 1840.] SPb.: Tip. Imp. akad. nauk, 1841. 149 s. (In Russian).
19. *Otchyot soveta Obshchestva popecheniya o nachal'nom obrazovanii v g. Omske za 1891 g.* [Report of the Council of the Society for the Care of Primary Education in Omsk for 1891]. Omsk: Tip. Akmol. obl. pravleniya, 1892. 31 s. (In Russian).
20. *Pravila o besplatnyh narodnyh chital'nyah i o poryadke nadzora za nimi. Utverzhdeny Ministrom Vnutrennih del 15 maya 1890 g.* [Rules on free public reading rooms and the procedure for supervising them. Approved by the Minister of the Interior on May 15, 1890] // *Superanskij M.F. Kak otkryvat' i ustraivat' narodnye biblioteki i chital'ni.* Simbirsk: Tip. O.V. Murahovskoj, 1894. S. 6-12. (In Russian)
21. Rejfmán P.S. *Cenzura v dorevolucionnoj, sovetsoj i postsovetsoj Rossii* [Censorship in pre-revolutionary, Soviet and post-Soviet Russia]: v 2 t. T. 1. Vyp. 3: 1855-1917 gg. M.: Probel-2000, 2017. 305 s. (In Russian).
22. Rubanova T.D. *Pravovoe polozenie zemskih narodnyh bibliotek v 1905-1917 gg.* [Legal status of zemstvo public libraries in 1905-1917] // *Vestnik CHelyabinskoy gosudarstvennoj akademii kul'tury i iskusstv.* 2010. № 4 (24). S. 6-11. (In Russian).
23. Teleshov S.V. *Ministerstvo narodnogo prosveshcheniya i ego Uchenyj Komitet* [The Ministry of Public Education and its Academic Committee] // *Izvestiya Rossijskogo gosudarstvennogo pedagogicheskogo universiteta im. A.I. Gercena.* 2011. № 139. S. 97-105 (In Russian).
24. *Ukazatel' bibliotek v Rossii* [Index of libraries in Russia] / Sost. Grigorij Gennadi. SPb.: Tip. Rogal'skogo, 1864. 36 s. (In Russian).
25. F. CH. *Vneshkol'noe obrazovanie naroda: narodnye biblioteki i muzei, narodnye chteniya, deyatel'nost' obshchestv po narodnomu obrazovaniiyu v Rossii i drugih stranah* [Extracurricular education of the people: public libraries and museums, public readings, activities of public education societies in Russia and other countries] // *Severnyj vestnik.* 1894. № 8. S. 239-259. (In Russian).