

«Государственное и местное управление в России в первой четверти XVIII в.»»

Реформы Петра I

Модели реформационного процесса.

- 1) Эволюционная модель, характеризующаяся плавным развитием реформационного процесса.*
- 2) Революционная модель реформ - радикальная ломка старых государственных учреждений и управления.*

Общая характеристика реформ

- 1) Реформы носили принудительный характер:
 - инициированы и реализованы государственным аппаратом власти;
 - отсутствие какого-либо социального контроля над государственными структурами.

- 2) Реформы были связаны с чудовищной затратой народных сил:
 - вызывали сопротивление общества нововведениям;
 - создавали потенциальную возможность для контрреформ;
 - сформировали основу социального конфликта.

Особенности процесса проведения реформ

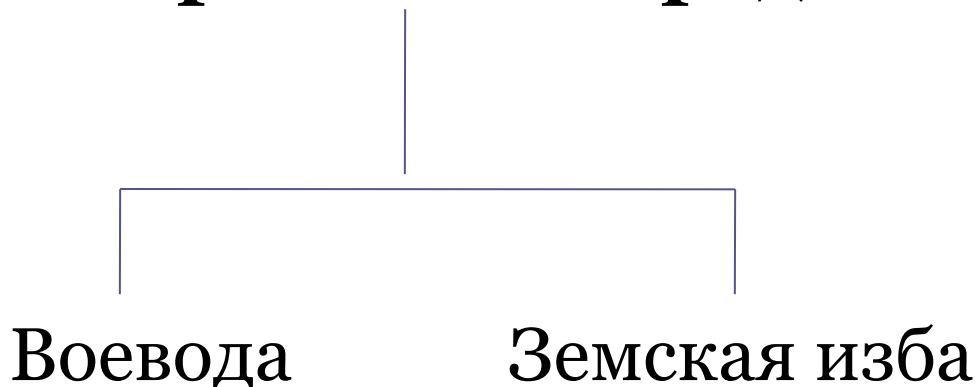
Сочетание активной внешней политики – ведение войны – и реформирование внутригосударственной системы:

- война оставалась тормозом реформы, а реформа затягивала войну, вызывая глухое народное противодействие и открытые мятежи, мешавшие собрать народные силы для окончательного удара врагу.

Реформирование системы местного управления

Январь 1699 г. – подписан царский указ о введении в городах принципиально нового органа управления – выборной земской избы. *(сбор налогов и судебные дела по гражданским и мелким уголовным делам)*

Управление городом



Реформирование системы местного управления

- 10 марта 1702 г. – указ об упразднении губных старост и введении *воеводских товарищей*. (2-4 человека из местной знати, незанятых на военной и государственной службе).

Перемена в финансовом устройстве городского торгово-промышленного класса.

- 30 января 1699 г. - указ о подчинении городовых земских изб с их выборными «земскими» бурмистрами московской Бурмистерской палате, (ратуше), в которой заседали выборные из крупного московского купечества бурмистры.

Бурмистерская палата (ратуша)

Состав:

Московское купечество - выборные
представители

Основные функции:

- 1) Обеспечение централизации налоговых сборов: сборы стрелецкие, таможенные, кабацкие и другие собранные по городам суммы.
- 2) Входила с докладами прямо к Государю, минуя приказы.

Изменение структуры центрального аппарата

- 1) Боярская дума —————> Консилия министров.
- Ближняя канцелярия
 - Расправная палата

Состав и принцип формирования:

- бояре и руководители важнейших приказов.
- орган формируется не по знатности, а по принципу профессиональных обязанностей, связанных с выполнением функций исполнительной власти.

Решения принимаются коллегиально и вести протоколы своих заседаний. (указ 1707 г. «...каждый министр своей рукой подписывался ...ибо сим всякого дурость явна будет»).

Изменение структуры центрального аппарата

Учреждение Сената:

22 февраля 1711 г. – указом «определили быть для отлучек наших Правительствующий сенат для управления».

Сенат - не государственный совет при государе, а высшее распорядительное и ответственное учреждение по текущим делам управления и по исполнению особых поручений отсутствующего государя, - совет, собиравшийся «вместо присутствия его величества собственной персоны».

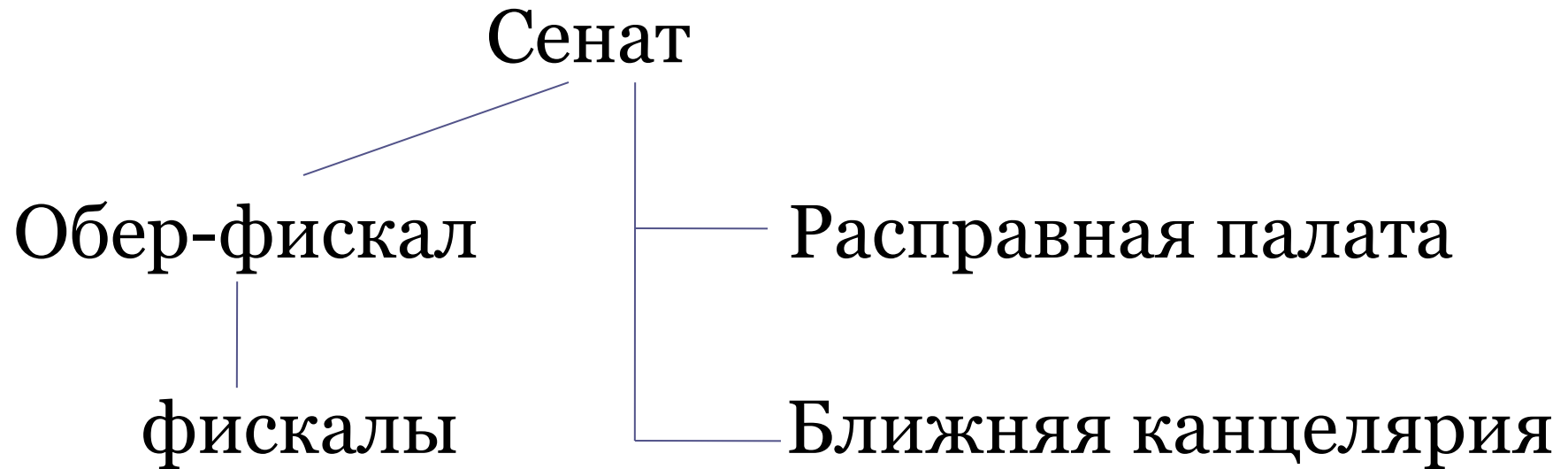
Функции Сената

- 1) Высший надзор за судом ;
- 2) Высший надзор за расходами;
- 3) Подготовка предложений об умножении доходов;
- 4) Особые поручения о наборе молодых дворян и боярских людей в офицерский запас;
- 5) Осмотр казенных товаров. Надзор за торговлей.

Полномочия и ответственность Сената:

- 1) Все лица и учреждения обязаны повиноваться Сенату, как самому государю, под страхом смертной казни за ослушание;
- 2) Никто не может заявлять даже о несправедливых распоряжениях Сената до возвращения государя,

Структура Сената



Изменение административно-территориального устройства

1) Губернская реформа 1707 – 1709 гг.

1709 г. - именной указ о разделении всей страны на 8 губерний: *Московскую, Ингерманландскую (потом названная С.-Петербургской), Киевскую, Смоленскую, Архангелогородскую, Казанскую, Азовскую и Сибирскую.*

1711 г. – Воронежская губерния (9-я)

Структура губернского управления

Губернатор

(административная, финансовая, судебная, военная, власть)

Коллегия ландратов

Губернская канцелярия

— вице-губернатор

— обер-комендант (военные вопросы)

— обер-комиссар (сбор налогов с населения)

— ландрихт (отправление правосудия)

— обер-провиантмейстер

— комиссары

Изменение административно-территориального устройства

2) Введение новых административных единиц:

- С 1711 г. уезды соединялись в *провинции*.
- Указом 28 января 1715 г. упразднялось *уездное и провинциальное* деление и губерния разделялась на *доли* (5536 дворов), управителями которых становились *ландраты*.

Реформа исполнительной системы

На первом этапе с 1717 г. было образовано 9 коллегий:

- 1) Иностранных дел,
- 2) Военная,
- 3) Адмиралтейская,
- 4) Камер-коллегия (контроль за поступлением денег в казну и планирование доходов),
- 5) Штатс-коллегия (государственные расходы),
- 6) Коммерц-коллегия (контроль отношений в области торговли),
- 7) Берг-мануфактур-коллегия (контроль промышленности),
- 8) Ревизион-коллегия (общий контроль за доходами и расходами),
- 9) Юстиц-коллегия (судебные функции, надворные суды).

Отличительные особенности новой исполнительной системы

- 1) Руководил работой коллегии – президент, однако *решения принимались коллегиально.*
- 2) В новой системе *исчез территориальный элемент*, присущий старым приказам.
- 3) Коллегии поставлены в прямую зависимость от Сената:
 - в Сенат вносили дела, которые не могли решить в коллегии;
 - в Сенат обращались и частные лица с жалобами на задержку решения их дел коллегиями.

Характерные особенности в деятельности Сената

- 1) Сенат был проводником самодержавной воли, не имея своей собственной; его полномочия были приказчиьего, а не хозяйского характера, не права, а ответственные поручения; он - механический прибор управления, а не политическая сила.*
- 2) За деятельностью сенаторов осуществлял надзор генеральный ревизор, или надзиратель указов. Главное дело ревизора - «дабы все исполнено было»*

Усиление контрольно-надзорных структур

27 апреля 1722 г. - указ о должности *генерал-прокурора* при Сенате.

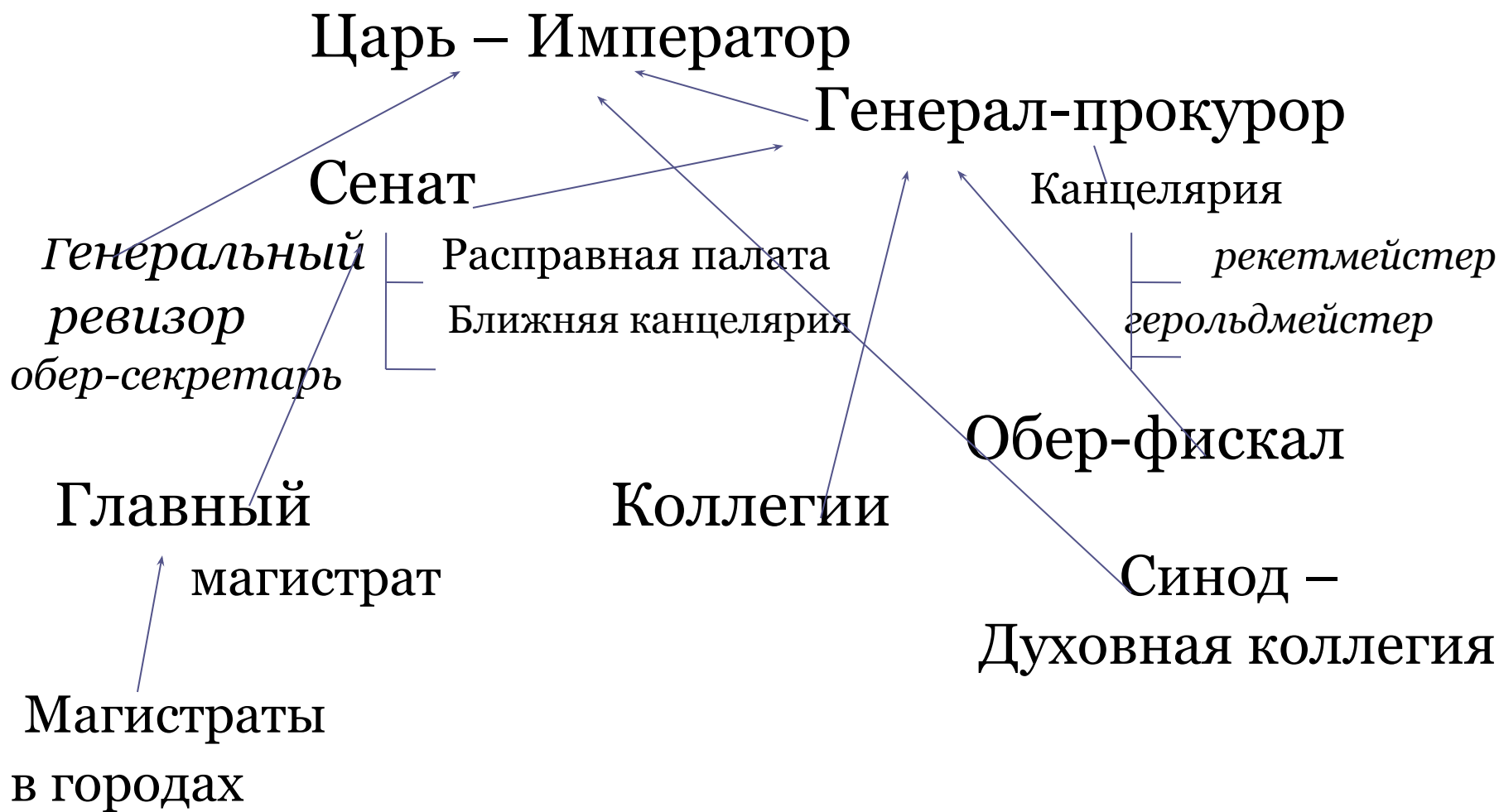
Генерал-прокурор:

- 1) - представитель верховной власти и государства перед Сенатом,
- 2) прямой начальник сенатской канцелярии,
- 3) становился между Сенатом и подчиненными ему учреждениями,
- 4) *осуществлял надзор за всем управлением и за Сенатом,*

Функции генерал-прокурора

- 5) *принимал участие в действиях Сената по существу и делал ему указания на неправоту, по его мнению, приговоров, а в случае несогласия с этими указаниями останавливал дело и доносил Государю.*
- 6) *обладал законодательной инициативой.*

Структура государственного управления в первой четверти XVIII в.



- *Рекетмейстер* - занимался жалобами на медленное или неправоое решение дел в коллегиях, заставлял решать дела в указные сроки и сам контролировал их исполнение и суд, ходатайствуя за обижаемых.
- *Герольдмейстер* - был преемником Разрядного приказа, заведовал дворянством и его службой.

Перестройка областных учреждений.

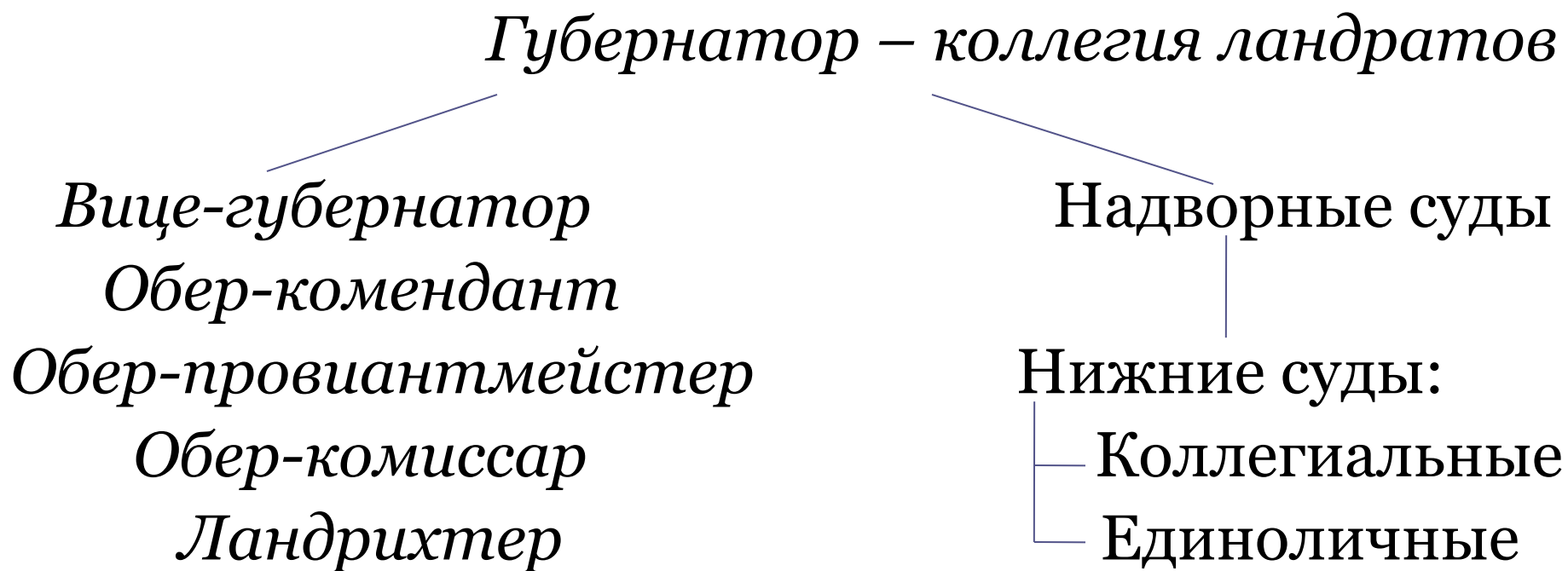
- 1) 26 ноября 1718 г. - указ о введении шведских учреждений на местном уровне.

 - Сохранена крупная областная единица, *губерния* (11).
 - Губерния делилась на *провинции*,
 - *Провинции* - на *дистрикты*.

Части губернии подчинялись губернскому управлению лишь в военных и судебных отношениях.

Структура местного управления

Губернское управление



Структура местного управления

Провинциальное управление

Воевода

Земская канцелярия

Земский камерир

земская контора

Рентмейстер - земский казначей

Провиантмейстер

Дистрикт

Земский комиссар

Сельский сход

Сотские, десятские

2) Указом 8 января 1719 г. были учредены 9 гофгерихтов, *надворных судов*.

Нижние суды

— *Коллегиальные (провинциальные)*

- в наиболее важных городах, с оберландрихтерами, во главе и с несколькими ассессорами

— *Единоличные суды (городовые или земские),*

- по незначительным городам с их уездами

Реформа городского сословного управления

28 февраля 1721 г. – учрежден Регламент *Главного* магистрата.

Присутствие магистрата :

- президент,
- нескольких бургомистров и ратманов.

Функции магистрата:

- судебная власть (только смертные приговоры представлялись на утверждение в Главный магистрат),
- ведали городскую полицию и городское хозяйство,
- обязаны были заботиться о размножении мануфактур и ремесел,
- о заведении городских начальных школ, богаделен и т. п.

Новые классовое деление тяглового посадского населения

- Верхние слои образовали две *гильдии*:

Первая гильдия: банкиры; крупные, «знатные» купцы; доктора; аптекари; мастера высших ремесел.

Вторая - мелочные торговцы и простые ремесленники, объединенные в *цехи*.

Третий класс - *подлых людей* - рабочие люди, живущие наймом и черной работой, признанные гражданами.

Взаимоотношения магистрата с городским миром (выборным органом местного самоуправления)

Магистрат не заменял выборных властей города, старшин и старост, а становился над ними с новыми полномочиями, судебными и административными.

Магистрат становился «действительным начальником» граждан.

Реформа местного управления приобрела сословно-бюрократический характер.

Причины неудач петровских реформ

- 1) Отсутствие подготовленных профессиональных кадров.
- 2) Не было свода законов, отвечающего нуждам времени.
- 3) Пренебрежение русским обычаям и традициям вызывало неодобрение общества и не обеспечило необходимую поддержку введению новшеств.
- 4) Казнокрадство и взяточничество достигли небывалых размеров.

Значение петровских реформ

- 1) Абсолютизм при Петре I достиг своего апогея и вскрыл слабые стороны абсолютной власти.
- 2) Изменен принцип продвижения по служебной лестнице: категорию знатности заменяет — заслуга перед Отечеством и монархом, профессионализм и деловые качества.
- 3) Укореняется понятие «Государь-император служит Отечеству».

Значение петровских реформ

- 4) Предприняты попытки отделить суд от администрации.
- 5) Изменен принцип формирования местной власти: в управление на местном уровне привлечены граждане не дворянского сословия.
- 6) Реформы способствовали росту политического самосознания российского общества.