

# «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

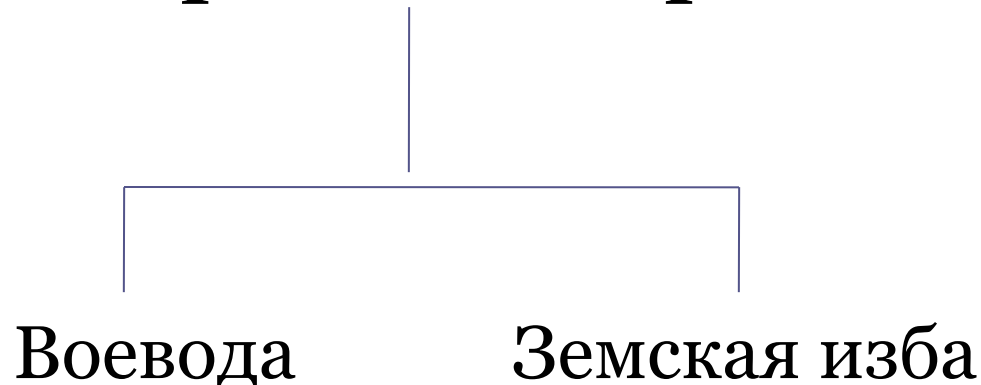
*Сочетание активной внешней политики – ведение войны – и реформирование внутригосударственной системы:*

- 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».*

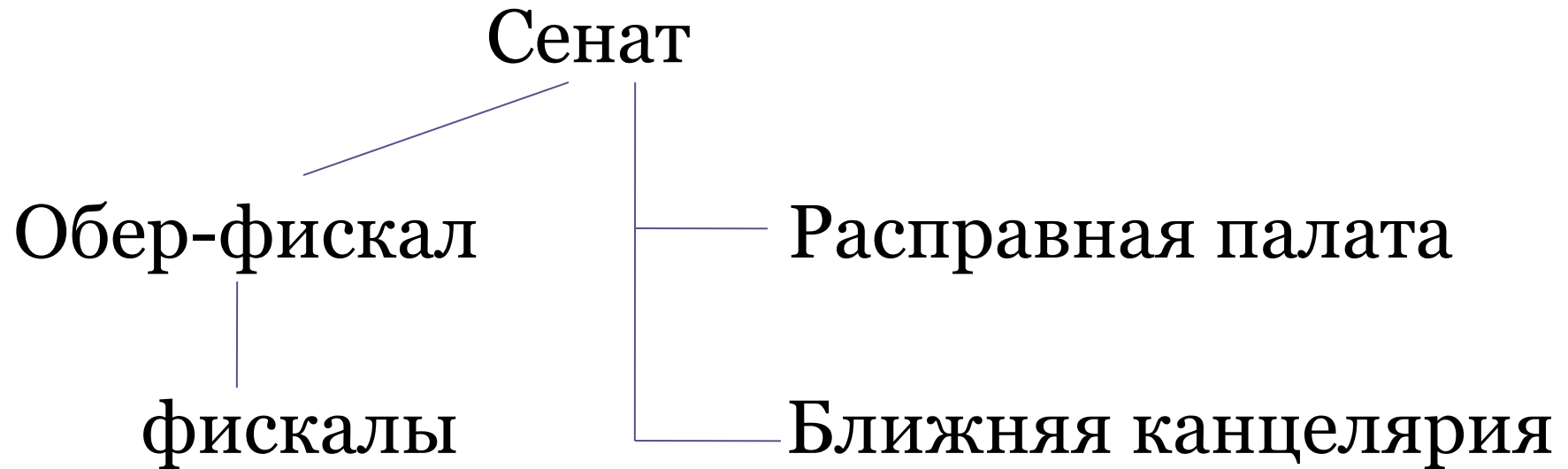
## Функции Сената

- 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.

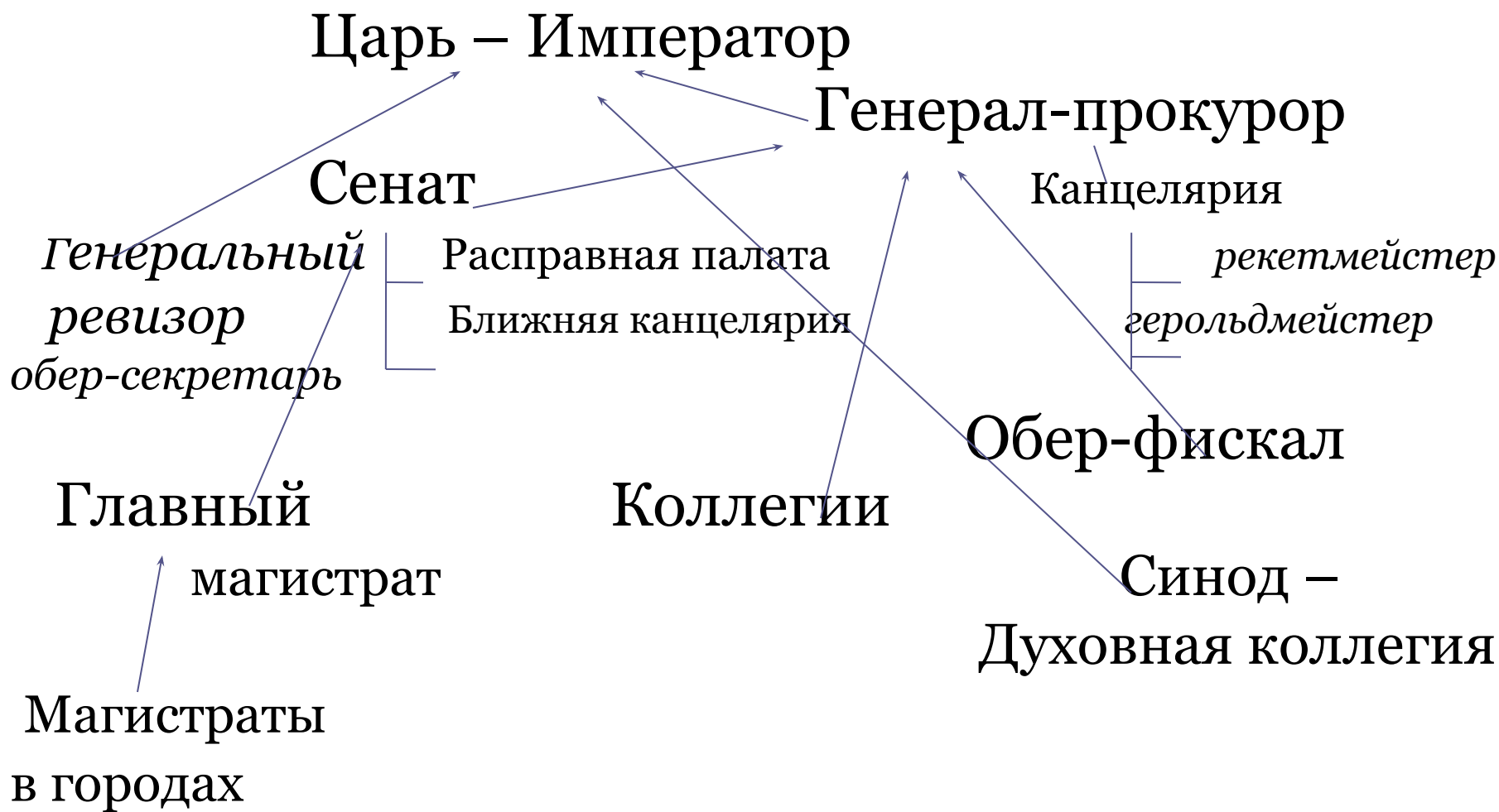
### *Генерал-прокурор:*

- 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.

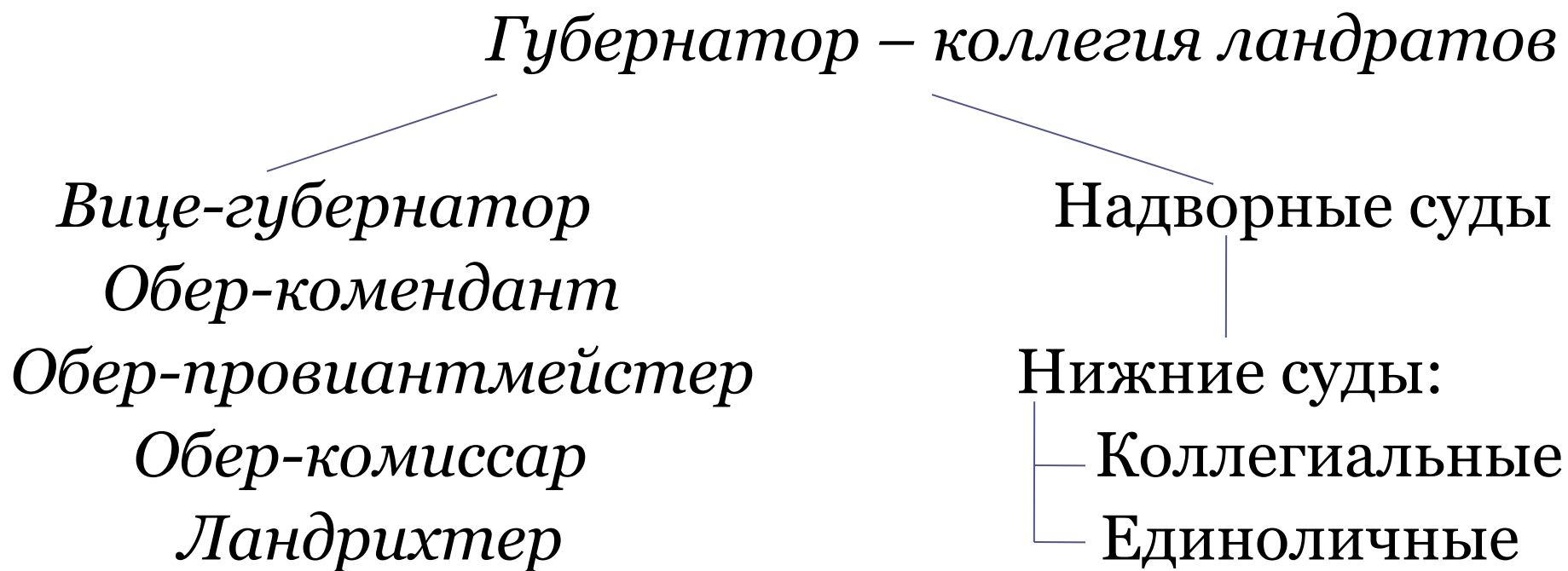
- 1) 26 ноября 1718 г. - указ о введении шведских учреждений на местном уровне.

  - 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.