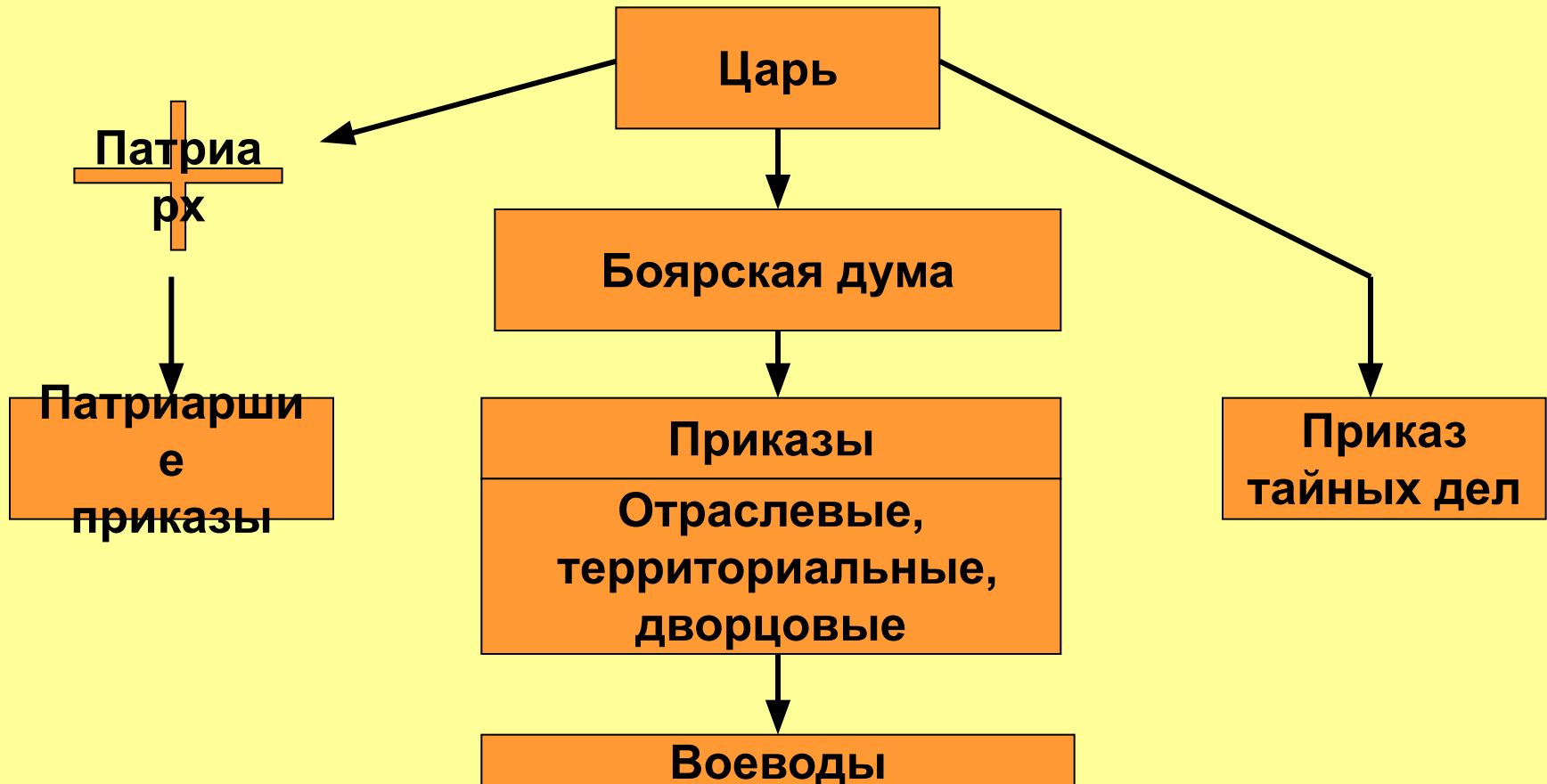


Реформы государственного управления при Петре I

Органы власти в России в XVII в.



Вспомните систему органов власти и управления в XVII в.



Взгляды Петра I на систему управления



Портрет Петра I.
1724–1725 гг.
Худ. А. Матвеев.

Петра не устраивала старая система государственного управления.

Она была медлительна,
«патриархальна»,
в Думе и приказах
почти не велась документация,
а потому было невозможно
установить персональную
ответственность
за исполнение решений.

Петр стремился заимствовать западные модели управления.

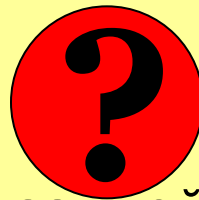
Идейные основы преобразований

XVII век — эпоха торжества рационализма.

Рационализм (*от лат. Ratio* – разум), философская теория, признающая разум основным источником истины, считающая основным фактором общественного развития человеческий разум, а не Божественное Провидение.

Рационализм породил представление о государстве не как о проявлении воли Бога, а как о результате деятельности людей.

Появилась **теория общественного договора**.



В чем состоит важнейшее утверждение теории общественного договора?

Идейные основы преобразований

Рационалисты считали: если государство было создано людьми для обеспечения своей безопасности, то люди могут и улучшить его.



Что следовало, с точки зрения рационалистов, сделать для создания идеального государства?

Написать идеальные законы и улучшить работу чиновников.



Почему Петру I взгляды рационалистов на теорию государственного управления пришлись по душе?

Потому что они убеждали: для создания идеального государства нужны лишь разум и воля.

Взгляды Петра I на систему управления



*Подумайте, зачем здесь
картина В. Серова.*

Петр I был уверен, что твердо знает, в чем состоит счастье державы, а всякое сопротивление происходит лишь от неразумия и лени.

Роль монарха он видел в том, чтобы принудить народ к разумным действиям.

Для этого требовался сильный государственный аппарат

Петр I.
Худ. В. Серов. Фрагмент

Новые высшие органы власти



Князь-кесарь
Ф.Ю. Ромодановский
(1640–1717).

В 1701 г. Петр создал новый, ранее неизвестный в России орган власти – **консилию министров.**

Консилия (*от лат. consilium* – совещание) – совет.

На время отлучек царя из Москвы она сосредоточивала в своих руках всю полноту власти.

Консилию возглавлял «князь-кесарь».

В консилие велись регистрация бумаг, протоколы заседаний, отчеты.

У каждого члена консилие был определенный круг обязанностей.

Новые высшие органы власти



Князь-кесарь
Ф.Ю. Ромодановский
(1640-1717).

Так в деятельности консилиии Петр начал воплощать на практике теорию **камерализма**, согласно которой управление должно опираться на строгую отчетность и четкое разделение полномочий. Патриархальный стиль работы сменился бюрократическим.

**Петр – Ф.Ю. Ромодановскому
в 1707 г.:**

«Изволь объявить всем министрам, чтоб они всякие дела, о которых советуют, записывали, и каждый бы министр своею рукою подписывали.

И тем дурость каждого явлена будет!»

Сенат



Заседание Сената при Петре I.
Тушь, сепия, 1908.
Худ. Д.Н. Кардовский.

В 1711 г. Петр создал
**Правительствующий
Сенат.**

На время отсутствия царя
Сенат – коллективный
глава государства.

Функции Сената:

Контроль за министрами,
назначение чиновников,
высшая судебная
инстанция,
законосовещательный
орган при царе.

Решения в Сенате
принимались

Исчезновение Боярской думы

Петр I не издавал указа о ликвидации Боярской думы.
Но с 1704 г. он перестал ее собирать .

Прекратились и пожалования в бояре.
Старые бояре умирали, новые не появлялись.
Дума постепенно исчезла сама собой.



Почему же Петр не жаловал боярство своим соратникам?

Традиция требовала, чтобы боярами становились
выходцы из знатных семей.

Даже Петру было сложно идти против этой традиции.
К тому же для него само боярское звание было связано
с ненавистной московской стариной.

Коллегии

В 1717–1721 гг. проведена реформа отраслевого управления.

Созданы коллегии.

Коллегия – группа лиц, образующих руководящий совещательный или распорядительный орган.

Группы коллегий:

<u>Первейшие</u>	<u>Финансовые</u>	<u>Торгово-промышленные</u>
Иностранная	Камер-	Берг-
Военная	Штатс-	Мануфактур-
Адмиралтейская	Ревизион-	Коммерц-

Коллегии «вне групп»:

Юстиц-коллегия, вотчинная коллегия, Главный магистрат.

Функции коллегий

- Иностранная – внешняя политика.
- Военная – армия, строительство укреплений.
- Адмиралтейская – флот, портовые сооружения.
- Камер-коллегия – сбор доходов.
- Штатс-коллегия – бюджетные расходы.
- Ревизион-коллегия – контроль за деятельностью штатс- и камер-коллегий.
- Берг-коллегия – тяжелая промышленность.
- Мануфактур-коллегия – легкая промышленность.
- Коммерц-коллегия – торговля (внутренняя и внешняя)
- Юстиц-коллегия – законодательство и судопроизводство.
- Вотчинная коллегия – оформление юридических прав на имения, разрешение поземельных споров, наследование.
- Главный магистрат – управление городами.

Порядок работы коллегий

Коллегию возглавлял президент.

Его заместитель именовался вице-президентом.

Решения принимались **большинством голосов** членов коллегии.

При равенстве голосов голос президента коллегии считался за два голоса.

На практике могущественный президент коллегии почти всегда мог навязать рядовым членам коллегии выгодное ему решение.

Первые президенты «первейших» коллегий:

Иностранная – Г.И. Головкин.

Военная – А.Д. Меншиков.

Адмиралтейская – Ф.М. Апраксин.

Коллегии и приказы



Чем же отличались коллегии от приказов?

Коллегий было значительно меньше, сфера деятельности каждой – гораздо шире.

Не было областных коллегий, коллегии опирались на местные органы управления.

В коллегиях велось подробное делопроизводство, стиль их работы был не патриархальным, а бюрократическим.

Петр о коллегиях:

«Собрания многих персон..., в которых президенты или председатели не такую мочь имеют, как старые судьи – делали что хотели».

Местное управление

Реформа местного управления осуществлена раньше сенатской и коллежской – в 1707–1710 гг.

Россия разделена на **губернии**:

Архангельская,
Петербургская,
Московская,
Смоленская,
Киевская,

Нижегородская,
Казанская,
Азовская,
Астраханская,
Сибирская.

Территориальные приказы ликвидированы.

Губернаторы наделены огромной властью:
в их руках – сбор налогов, правосудие,
рекрутские наборы и т.п.

Местное управление

В 1711 г. армейские полки «расписаны» по губерниям, которые обязаны были их содержать:

Астраханский полк, Казанский полк, Московский полк...

Полки назывались не по месту своего пребывания, а по «шефствующей» губернии.

Для удобства управления губернии делились на провинции, провинции – на уезды (дистрикты).



Как создание такой системы управления повлияло на численность чиновничества?

Чиновничий аппарат многократно возрос.

Местное управление

Местное управление создавалось по шведскому образцу.

В Швеции низшим звеном управления
был кирхшпиль (приход).

Приходской совет состоял из пастора и выборных
прихожан.

В России приходы звеном управления не стали.

Сенатское постановление:

«Всякие наряды и посылки бывают по указом из городов,
а не от церквей; к тому ж и в уезде ис крестьянства
умных людей нет».



*О чем свидетельствует исключение приходов
из системы государственного управления?*

Органы государственного надзора

Для контроля за чиновниками Петр в 1711 г. учредил должность **фискала** (лат. *Fiscalis* – относящийся к казне).

Всех фискалов возглавлял **обер-фискал**, ему подчинялись провинциальные фискалы, им – фискалы.

Фискалы должны были следить, чтобы «никто от службы не ухоранивался и никакого худа не чинил», доносить о любых злоупотреблениях, поддерживать обвинения в суде.

Для поощрения усердия фискалов им полагалось вознаграждение в виде половины штрафа, наложенного на уличенного ими преступника.

Фискалы не несли ответственности за ложный донос:

«то отнюдь в вину не ставить, ниже досадовать, под жестоким наказанием и разорением всего имения».

Органы государственного надзора



*Почему Петр освободил фискалов
от ответственности за ложный донос?*

Царь предпочитал обвинить невиновного,
нежели пропустить реальное преступление.

В результате ложных доносов оказалось очень много.

В 1714 г. после протестов митрополита Стефана Яворского
ответственность за ложный донос была установлена:
фискал получал то наказание, которое
полагалось виновному, если бы донос подтвердился.

Однако и после этого преодолеть
злоупотребления фискалов не удалось.

В 1722 г. обер-фискал А.Я. Нестеров
был казнен за казнокрадство.

Органы государственного надзора



Первый
генерал-прокурор
П.И. Ягужинский
(1683–1736),
сын литовского
органиста.

В 1722 г. гласный контроль за деятельностью государственных органов и судов был поручен **прокуратуре**.

Ее возглавлял генерал-прокурор – «око государево».

Ему подчинялись коллежские и губернские прокуроры.

Прокуроры обязаны были хранить «государев интерес» и предупреждать должностные правонарушения, особенно казнокрадство.

Государев Кабинет



Петр создал стройную систему государственных органов.

Эта стройность, однако, нарушалась самим положением монарха.

Как неограниченный монарх, Петр, с одной стороны, стоял во главе всей государственной машины, с другой стороны – мог вмешиваться в работу любого ее звена через голову вышестоящих звеньев.

Обладая колоссальной энергией, Петр постоянно лично вмешивался в работу, подгоняя своих соратников и, в то же время, контролируя их.

Государев Кабинет



Кабинет-секретарь
Алексей Васильевич
Макаров
(1675(?)–1750).

Объем ежедневной работы Петра был огромен.

Царь даже писал:

«Возможно ль одному человеку за так многими усмотреть, воистину не точию человеку – ниже ангелу»

Поэтому в 1704 г. Петр создал собственную канцелярию – Кабинет.

Во главе Кабинета стоял кабинет-секретарь А.В. Макаров.

Через его руки проходили все направляемые царю документы.

На этом было основано могущество Макарова, перед которым заискивали многие крупные сановники.

Реформа церкви



Местоблюститель патриаршего престола митрополит Рязанский Стефан Яворский (1658–1722).

После смерти патриарха Адриана в 1700 г. Пётр не разрешил избрать нового патриарха.

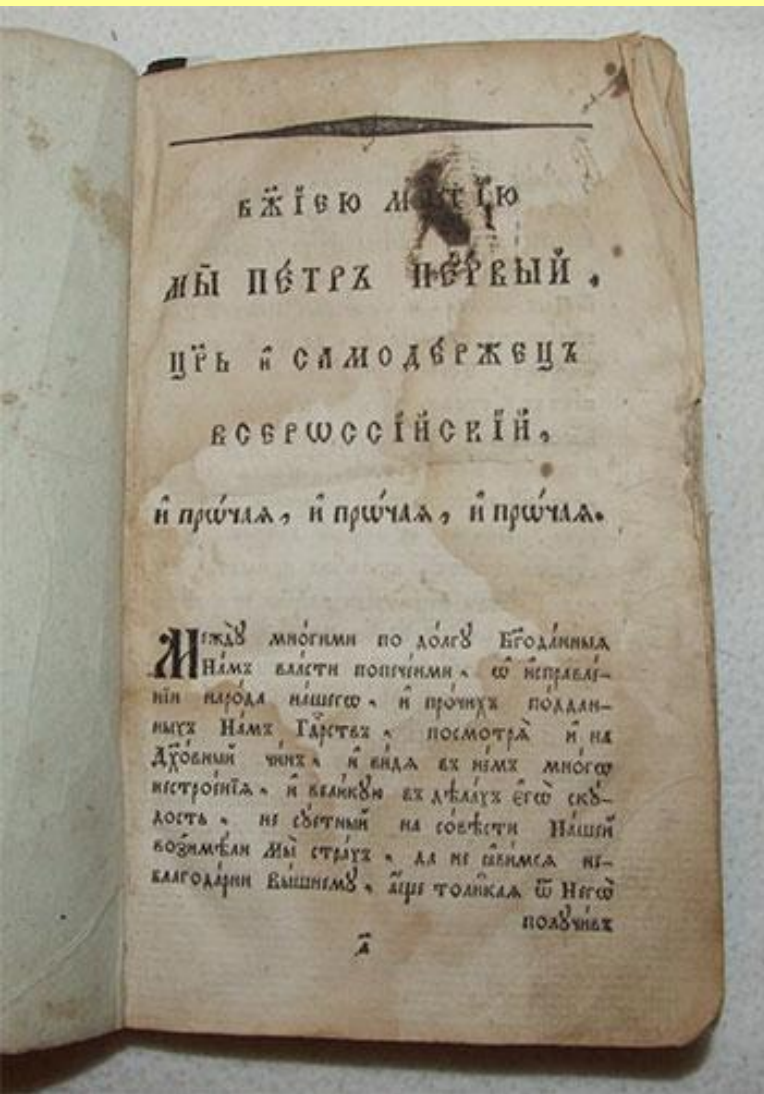


Как вы думаете, чем руководствовался Пётр, запрещая выборы патриарха?

Церковь возглавил митрополит Стефан Яворский, избранный местоблюстителем патриаршего престола.

Имуществом церкви стал распоряжаться Монастырский приказ (упраздненный в 1667 г. и восстановленный в 1701 г.).

Реформа церкви



Духовный регламент

В 1721 г. был опубликован «Духовный регламент», написанный близким к царю архиепископом Феофаном Прокоповичем. Феофан осуждающе писал, что народ помышляет, будто Высочайший Пастырь (патриарх) есть «второй Государь, Самодержцу равный», отчего «простые сердца развращаются». Согласно Духовному регламенту патриаршество отменялось, а высшая власть в церкви передавалась Духовной коллегии – Святейшему Синоду.

Реформа церкви



Архиепископ
Новгородский,
вице-президент
Св. Синода
Феофан Прокопович
(1681–1736).

По просьбе Петра восточные патриархи признали Св. Синод своим «братом во Христе», обладающим «равнопатриаршим достоинством». Митрополитов и епископов назначал членами Св. Синода царь. Св. Синод возглавлял президент (первоприсутствующий), ему были приданы два вице-президента. Надзирал за деятельностью Синода светский чиновник – обер-прокурор Св. Синода, подчиненный генерал-прокурору.

Синод являлся **государственным** учреждением

Реформа церкви

Священники под угрозой лишения сана и смертной казни обязывались доносить об антигосударственных замыслах, ставших им известными на исповеди.

Таким образом, духовенство принуждалось к нарушению тайны исповеди.

Число священников и монахов сокращено.
Установлена норма – 1 священник на 150 дворов.

«Лишние» исключены из духовного сословия и записаны в подушный оклад.

Те из них, кто жил на помещичьей земле, стали крепостными.



Как сказались проведенные изменения на уважении к церкви?

Реформа церкви

Церковь полностью утратила свою независимость.

Она не просто подчинилась светской власти,
как при Алексее Михайловиче,
но стала частью государственного аппарата.

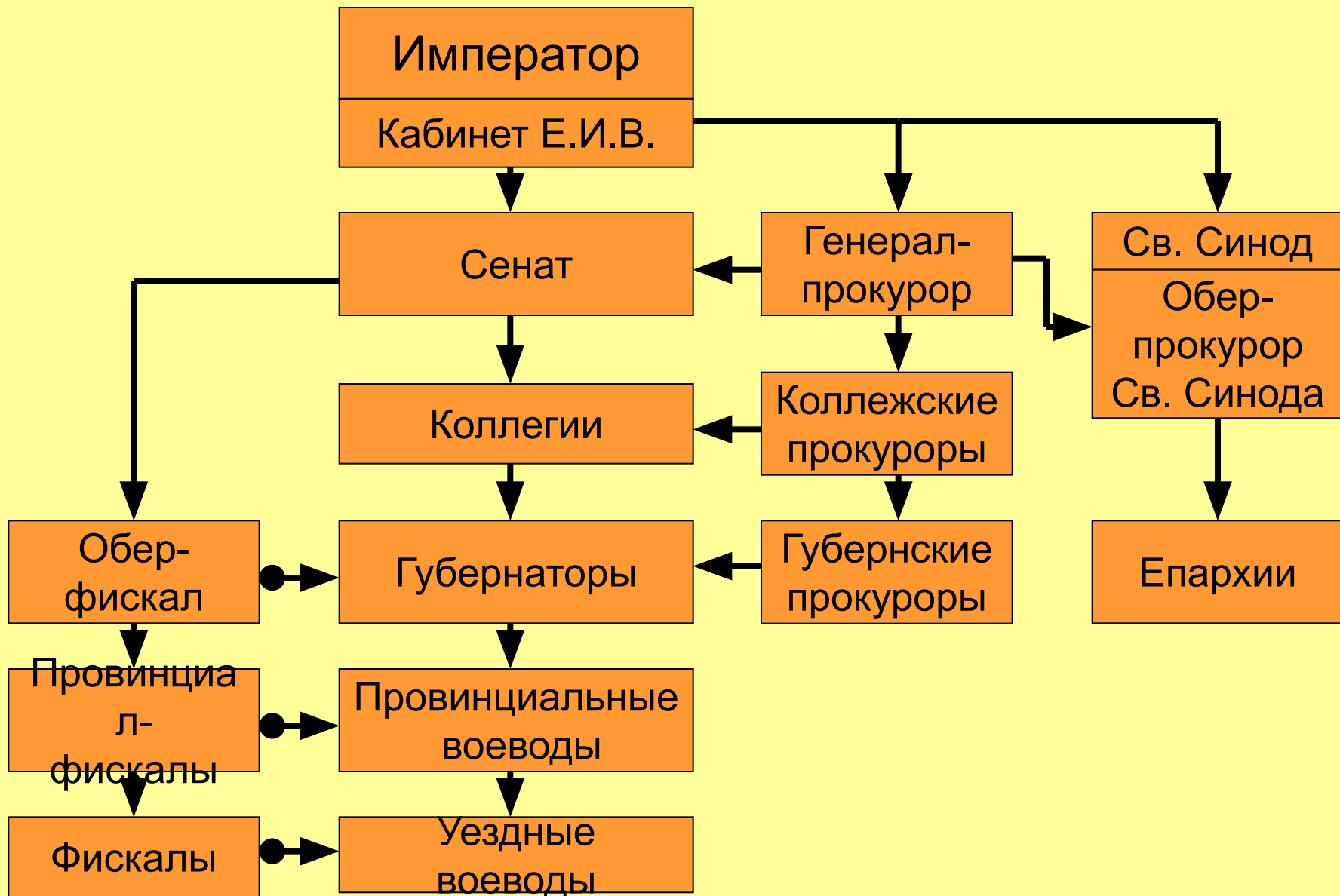
Важнейшими функциями церкви стали:

проповедь преданности государю,
идеологическое обоснование действий государства,
контроль за умами и настроениями подданных.

В свою очередь, государство заботилось об укреплении
церковного контроля над подданными:

преследовало раскольников,
карало уклоняющихся от исповеди,
поощряло иноверцев к переходу в православие.

Органы власти к 1725 г.



Дворянская служба



Как вы думаете: служба при Петре стала для дворян легче или тяжелее?

В XVII в. дворянин, хотя и служил пожизненно, пребывал на службе только во время походов и смотров,

В петровскую эпоху он находился на службе (военной или гражданской) постоянно, годами не бывая в своем имении.

Правда, офицерам и чиновникам стали платить денежное жалование.

В 1714 г. Петр издал **указ о единонаследии**, запретив помещикам дробить имения при передаче их по наследству.

Имение получал один из сыновей, остальные должны были добывать пропитание на службе.

Пётр полагал, что это усилит служебное рвение.

Служба и чины



Какой принцип лежал в основе карьеры служилого человека в Русском государстве XV–XVII вв.?

Принцип местничества, основанный на служебных заслугах **рода**.



Когда было официально отменено местничество?

При Федоре Алексеевиче в 1682 г.

Несмотря на отмену местничества, продвижение по службе по-прежнему во многом зависело от «породы», т.е. от происхождения.

Служба и чины

Петр с самого начала царствования обращал внимания не на происхождение своих приближенных, а на их таланты.

Даже знатым дворянам пришлось начинать службу рядовыми в гвардии или мелкими канцеляристами.

Не пройдя низших ступеней службы, сделать карьеру было невозможно.



Как вы думаете: это укрепляло или ослабляло контроль государства над дворянством?

Укрепляло, поскольку единственным источником карьеры стали личные заслуги перед государством.

На предложение Военной коллегии определять знатность дворянина по числу принадлежащих ему дворов Пётр ответил: «Знатное шляхетство по годности считать!»

Табель о рангах

Классы	Чины военные			Чины гражданские	Чины придворные
	Сухопутные	Гвардейские	Флотские		
1	Генерал-фельдмаршал		Генерал-адмирал	Канцлер	
2	Генерал-аншеф Генералы родов войск		Адмирал	Действ. тайный советник	Обергофмаршал Оберштемейстер Оберегермейстер Обергофмейстер
3	Генерал-лейтенант		Вице-адмирал	Тайный советник	Гофмаршал Шталмейстер Егермейстер Гофмейстер
4	Генерал-майор	Полковник	Шаутбенахт (до 1740 г.) Контр-адмирал (с 1740 г.)	Действ. статский советник Оберпрокурор Герольдмейстер	
5	Бригадир (с 1722 до 1799 г.)	Подполковник	Капитан-командор	Статский советник	Церемоний-мейстер (с 1884 г.)
6	Полковник	Майор	Капитан 1-го ранга	Коллежский советник	Камер-фурьер (до 1884 г.) Камергер
7	Подполковник Войсковой старшина	Капитан	Капитан 2-го ранга	Надворный советник	
8	Майор	Капитан-лейтенант	Капитан 3-го ранга (до 1732 г.)	Коллежский ассессор	Титулярный камергер

В 1722 г. разработана Табель о рангах. В основу ее был положен принцип **личной** выслуги. Начинать службу приходилось рядовым в армии или канцеляристом.

Табель о рангах

8	Майор	Капитан-лейтенант	Капитан 3-го ранга (до 1732 г.)	Коллежский ассессор	Титулярный камергер
9	Ротмистр Капитан Есаул (до 1884 г.)	Лейтенант	Капитан-лейтенант (до 1884 г.) лейтенант (с 1885 г.)	Титулярный советник	Камер-юнкер
10	Капитан-поручик	Унтер-лейтенант	Лейтенант (до 1885 г.) мичман (с 1885 г.)	Коллежский секретарь	
11			Корабельный секретарь (до 1732 г.)		
12	Поручик	Фендрик	Унтер-лейтенант (до 1732 г.) Мичман (1796—1885 гг.)	Губернский секретарь	Камердинер
13				Провинциальный секретарь	
14	Фендрик (до 1731 г.) Корнет Прапорщик		Мичман (1732—1796 гг.)	Коллежский регистратор	

Обладатель 14-го ранга на военной и 8-го ранга на гражданской службе становился потомственным дворянином.

Табель о рангах открыла доступ в дворянство способным выходцам из «подлых» сословий.

Подводим итоги

Государственный аппарат при Петре стал работать на основе профессиональных бюрократических принципов управления.

Была создана единая система управления и надзора в центре и на местах.

Армия стала регулярной.

Церковь окончательно превратилась в элемент государственного аппарата.

Карьера дворянина стала зависеть не от происхождения, а исключительно от личных служебных заслуг.

Зависимость дворянства от государственной власти возросла.



Как называется такая политическая система?

Подводим итоги

Петровская эпоха – время окончательного утверждения в России абсолютизма.

Абсолютизм – монархия, в которой власть монарха не ограничен выборными представительными органами, опирается на развитой бюрократический аппарат и подчиняется закону.

Сам Пётр I называл созданное им государство ***регулярным***.

Источники иллюстраций

- Слайд №3. <http://www.artsait.ru/art/m/matveev/main2.htm>
- Слайд №6. <http://www.artsait.ru/foto.php?art=s/serov/img/83&n=%20%D1%E5%F0%EE%E2%20%C2%E0%EB%E5%ED%F2%E8%ED%20%C0%EB%E5%EA%F1%E0%ED%E4%F0%EE%E2%E8%F7.%20%CF%E5%F2%F0%20I.%20%D4%F0%E0%E3%EC%E5%ED%F2.%201907>
- Слайд №7. http://21region.org/news/world_news/38751-mistika-ropshinskogo-dvorca.html
- Слайд №8. http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%EE%EC%EE%E4%E0%ED%EE%E2%F1%EA%E8%E9_%D4%B8%E4%EE%F0_%DE%F0%FC%E5%E2%E8%F7
- Слайд №9. <http://www.claw.ru/a-ickust/russ/252.htm>
- Слайд №20. <http://ilya.gorod.tomsk.ru/index-1234606605.php>
- Слайд №21. <http://www.dipnn.ru/index.php?show=articles&id=209>
- Слайд №22. http://www.hrono.info/biograf/bio_m/makarovav.php
- Слайд №23. <http://www.day.kiev.ua/135740/>
- Слайд №24. <http://www.antiquebooks.ru/book.php?book=90145>
- Слайд №25. <http://www.booksite.ru/enciklopedia/faces/5.htm>
- Слайд №32-33. <http://www.emc.komi.com/08/07/114.htm>