1. Цель изучения дисциплины “История государственного управления в России”, предмет и зада

Цель – сформировать у студентов системное представление об эволюции российской государственности, закономерности возникновения, развития и преобразования всех элементов государственного механизма и соответствующих им учреждений и органов, выработать навыки получения, анализа и обобщения исторической информации в профессиональной деятельности.

Предмет изучения дисциплины-этапы, закономерности и тенденции развития системы государственного управления России.

Задачи: 1. Получить знания о:а) основных социально-экономических и политических предпосылках возникновения и развития государства;б) изменениях в системе государственного аппарата России на всем протяжении его существования (с середины IX – до начала XXI вв.);в) важнейших тенденциях эволюционирования российской служилой бюрократии.

2. Приобрести умения:а) сравнивать формы, темпы, содержание процессов и явлений в развитии Российского государства;б) выявлять общее и особенное в управлении страной;в) работать с различными типами исторических источников;г) вести научные дискуссии;

3. Выработать навыки:а) анализа разноплановых исторических источников; б) методов ведения научной дискуссии;в) преобразования информации в знания.

2. “Государство” и “государственное управление”; основные подходы к сущности понятия “государство”

**Государство** — политическая форма организации общества на определённой территории, политико-территориальная суверенная организация публичной власти, обладающая аппаратом управления и принуждения, которому подчиняется всё население страны.

**Государственное управление** — деятельность органов государственной власти и их должностных лиц по практическому воплощению выработанного плана во благо общества и укреплению государства.

**Сущность государства** — достаточно устойчивая категория. Это не означает неизменности данного качества государства. Как и другие основополагающие характеристики государства — содержание, форма, сущность под влиянием различных процессов, факторов может изменяться.

1)Классовый подход. состоит в том, что сущность государства определяется как выражение интересов и воли экономически господствующего класса и навязывание воли этого класса всему обществу. Данный подход присущ марксистскому пониманию государства, следовательно государство трактуется как аппарат насилия, принуждения, подавления, а его сущность составляет диктатура (господство) экономически господствующего класса.

2)Социальный подход. Его назначения служить обществу. Соответственно, сущность государства видится в его способности объединять все общество, разрешать возникающие противоречия и конфликты, выступать средством достижения социального согласия и компромисса.

Поскольку любое общество состоит из различных групп и слоев населения, которые имеют нередко противоположные и даже антагонистические потребности и интересы, государство обязано всеми имеющимися в его распоряжении средствами устранять конфликты, опираясь в первую очередь на средства соглашения и компромисса

*(можно пропустить этот абзац если времени не хватает)* Рассматриваемый подход к сущности государства обладает несомненными достоинствами по сравнению с классовым:

1)Он основывается на общечеловеческой, общесоциальной природе государства, рассмотрении его как властной системы, управляющей обществом в интересах отдельного человека и общества в целом.

2)он ориентирует на демократические методы управления обществом, поскольку социального компромисса невозможно достичь посредством принуждения и насилия.

3)подчеркивает ценность для общества государственной организации, поскольку человечество до сих пор не придумало более совершенной и рациональной организации жизнедеятельности людей.

Также существуют второстепенные подходы:

1)Национальный подход -раскрывает сущность государства как выражение интересов только лишь одной нации.

2)Расовый подход-раскрывает сущность государства как выражение интересов только лишь одной расы, он основывается на предоставлении преимущества и привилегий так называемой высшей расы и грубое пренебрежение интересами других расовых групп.

3)Религиозный подход-Религиозный подход раскрывает сущность государства как выражение интересов наиболее религиозных слоев общества в рамках одной религии. Основывается на неукоснительном следовании религиозным нормам и догматам

3. Политическая культура

: понятие и роль в государственно-политическом развитии общества. Особенности российской политической культуры. Патернализм и патримониализм.

**Политическая культура** — уровень и характер политических знаний, оценок и действий граждан, а также содержание и качество социальных ценностей, традиций и норм, регулирующих политические отношения. Каждая страна имеет свою собственную политическую культуру.

Политическая культура и жизнь человеческого общества взаимно влияют на развитие друг друга, что способствует как негативным, так и позитивным тенденциям в развитии самого общества.

Для России свойственны:

гетерогенность (неоднородность) общества, авторитарный характер власти, преобладание коллективистских чувств над индивидуальными, политическое господство бюрократии, патернализм, клиентелизм, слабая степень структурированности общества и т.д.

В России много веков существовала монархическая система, которая привела к формированию патерналистской формы взаимоотношений государства и общества.

**Патернализм** – форма отношения государства и общества, при которой государство выступает в качестве «отца», опекающего своих граждан, а в обмен на это граждане позволяют диктовать государству модели как публичного, так и частного поведения. Патерналистская модель приводит к неразвитости структур гражданского общества, он свойственен тоталитарным государствам. В России порождением патернализма стал вождизм, характерный для многомиллионной страны с преимущественно малообразованным крестьянским населением. Наиболее ясно тенденция вождизма, патернализма видна во времена сталинского тоталитаризма.

**Патримониализм** – форма политического господства, при которой вся власть находится в руках верховного правителя: отдельного лица (автократия) или ограниченной группы лиц (олигархия). Все другие классы общества, включая высши и средний классы, к власти не допускаются. М. Веббер считал патримониализм нестабильным, т.к. он создавал угрозу конкурирующим центрам власти, а тем самым опасность постоянных политических переворотов.

Так, сформировавшиеся в течение длительного периода развития страны патерналистский и патримониалистский типы правления, не только существенно ограничивали сферу публичной политики, но и во многом обусловили незавершенность и даже обреченность большинства проводимых в России реформ государственность власти и управления.

4. Место и роль реформ в общественном развитии...

...Особенности политических и административных реформ в России.

Одним из типов изменения социальной, политической, экономической и духовной сфер общества является реформа.

Реформа представляет собой «путь» эволюции. Реформы не разрушают старое в отличие от революций, а, опираясь на него, сохраняя общественно-государственные устои, создают новое, отвечающее требованиям времени.

Роль политической реформы в качестве средства стабилизации господствующей политической системы проявляется в условиях различных моделей общества. Предпосылками и факторами политической модернизации являются:

· обострение политических противоречий в результате устарелости тех или иных элементов и функций системы власти;

· возникновение кризисных ситуация;

· стремление ведущих соц. групп к преобразованию политических отношений и т.д.

Отличительные особенности российских реформ:

· запаздывание, т.е. реформы проводятся в условиях мобилизационного развития общества, а потому всегда «сверху», почти всегда на неподготовленной почве.

Так, например, предпринятая М. С. Горбачевым «перестройка» в середине 1980-х годов осуществлялась в условиях стагнации экономики и распада хозяйственных связей, что и привело к быстрому сворачиванию или значительному ослаблению из-за искажения первоначального замысла части политических реформ в постсоветский период.

· отсутствие широкая социальная база для реформ, т.к. господствовала традиционная культура, ориентированная не на гражданское общество, а на идеальную имперскую власть.

· последующая дестабилизация общества и его отчуждение от власти (исключение – реформы Александра 2).

· сосредоточение не на изменении общества, а на изменении государственной власти (т.е. игнорировали интересы человека)

5.Бюрократия и бюрократизм. Рациональная бюрократия. Особенности российской бюрократии.

Бюрократия и бюрократизм.

Бюрократия – это такое управление государством, при котором бюрократический аппарат сосредоточил всю власть в своих руках и ведёт дела настолько формальным образом, что это мешает его развитию и нормальной жизни людей. Бюрократическая структура отличается строгой иерархией, то есть подчинённостью одних чиновников другим, а все вместе они претендуют на свою исключительную значимость для общества, противопоставляют себя ему и при этом реализовывают свои личные и корпоративные интересы.

Одна из древнейших и наиболее развитых бюрократий – Китайская. Она имела очень сложную организацию и отличалась крайним рационализмом. Её очень разветвлённый, многочисленный и тщательно отрегулированный административный аппарат сформировался в конце III века до нашей эры. Направленность древнекитайского хозяйства была аграрной, поэтому централизованный бюрократический аппарат был призван решать сложные задачи технического характера. В первую очередь – это вопросы, связанные с водными ресурсами.

Бюрократия рассматривалась Вебером как некий идеал, приближение к которому даст возможность:

1) чётко распределять функции между чиновниками;

2)успешно достигать цели путём личной заинтересованности в них чиновников; 3)принимать квалифицированные своевременные решения;

4)тщательно отбирать и проверять информацию.

Последствия бюрократии :Это приводит к тому, что управленцы в итоге теряют способность к принятию самостоятельных решений и гибкость. Они перестают мыслить творчески и даже отказываются от компетенции. Их основной задачей становится выполнение инструкций. В результате наблюдается следующая картина: Чиновники замыкаются внутри своей касты, возвышаясь над обществом. Разрешение проблемных вопросов происходит без адекватной оценки конкретной ситуации. Бюрократам бесполезно указывать на их гипертрофированную приверженность к нормам, в ответ они опять же ссылаются на инструкции. При этом отсутствует возможность наказать бюрократа, так как формально он оказывается прав.

Бюрократизм – это общественное отношение, присущее сфере управления и складывающееся между управленческими структурами и массами населения.

Из массы противоречий, существующих в управлении, необходимо выделить главное:

\* противоречие между объективно общественным характером управления (ибо в этот процесс включены, прямо зависят от результатов практически все члены общества) и субъективно-замкнутым способом его осуществления (так как в итоге управление, призванное отражать волю общества, осуществляется достаточно локальной социальной группой профессионалов-управленцев). Бюрократическая иерархия порождает губительные для управления противоречия между желаемым и действительным в оценке объективной реальности, а следовательно, и между словом и делом, что в свою очередь является одной из важнейших характеристик бюрократизма в системе общественных отношений.

Рациональная бюрократия.

В начале ХХ века М.Вебер разработал концепцию рациональной бюрократии как основы современного типа организации, пришедший на смену ее патриархальному типу. Она противопоставила себя системе средневековой администрации, при которой обычному, рядовому человеку добиться справедливости было практически невозможно: сроков рассмотрения дел не существовало, порядок производства и их подведомственность были крайне неопределенны. Патриархальная система имела и свои достоинства. Так, найдя с должностным лицом личный контакт, проситель мог без формальных проволочек решить свое дело, и между ними возникали не холодные, деловые, а теперь, почти дружеские отношения. Но недостатки явно перевешивали.

Теория бюрократии Макса Вебера оказала огромное влияние на развитие социологии в ХХ веке. Эта теория положила начало целому разделу социологической науки - социологии организаций. Многие ученые, приступившие в 40-50-е годы нашего столетия к изучению формальных организаций, опирались на веберовскую модель бюрократии при проведении эмпирических исследований. Если социология организаций рассматривает управленческие структуры во всех сферах общественной жизни, то в политической социологии одним из объектов исследования выступают бюрократические организации, действующие в сфере политики, к числу которых относятся прежде всего аппарат государственного управления и политические партии. Изучая структуру и деятельность таких организаций, политические социологи основное внимание уделяют проблеме власти бюрократии и социальным основам этой власти в различных обществах.

Особенности современной бюрократии в России.

В России бюрократия традиционно отождествляется с аппаратом государственного управления и властью чиновников. В данном контексте ее принято делить на три вида: Федеральная; Региональная; Местная. В первом случае речь идет о кремлевских управленцах, во втором – об управлении на уровне областей и республик, в третьем – о городском, районном и поселковом управлении. Основным принципом развития управленческих отношений между представителями государственной власти выступает иерархичность власти (кто занимает более высокое положение, то и собирает «дань» руками тех, кто «ниже»). Применительно к микроуровню, непосредственно связанному с построением организационных структур управления корпорациями, предприятиями, фирмами, бюрократия воспринимается на определенный тип организации менеджмента. Основополагающими функциями менеджмента традиционно считаются организация, планирование, руководство, мотивация и контроль. Без него эффективное управление организацией, особенно в долгосрочном периоде, не представляется возможным. Менеджмент, основанный на бюрократии, находит свое отражение в так называемом бюрократическом управлении. Бюрократическое управление – это управление организацией в рамках четко разработанных правил и предписаний. На современном этапе бюрократическое управление в условиях российской действительности опирается на традиционную модель М. Вебера. В соответствии с этой моделью основными чертами бюрократии, характеризующими ее сущность, считаются: Иерархичность управления; Порядок подчиненности; Разделение труда; Наличие и жесткость регламентированных правил и процедур, ограничивающих свободу принятия решений; Определение должностных функций работников на основе формальной закрепленных правил и инструкций; Реализация официальных процедур подготовки должностных лиц; Использование профессиональных и деловых критериев для карьерного роста; Лояльность работников по отношению к организации и пр. Характерной российской особенностью развития и функционирования бюрократии на различных уровнях и в различных сферах менеджмента по-прежнему остается использование принципов и методов криминального управления. Главным элементом такого управления считается коррупция. В наибольшей степени она развита в сфере «политического менеджмента». Несмотря на множественные меры, принимаемые ей в противовес, борьба с этим явлением продолжается до сих пор.

6. Общее и особенное в формировании и эволюции государственных отношений на Руси.

Большинство историков характеризует Русь как раннефеодальную монархию. Основная особенность общественно-политических отношений в этот период заключалась в том, что государство еще не обладало полным суверенитетом, не выступало монопольным носителем принудительной, публичной власти. Об этом, в частности, свидетельствует и то обстоятельство, что в первом древнерусском своде обычного права "Русская Правда" было юридически закреплено право кровной мести. Параллельно с усиливавшейся княжеской властью и ее представителями на местах большую роль продолжали играть крестьянские общины-миры, по традиции выполнявшие многие административные, судебные и финансовые функции. В то же время обязанность общины (мира) под угрозой штрафа разыскивать воров и убийц свидетельствовала о постепенной интеграции общинных порядков в систему государственных отношений.

Договорное начало в зарождавшихся государственных отношениях выражалось в сосуществовании двух начал публичной власти: монархического и вечевого (республиканского), княжеской думы (князь и его дружина) и народного вече, которое древние источники рассматривают как думу князя с народом. Деятельность вече в XI–XII вв. значительно отличалась от прежних племенных собраний. Во-первых, в нем принимали участие все свободные граждане Киева или местных центров, во-вторых, с развитием государственных отношений оно становится важным структурным элементом высшего государственного управления. Формально народные веча выполняли представительные функции, а также заключали с князьями специальные договоры (ряды), легитимирующие их властные полномочия (по некоторым сведениям, из 50 князей, в разное время занимавших киевский престол, 14 были призваны на правление вечем). В отличие от народного вече, представлявшего собой собрание свободных общинников, княжеская дума являлась постоянным учреждением и основным институтом, который управлял Древнерусским государством.

Как и во многих других средневековых государствах, организация управления в Руси первоначально строилась на основе численной или десятичной системы, в рамках которой по мере развития государственных отношений бывшие военачальники периода "военной демократии" — тысяцкие, сотские, десятники стали также выполнять административные функции.

Совершенно особая роль в системе власти и управления в Древнерусском государстве принадлежала стоявшему во главе государства киевскому князю, власть которого являлась индивидуально-наследственной. Великий князь соединял в своих руках высшую административную, законодательную, судебную, военную и, как полагают исследователи, ссылаясь на наличие особых прозвищ у киевских князей (Олег Вещий, Владимир Солнце и др.), сакральную власть.

С X в. в Руси начинает утверждаться практикуемая и раньше киевскими князьями система "кормлений", которую следует рассматривать как исторически первую систему местного управления в складывавшемся едином государстве. Ее становление происходило в острой борьбе киевских князей с сепаратизмом местных племенных князей и в конечном счете подготовило окончательную замену родоплеменной организации общества территориальным принципом построения государства. Новым в этой системе было то, что отныне во все крупные города и волости в качестве посадников назначались преимущественно представители династии (Рюриковичи), которые наделялись правом собирать дань (или часть ее) в свою пользу ("кормиться" с должности) без владения самой волостью. Если первым русским князьям еще приходилось в упорной борьбе преодолевать рецидивы племенного княжения, то уже Владимир I смог без сопротивления посадить своих сыновей во все крупные города Руси. Важным этапом на пути укрепления власти Киева над местными племенами стала проведенная княгиней Ольгой после убийства древлянами в 945 г. князя Игоря административно-налоговая реформа, заменившая полюдье систематической уплатой дани (урока) в устроенных специально для этой цели постоянных центрах (погостах).

Эта реформа имела далеко идущие последствия, так как положила начало формированию княжеской администрации на местах, которая сосредоточивалась в постоянных погостах (своего рода административных округах) и контролировала местное управление. В XI–XII вв. вместе с развитием княжеского домена это привело к постепенной замене десятичной (численной) системы управления государством дворцово-вотчинной системой, возглавляемой представителем княжеской администрации — огнищанином, который назначался, как правило, из дворовых слуг князя и заведовал княжеским двором и финансами. В его подчинении находился штат тиунов (слуг), которые ведали различными отраслями вотчинного управления, — конюших, ключников и др. В волостях и на селах княжеским хозяйством заведовали тиуны сельские. Представители княжеской (вотчинной) администрации выполняли не только функции приказчиков — по согласованию с вече князья могли поручать им выполнение государственных исполнительных и судебных функций.

В повседневном управлении древнерусским обществом киевский князь опирался на дружину, из состава которой по большей части и формировалась княжеская администрация. Дружина была неотделима от князя, вместе с князем участвовала в его походах, находилась на полном его содержании и проживала вместе с ним на княжеском дворе. Важным средством сплочения дружины и выделения ее в привилегированный слой русского общества на первом этапе служили престижные княжеские пиры, которые носили регулярный характер и на которых в первое время решались многие государственные проблемы. В дальнейшем дружинники все больше привлекаются к выполнению административных функций.

7. Становление системы

государственного управления в Киевской Руси. Главная особенность развития древнерусского общества - территориальная община, которая основывалась на самоуправлении и выстраивалась снизу-вверх. Такая социальная организация восточных славян несла в себе идею равенства. Территориальная община не имела развитых иерархических структур.

Усиление внешней опасности заставляло искать славян внешней власти, способной организовать общество и отстоять независимость молодого народа. Киевскую Русь характеризуют как раннефеодальную монархию. Основная особенность общественно-политических отношений в тот период: государство, не обладавшее полным суверенитетом, не выступало еще монопольным носителем принудительной, публичной власти. Варяги считаются первыми русскими князьями. В 862 г. новгородцы призывают на царство варяга Рюрика, что и положило начало династии Рюриковичей.

В ранний период становления Древнерусского государства функции князя ограничивались военными и дипломатическими задачами, а также собором дани с подвластного населения. Но постепенно киевский князь соединял в своих руках не только высшую военную, но и административную, законодательную, судебную власть.

Наличие у Киевского князя аппарата управления в виде своей дружины не обеспечивало полноты властных полномочий, т.к. дружина была личным аппаратом князя, а не государственно- административным институтом. В дальнейшем дружинники все больше привлекались к выполнению административных функций и становились более привилегированными. Раннеславянское государство не имело монополии на публичную власть; на местах многие административные, финансовые и судебные функции выполняли общины. Договорное начало в зарождавшихся гос. отношениях выражалось в сосуществовании княжеской власти (монархическое начало) и вече (республиканское начало). Деятельность вече в 11-12 веках отличалась от прежних племенных собраний: в нем принимали участие все свободные граждане Киева или местных центров; с развитием гос. отношений оно становится важным структурным элементов высшего гос. управления. Народные вече исполняли представительные функции и заключали с князьями договора (ряды). Сбор дани был главной задачей управления. Он осуществлялся князем или его дружинниками в ходе объезда волостей по зимнему пути (полюдье) либо осуществлялась доставка дани князю из волостей, где князь не успел побывать (повоз). С 10 века для упрощения сбора дани на местах во все крупные города стали назначаться представители княжеской династии. В результате сложилась система местного управления, основанная на системе кормлений, т.е. представители могли обирать часть дани в свою пользу (кормиться). Это привело к переходу от родоплеменной организации общества к территориальной модели построения государства. Представители являлись должностными лицами княжеской администрацией и не получали права владения волостью. Важным этапом на пути укрепления власти стала проведенная княгиней Ольгой административно-налоговая реформа, которая заменила полюдье систематической уплатой дани в устроенных специально для этой цели постоянных центрах (погостах). Это положило начало дворцово-вотчинной системе управления.

Во главе этой системы находился огнищанин, в подчинении которого находились слуги – тиуны (занимались дворцовым хоязяйством), сельские тиуны (занимались княжеским хозяйством вотчины; исполнительные и судебные функции), а также мытники, вирники и пятенщики. Административные функции возлагались на княжескую дружину. В 10-11 веках происходит ее постепенное расслоение. Она разделилась на старшую и младшую. В 11-12 веках члены старшей дружины, бояре составляли думу князя, его гос. совет, без согласия которого князь часто не мог предпринимать никаких действий. По мере развития государственности в Киевской Руси происходило ослабление прежних консолидирующих факторов. Необходим был новый инструмент. За счет многонационального характера государства консолидация вокруг доминирующего этноса была не возможна, поэтому, по совету Владимира 1 с боярами, были выбраны религиозно-идеологические средства сплочения.

8. Принятие христианства и его значение для становления и развития древнерусской государственности.

Принятие христианства на Руси –было принудительной мерой, внедрением. Принятие Русью в 988г. Восточного христианства значительно ускорило процесс консолидации древнерусского общества, способствовало формированию единой древнерусской народности. Оказало воздействие на формирование национальной традиции и государственности. Причины выбора христианства: Киевская Русь поддерживала наиболее тесные отношения с христианскими странами. Решающим фактором обращения к религиозно-идеологическому опыту Византии явились традиционные связи Киева и Константинополя.С объединением славян под властью Киева, для укрепления власти князя потребовался главный бог. Как князь являлся единственным властителем на земле, так и верховный бог должен был быть единственным властителем на небе. Это давало необходимым замену языческих культов единой государственной религией. Т.к. старые консолидирующие факторы ослабевали, необходимо было создание нового инструмента.Принятие христианства не только послужило главным инструментом создания Древнерусского государства, но и оказало определяющее влияние на эволюцию гос. власти. Оно способствовало укреплению власти киевских князей. С принятием новой религии киевские Рюриковичи обрели надежную основу для легитимации своего господства. Христианизация Руси особенно на первых порах встретила серьезное сопротивление со стороны местного населения, которое в течение длительного времени продолжало сохранять языческие верования. Русская православная церковь занимала особое положение в системе гос. управления Киевской Руси. Духовная элита и православное духовенство оказывали значительное влияние на поведение верховной. Религия стала определять духовные основы развития древнерусской государственности, церковь постепенно превращается во влиятельную политическую силу. С момента принятия христианства церковь являлась и основным институтом социального контроля за властью и важнейшим субъектом гос. управления. Церковь не вмешивалась в дела светской власти, а киевский князь не возвышался над Церковью. Церковь обладала широким кругом полномочий, включая сферу регулирования правоотношений. В дальнейшем деятельность Церкви обрела новые формы, что было связано с началом нового периода в истории древней Руси – периода удельной раздробленности

9. Удельный период в русских землях:

причины и предпосылки. Общее и особенное в формировании феодальных отношений в западных странах и Русском государстве.

После смерти Мстислава Владимировича в 1132 г. начинается удельный период в истории Древнерусского государства, или период феодальной раздробленности.

Предпосылками были рост городов и развитие торговли. За следствием роста городов произошел переход от моноцентричной политической и административной системы к полицентричной. Остальные предпосылки для раздробленности: Лествичный принцип; Разрастание рода Рюриковичей.

После смерти князя-отца происходило дробление земель между наследниками. Закрепление земель за князьями не как временных владений (наделов), а как уделов (наследственных владений), приводило к ослаблению центральной власти; сохранялись сильные вече (особенно в крупных городах), имеющих большое политическое влияние и призывавших князей по своему выбору; Процесс расслоения великокняжеской дружины привел к формированию новой политической и экономической силы – боярства. Бояре стремились укреплять свои личные интересы, а не княжеские.

Основные причины распада Киевского государства:

· появление и распространение княжеского и частного (вотчинного) феодального землевладения;

· возникновение боярских сёл;

· возникновение местных экономических центров, слабо связанных между собой в силу господства замкнутого натурального хозяйства;

· постепенное оседание дружины на землю и малоподвижность князя, который желал сделать только свое княжество самым сильным и лучшим;

· постепенное уменьшение роли Киева как общерусского центра в связи с активизацией половцев в причерноморских степях (XI в.), что повлекло за собой отток населения из Киева на северо-восток и на запад.

Вступление Древней Руси в период удельной раздробленности сопровождалось дифференциацией форм государственного управления.

10. Особенности государственного управления в Русских землях в условиях феодальной раздробленности.

Вступление Древней Руси в период удельной раздробленности сопровождалось дифференциацией форм государственного управления. Сохранялись прежние черты политической власти, свойственные раннефеодальной монархии.

Принято выделять три основных, сложившихся в этих землях и отличающихся друг от друга модели государственной власти и управления: Новгородско-Псковская земля, Галицко-Волынская земля, Владимиро-Суздальское княжество.

В новгородско-псковской земле сложился режим феодальных республик. Строй определяют, как боярскую республику, т.к. несколько сот бояр «совет господ» контролировал и представительную (вечевую), и исполнительную власти. Формально высшим органом являлось вече, в деятельности которого могли принимать участие все свободные горожане. В его ведении находились объявление войны, заключение мира, утверждение и изменение законов, приглашение и изгнание князей и т.д. Высшие должностные лица – посадник (глава исполнительной власти), тысяцкий (осуществлял военную власть в городе) и епископ (позднее архиепископ) – избирались вечем. С точки зрения административно-территориального деления Новгород представлял собой своеобразную федерацию самоуправляющихся районов – концов, которые делились на улицы, где действовало вечевое самоуправление с выборными из местных жителей кончанскими и уличанскими старостами, подчинявшимися посаднику. Вся территория Новгородской земли была разделена на области – пятины, делившиеся на волости и погосты.

Для Галицко-Волынской земли был характерен княжеско-боярский политический режим. Причиной этого были сильные позиции боярства, могущество которого предопределялось наличием плодородных земель, соседством с Польшей, Византией, Болгарией и относительной безопасностью от набегов кочевников. В результате этого здесь сложились крупные боярские вотчинные землевладения. Однако именно сила боярства помешала возникновению здесь централизованного государства, т.к. в борьбе со своими князьями бояре обращались за иноземной военной помощью, в результате богатое княжество утратило самостоятельность, и было разделено между Польшей и Литвой.

Во Владимиро-Суздальском княжестве сформировалось сильное княжеское правление. В значительной мере это было связано с особенностями освоения этой территории, благодаря которым наряду со старыми городами и сильными вечевыми традициями возникали новые, которые в отличие от старых, видели в князьях и его дружине защитников. Длительное время политическая ситуация во Владимиро-Суздальской Руси определялась постоянной борьбой городской элиты (боярства) с княжеской властью. Постепенно князья подчинили себе старые города и возвысили над ними новые. Именно здесь сформировалась тенденция к сильной монархической власти, которая не успела реализоваться в домонгольский период.

11. Объединение земель вокруг Москвы и образование единого Русского (Московского) государства.

Образование единого централизованного государства в результате объединения русских земель вокруг Москвы на протяжении XIV—XV веков представляло собой весьма сложное и противоречивое явление. Оно имело ряд отличительных особенностей по сравнению с аналогичным процессом в ряде стран Западной Европы. При этом определяющим моментом была не столько экономическая потребность, сколько национально-патриотическая идея объединения для борьбы за независимость. Объединение русских земель еще не означало преодоление экономического и социального своеобразия территории. Однако уже в это время Русь предстала перед Европой как могучее многонациональное государство Россия.

Это был переломный этап российской истории, эпоха выбора своего пути развития.

В XIV веке на Руси начался медленный процесс преодоления раздробленности и формирования единого государства. Его **основную территорию составили** Владимиро-Суздальская, Новгородская, Смоленская, Муромо-Рязанская земли, а также часть земель Черниговского княжества.

Объединение страны и централизация стали возможны именно в тот период, когда возросли силы русских земель для более активного сопротивления ордынскому игу.

Процесс собирания русских земель прошел несколько этапов. **Первый этап** связан с выделением Московского княжества при князе Данииле в последней четверти XIII века и продолжался до второй половины XIV века — времени княжения Ивана Калиты и его сыновей (в этот период были заложены основы могущества Москвы). **Затем следует** время правления Дмитрия Донского и его сына Василия I, т. е. вторая половина XIV века. Оно характеризовалось значительными военными успехами Руси в борьбе с Золотой Ордой, территориальным ростом московских земель и повышением авторитета московских князей.

**Самостоятельным этапом** в становлении единого русского государства была вторая половина XV века, охваченная длительной междоусобной войной за захват московского престола.

**Завершающим периодом** объединения русских земель стала вторая половина XV века, связанная с княжением Ивана III. Это время формирования основ государственного устройства России, оформление ее внешних границ и атрибутов верховной власти, время окончательного освобождения от ордынского ига.

Центром объединения русских земель и образования единого государства стала Москва.

12. Формирование системы государственного управления в московской Руси.

XV–XVII вв. знаменует собой важный период в развитии *общенациональной* системы государственного управления. Ее эволюция связана с процессами становления, развития централизованного Русского (Московского) государства и условно распадается на три периода:

– этап возвышения Московского княжества (XIII– XV вв.) и *становления* общерусского государства (XV– XVI вв.);

– период *сословно-представительной монархии* (1547– 1584 гг.) и Смутного времени (1584–1613 гг.);

– период *перерастания* сословно-представительной монархии в *абсолютную* монархию (1613–1682 гг.).

С точки зрения государственного строительства период складывания общерусского *централизованного* государства характеризуется двумя взаимосвязанными процессами:

– формирование *единой* государственной территории за счет объединения русских земель;

– *укрепление* политической системы общерусского государства и реальной власти монарха.

Решению этой задачи была подчинена государственная политика, в центре которой – стремление центральной власти укрепить свое влияние в обществе. Прослеживается два направления этой политики: с одной стороны, укрепление *административного аппарата*, тех групп администрации, которая непосредственно не связана с боярством, а напрямую зависит от государства; с другой – стремление обеспечить *поддержку* более широких слоев провинциального населения, выступить от имени всего народа.

Сложившийся в XII–XIII вв. политический строй русских княжеств не претерпел в XIV–XV вв. каких-либо существенных изменений. Удельным князьям как верховным собственникам всей земли в княжествах принадлежала высшая судебная и административная власть над населением княжества. В делах управления князья опирались на поддержку своих вассалов, виднейшие представители которых входили в состав особого совещательного органа при князьях – *Боярскую думу.* «Думцами» князя были также представители местной высшей церковной иерархии и должностные лица из системы дворцового управления. Влиятельнейшим среди «думцев» был *тысяцкий,* возглавлявший городское ополчение. Городами и волостями управляли на принципах «кормления» *наместники* и *волостели,* наделенные судебными и административными правами в отношении «черного» тяглого населения городов и деревень, волостей. Население феодальных вотчин было подсудно землевладельцам, обладавшим иммунитетными правами, полнота которых зависела от положения землевладельцев в системе феодальной иерархии. С XIV в. на Руси начинается процесс объединения земель в единое государство, что требовалось для освобождения от монголо-татар.

Общим в политике князей в период государственной централизации стало стремление к ограничению иммунитетных прав феодалов. Суд по делам о «душегубстве», разбое и «татьбе» (воровстве) из иммунитетных прав исключался и вершился самим князем или его ближайшим доверенным лицом. Обычно князь вершил и все дела, связанные с правами на владение землей.

13.Формирование централизованного государства и становление самодержавия в России.

Процесс образования русского централизованного государства начался во второй половине XIII в. и завершился в начале XVI столетия. В это время была ликвидирована политическая независимость ряда важнейших русских княжеств и феодальных республик. К Москве были присоединены суздальско-нижегородские, ростовские, ярославские, тверские, новгородские земли, что означало образование единой государственной территории и начало перестройки политической системы, завершившейся установлением самодержавия в России

Развитие условного феодального землевладения сопровождалось усилением феодальной эксплуатации и обострением социальных противоречий в стране - между крестьянами и феодалами, между различными группами феодалов за владение крестьянами. Средние и мелкие феодалы нуждались в сильной централизованной власти, которая могла бы держать в повиновении крестьян и ограничивать феодальные права и привилегии бояр-вотчинников.

Основной формой крупного феодального землевладения на Руси в XIV в. была вотчина - княжеская, боярская, церковная (Ш.М. Мунчаев, В.М. Устинов). Однако даже во второй половине XV в. в Северо-Восточной Руси преобладали так называемые черные земли. Для них было характерно общинное землевладение крестьян с индивидуальным владением приусадебным участком и пахотной землей, а также наличие выборного крестьянского волостного самоуправления под контролем княжеской администрации. Большие массивы черных земель находились в северных районах страны, куда еще только начинало проникать феодальное землевладение.

К концу XV в. сложились условия для перехода объединительного процесса в завершающую стадию — формирование единого централизованного Русского государства. Эта стадия продолжалась примерно полвека во времена княжения Ивана III (1462-1505) и первых лет княжения его преемника Василия III (1505-1533). В указанные годы крупным препятствием на пути формирования централизованного Русского государства было существование сильной и самостоятельной Новгородской феодальной республики. Лишь к 1485 г. Ивану III удалось ликвидировать Новгородскую республику, а ее земли включить в состав Русского государства

Суде́бник 1497 года — свод законов Русского государства; нормативный правовой акт, созданный в целях систематизации существующих норм права.

Содержание Судебника распадается на четыре части:

1. Деятельность центрального суда и нормы уголовного права (ст.1-36).
2. Организация и деятельность местных судов (ст. 37-45).
3. Гражданское право и гражданский процесс (ст. 46-66) (наследование, договоры личного найма, купли-продажи, переход крестьян от одного хозяина к другому, о холопстве).
4. Дополнительные статьи по судебному процессу (ст.67-68)

**Виды преступлений.**

1. Против государства — крамола (то есть заговор, мятеж или иные действия) Существовал и такой состав, как «ябедничество», то есть заведомо ложный донос.
2. Против личности — убийство, «головная татьба» (похищение человека), оскорбление делом или словом.
3. Имущественные преступления — татьба (кража), разбой, грабёж, поджог, конокрадство.
4. Против суда

.Одним из важнейших направлений в борьбе Ивана Грозного за установление единовластия было историческое обоснование исконности русского самодержавия..

Сосредоточение все большей полноты власти в руках Ивана Грозного, его стремление добиться полного и беспрекословного подчинения феодалов своей власти, заставило их становиться в оппозицию царю. Бояре по-прежнему стремились сохранить свои права и привилегии и претендовали на разделение власти с царем. Сохранение положения царя в качестве почетного подопечного своих советников грозило стать нормой взаимоотношений царя с его правительством. А в условиях дальнейшей централизации государства такое положение еще больше закрепило бы несамостоятельность царя в управлении страной. Самым пугающим примером для Грозного была неполновластная монархия Польши, где шляхта фактически управляла страной.

+

По мнению Грозного, от порядка, в котором ограничивают власть самодержца, ничего хорошего ждать не приходиться. По его мнению, только сильная власть монарха может спасти страну от междоусобных войн. Это явилось толчком к появлению опричнины, которая послужила одним из средств укрепления абсолютной власти царя

14.Особенности организации и деятельности высших органов политической власти в 16 веке.

Образовавшееся во второй половине XV в. единое Русское (Московское) государство формировалось как сословное государство. Это была *сословная монархия,* в которой великий московский князь делил власть с представителями господствующего сословия - боярами, удельными и служилыми князьями, а также Церковью, сохранявшей еще сильные политические позиции и значительную самостоятельность в политической системе русского общества. Вершину сословной пирамиды составлял *государев двор*.На самом верху этой пирамиды находились *думские чины,* члены *Боярской думы,* управлявшей государством вместе с великим князем.

Во второй половине XV - начале XVI в. в период складывания единого Московского государства сохраняла свое значение *дворцово-вотчинная система* государственного управления, построенная на чисто территориальном принципе управления. В этот период существовали только два общегосударственных ведомства: *Дворец* и *Казна.*

Во главе Дворца стоял *дворецкий,* ведавший княжеским хозяйством и имевший большое влияние на решение общегосударственных дел. Ему подчинялись другие дворовые слуги, но большей части вышедшие из среды старомосковского нетитулованного боярства, служилых людей, а также бывших удельных князей, утративших суверенные права и свои вотчины. Они носили название *"путных" бояр* и ведали различными отраслями хозяйства великого князя, так называемыми "путями": *конюший* возглавлял коневодство (путь конюший), *ловчий -* княжескую охоту (путь ловчий), *чашник -* борное хозяйство (путь чашничий) и т.д. Постепенно в ходе дальнейшей централизации пути стали перерастать в приказы (Конюшенный приказ, Казенный приказ, Разрядный приказ и др.), что подготавливало *замену территориального (дворцового) управления функциональным (приказным).*

Ряд важных отраслей государственного управления находился в ведении *казначея* и возглавляемой им Казны.

Со временем усиливается роль дворянства в системе государственного управления. Как уже отмечалось, еще при Иване III в уездах Московского государства возник особый институт *городовых приказчиков,* являвшийся, по мнению ученых, *первым дворянским органом местного управления.* Позже в ходе предпринятой в малолетство Ивана IV в 1539-1541 гг. губной реформы ("губа" - административный и уголовно-полицейский округ, соответствующий уезду) в руки выборных из дворян губных старост были переданы многие важнейшие уголовные дела, которые до этого находились в ведении наместников и волостелей. К середине XVI в. дворянство постепенно завоевывает ведущую роль в системе местного управления.

С середины XVI в. для обсуждения вопросов государственной важности стали созываться сословно-представительные учреждения - *Земские соборы,* состав которых на протяжении всего XVI в. практически не менялся. В Земский собор входили в полном составе Боярская дума и Освященный собор, а также представители сословий - поместного служилого дворянства и городских (посадских) верхов, позже к участию в работе Земских соборов стали приглашаться также представители приказной бюрократии.

15. Реформа центральных и местных органов власти и управления в середине XVI в.

В середине ХVI в. Иван IV намечает реформы государственного управления из-за сложности управления обширным государством с помощью архаических институтов и учреждений.

**Земский собор** был созван в 1549 г. В него вошли боярская Дума, Освященный собор (церковные иерархи), другие представители столичного и местного боярства и дворянства. Земский собор представлял собой орган государственного управления с законосовещательными функциями. Он состоял из двух верхней (царь, Боярская дума, духовенство) и нижней (представители от дворянства и верхов посадских людей) палат.

Земские соборы созывались по указу царя. Появление сословно представительных органов государственного управления означало, что важнейшие решения санкционировались представителями господствующего класса.

**Земская Дума** решала государственные вопросы наряду с Земским собором. Она была совещательным органом при царе и созывалась им по мере необходимости. Могли входит: церковные и монастырские иерархи, бояре, окольничие, казначеи, дьяки, другие чиновники,знатные дворяне, купцы.

**«Избранная Рада»** - государственный совещательный орган, представлявший совет приближенных бояр, которые способствуют царю в управлении государством, в проведении структурных реформ. Состав «Избранной Рады» представлял интересы различных слоев господствующего класса. Просуществовала менее 10 лет. За период действия «Избранной Рады», в стране была создана воеводско-приказная система государственного управления.

**Воеводско-приказная система** управления имела две составляющие: воеводскую и приказную. Такая система не отличалась функциональной четкостью: каждый приказ обладал как исполнительной, так и судебной властью, однородные функции исполняли различные приказы – в зависимости от категории населения и от территории, на которые распространялись их полномочия.

**Кормление** — это жалование Великого Московского князя за службу в виде права на управление, вершение суда и корма на тех местах, куда направлялся наместник.

**Уставные грамоты** наместнического управления. Эти правовые акты не только регламентировали деятельность чиновников, но и ограничивали в какой-то мере их произвол, могли быть дарованы наместникам или волостелям. Они устанавливали:

* размер и вид корма наместника, сроки и порядок сбора корма;
* размеры судебных расходов и штрафов, а также торговые и свадебные пошлины;
* право жалобы жителей провинции на своего чиновника и др.

Уставные грамоты были шагом к реформе местного самоуправления.

**Реформа местного самоуправления (она же Губная реформа, середина XI века)** началась с Указа Ивана IV «Приговор царский о кормлениях и о службах», который подразумевал, что во всех городах и волостях необходимо избрать старост, которые могли бы заменить наместников и собирать в казну установленный оброк взамен поборов наместников. Изданный в 1555—1556 гг., царский указ отменял систему кормлений и повсеместно вводил органы местного самоуправления: **губные и земские учреждения.**

Земские и губные власти избирались всем земским населением. С развитием системы губных учреждений в каждом уезде были сформированы губные округа. **Учреждения местного самоуправления назывались «губными избами», в состав которых входили:**

* губной староста (он избирался из бояр или детей боярских наобщем съезде уезда);
* старосты, десятские, лучшие люди — целовальники (они находились при губном старосте и осуществляли текущие полномочия;они избирались сотскими на съезде уезда);
* дьяк находился при старостах, десятских и лучших людях, избирался всеми присутствующими на уездном съезде.

Компетенция губных изб:

* управление губным округом;
* суд над разбойниками, убийцами, поджигателями;
* финансово административные вопросы округа;
* управление войсками (при отсутствии воевод).

**Уставные земские грамоты** – содержали нормы права, относящиеся к компетенции местного самоуправления, их имели право издавать органы местного самоуправления. **Они включали в себя:**

* финансовое право;
* уголовное право;
* гражданское право, полицейские полномочия.

Земские грамоты распространяли свое действие на все население.

**Губные грамоты** устанавливали основные принципы организациии деятельности губных учреждений. Действие их в отличие от уставных грамот наместничьего управления распространялось на все население, включая служилые классы.

Содержание губных грамот включало:

* порядок избрания и назначения должностных лиц этого органа;
* состав губного учреждения;
* права и обязанности этого учреждения;
* нормы уголовного права и др.

Таким образом, государственное и местное самоуправление в эпоху Ивана Грозного регламентировалось уставными грамотами и другими нормативными актами. Органичное соединение приказной и воеводской модели с местным самоуправлением в единую систему государственного управления способствовало успешному решению как внутренних, так и внешнеполитических проблем, стоявших перед Россией в XVI в. Законодательную основу государственных преобразований в тот период составлял Судебник Ивана Грозного.

16. Восстановление российской государственности в первой половине XVII в.

**Смута.** На протяжении всего столетия многочисленные народные движения создавали почти постоянное социальное напряжение. В начале века оно было вызвано польско-литовско-шведской интервенцией - время, которое получило меткое определение Смута. Наивысшей остроты в первой половине XVII в. социальное напряжение достигло в 30—40-е гг. Население десятков городов и уездов, задавленное вымогательством чиновников и разного рода незаконными отработками, повсеместно стало «отказывать» воеводам и требовало их замены. Смутное время стало тяжелейшим потрясением для российской государственности. Это был период острейшего политического и социального кризиса, осложненного иностранной интервенцией, кризиса, в котором переплетались сословные, национальные, внутриклассовые и межклассовые противоречия. Менялись цари, разные части страны и даже соседние города одновременно признавали власть разных государей, происходили крестьянские волнения и восстания. Борьба претендентов за царский престол, широкие народные движения, отказ целого ряда регионов подчиняться центральному правительству — все это само по себе требовало от государства максимального напряжения ресурсов для стабилизации обстановки.

Ситуация усугублялась тем, что практически с самого начала Смутного времени во внутренние дела России открыто вмешивались зарубежные державы. Под вопрос была поставлена политическая и национальная независимость русского народа. Между 1600 и 1620 гг. Россия потеряла около половины населения. Население Москвы уменьшилось на 33%. И тем не менее эта болезнь государственного организма закончилась выздоровлением.

**Восстановление монархии.** В 1613 г. Земский собор избрал на престол Михаила Романова, тем самым утвердив новую династию российских государей. После подписания Деуленского перемирия с Речью Посполитой в 1618 г. и размена пленных Московское государство, вышло из многолетнего внешнеполитического кризиса и начало борьбу за обретение утерянных во время Смуты территорий.

**Восстановление экономики и государственного аппарата.** В 1615-1616 гг. происходило усиление налогового давления. Боярская дума и Земский собор приняли закон о введении чрезвычайного налога (20% доходов и налог на земельную собственность). **В 1619 г. следующий Земский собор принял ряд важных решений:**

* сделать опись земель, облагаемых налогом;
* способствовать добровольному возвращению крестьян;
* создать особую палату для обжалования действий чиновников, злоупотребляющих своей властью;
* выработать проект реформы местной администрации, отдавая предпочтение собраниям выборных представителей, и утвердить новый бюджет страны.

**После Смуты структура восстановленной государственной власти осталась прежней.** Важно подчеркнуть, что образцы государственного управления именно предшествующего периода послужили основой возрождавшейся России, что свидетельствует о глубоких и самобытных корнях российской государственности.

**В 1626—1633 гг. были проведены военные реформы:**

* наняты 5 тыс. иноземных пехотинцев, офицеров — инструкторов и литейщиков пушек;
* закуплены вооружения в Голландии и Германии.

Все эти меры сопровождались большими расходами, которые вели к увеличению налогов. Как следствие последнего **происходило расширение полномочий и компетенции выборных земских властей и судов за счет ограничения власти наместников.**

В 1641 г. право владельцев преследовать своих беглых крестьян распространено на все области страны, но ограничено 10-ю годами. Разрешались продажа и передача крестьян. В июне 1648 г. население Москвы взбунтовалось. Причиной волнений стало увеличение налогов и мздоимство окружавших царя бояр. Толпа разграбила дворец ближайшего советника и родственника царя Морозова, который, пользуясь своим положением, особенно притеснял народ своим лихоимством.

**Соборное уложение 1649 г.** - главное законодательного акта России на два последующих века. В почти тысяче его статей был воспроизведен кодекс Ивана IV, дополненный включениями из литовского и византийского законодательств. **Согласно новому законодательству:**

* крестьян окончательно прикрепили к земле,
* привилегии иностранцев были отменены,
* церковь теснее подчинена государству.

Кроме того, Соборное уложение регламентировало все основные стороны жизни и деятельности государственных учреждений.

17. Соборное уложение 1649 г. и дальнейшее укрепление самодержавия.

**Соборное уложение** — это свод законов Российского государства, утвержденный в 1649 г. Земским собором. Документ состоял из 25 глав и 967 статей. Соборное уложение представляло собой свод феодального права. Оно дополняло и расширяло Судебник Ивана Грозного, разграничивало сферу государственной и церковной юрисдикции, кодифицировало правовые нормы. Основную причину появления этого документа его составители связывали не только с необходимостью **упорядочения и кодификации существовавшего в то время законодательного материала**, но и с назревшей **потребностью создания принципиально нового законодательного кодекс**а, который охватывал бы все сферы государственной жизни.

Соборное уложение провозглашало принцип равного суда для всех чинов, защиту личности с учетом ее сословного статуса и определяло положение всех основных сословий русского государства. В связи с отменой "урочных лет" и введением бессрочного сыска беглых крестьян было **юридически оформлено крепостное право**, крестьяне окончательно прикреплялись к земле. Одновременно Уложение обособляло в замкнутое сословие городское население, прикрепив его к городскому посаду. Были ликвидированы принадлежавшие крупному боярству слободы в городах, которые прежде освобождались от посадских повинностей. Значительно **ограничивались владельческие права Церкви**, что свидетельствовало о стремлении правительства подчинить Церковь государству.

В целом Соборное уложение 1649 г. способствовало дальнейшему усилению позиций самодержавной власти. Укрепляя правовые основы государственного строительства и управления, центральное правительство тем самым подготавливало почву для проведения самостоятельной политики, свободной от сословных влияний и капризов придворных кругов. Свидетельством роста **значения и усиления независимости власти** московских государей можно считать события, связанные с так называемым **"делом патриарха Никона"** (1666), закончившегося, как известно, низложением патриарха с патриаршего престола и его ссылкой в Ферапонтов монастырь. Восстановление государственности в первой половине XVII в. и постепенное усиление самодержавного характера власти сопровождались дальнейшей бюрократизацией государственного аппарата.

18. Эволюция приказной системы центрального...

...управления и дальнейшая бюрократизация местного управления во второй половине 17 века.

В первые годы правления династии Романовых начали функционировать около 20 новых центральных учреждений. Новому правительству пришлось решать серьезные социально – экономические и политические проблемы. Прежде всего предстояло пополнить опустошенную государственную казну, наладить поступление государственных налогов. Поэтому в первые годы правления новой династии усиливается **фискальная деятельность приказов**. Окончательно оформились **четвертные приказы**, и был создан ряд новых постоянных и временных центральных учреждений, ведавших сбором налогов.

Система приказов сохранилась после изменения старого государственного аппарата. Основное ядро их осталось прежним. Но были созданы новые территориальные приказы для управления освобожденными русскими землями. С новыми условиями страны связано создание **Монастырского приказа**, ведавшего монастырскими землями и судебными делами населения духовных вотчин. Серьезная перестройка с целью упрощения и дальнейшей централизации была предпринята в 80-е годы XVII века. Наиболее важной была попытка объединить все **вопросы финансового характера** в укрепленном **приказе Большой казны**, к которому отошел ряд функций четвертей и некоторых других приказов. Во второй половине XVII века широкое распространение получили **временные учреждения** – комиссии, которые формировались в Москве из дьяков и московских подьячих и посылались вместе с сыщиками, межевщиками, разборщиками на поиск беглых крестьян. Комиссии создавались по специальному указу, который определял их количественный состав, направление деятельности, назначал руководителей.

Всего к 1698 году в России насчитывалось **26 приказов общегосударственной компетенции (постоянных), 1 – временный, 6 – дворцовых, 3 – патриарших и 19 других высших городских и дворцовых учреждений.**

Во главе приказа стоял начальник – **судья**, в основном из членов Боярской думы. Некоторые из них управляли сразу несколькими приказами. **Помощниками** начальника-судьи **были дьяки**. Дьяки набирались в основном из рядового дворянства или из духовного звания. Они вершили дела, выносили приговоры. За службу получали поместный оклад и денежный. Им подчинялись **канцелярские служащие из дворян и детей приказных людей**.

Важнейшей чертой приказной системы XVII века является **возрастание количества занятых в ней людей**. Наибольший рост числа приказных людей приходится на 70-е годы XVII века. При этом заметно возрастание подьяческих штатов, что происходило по инициативе приказных судей и дьяков и диктовалось внутренними потребностями учреждения. С 60-х годов приказы превращаются в крупные учреждения с большим штатом и разветвленной структурой. Почти исчезают приказы с 1-3 подьячими. Средним становится приказ со штатом 20-40 человек. Среди крупных приказов видное место занимал **Поместный со штатом** из 416 человек. В приказе **Большой казны** работало 404 человека.

Структура приказов определялась их компетенцией и широтой деятельности, с чем были связаны и размеры приказных штатов. **Большие приказы делились на столы**. Разделение происходило в основном по **территориальному принципу**. Столы делились на **повытья**, создававшиеся в основном по территориальному принципу. Повытья не были устойчивыми структурными единицами и не носили определенного названия. Иногда они носили порядковый номер или наименование по фамилии стоявшего во главе их подьячего. В более мелких приказах деления на столы не было.

Приказная система с ее централизацией и бюрократией, бумажным делопроизводством и бесконтрольностью породила волокиту, злоупотребления, взяточничество, что особенно явственно обнаружилось к концу XVII века.

**19. Начало формирования государственной службы в России (XVII в).**

**20. Россия накануне петровских реформ: кризис сословной модели государственного управления в конце XVII в. и начало становления абсолютной монархии.**

21. Петровская модель «регулярного» государства и проблема формирования рациональной бюрократии

В последние годы своего царствования Петр I последовательно и централизованно занимался внутренним устройством государства, стремясь привести в систему ряд разновременных отдельных преобразований. У императора было стремление разграничить государственные ведомства, построить государственный аппарат на принципах рациональности и западноевропейского камерализма, создать систему действенного контроля за государственной бюрократией. Во время работы он опирался не только на заимствованный опыт и те знания, которые он вынес из личного знакомства с европейской практикой государственного строительства и управления, но и па собственные представления о правильном с его точки зрения устройстве государства. Его модель идеального ("регулярного" или "правомерного") государства строилась на убеждении, что государство может эффективно функционировать только на основе хорошо продуманных законов, и только с помощью рационально устроенной системы государственной бюрократии, поставленной под контроль закона и свободной от произвола чиновников. Основными здесь были две фундаментальные идеи, которые Петр I со свойственным ему упорством, невзирая на средства, стремился привить русскому обществу: общего блага как основной цели государственного управления и законодательства; важности исполнения законов и наказаний за их неисполнение.

С точки зрения практической реализации модель "регулярного" государства нашла свое воплощение в законодательном регулировании всех сторон общественной жизни, активном государственном вмешательстве в общественные отношения, государственном протекционизме (активной государственной поддержке приоритетных отраслей народного хозяйства) вплоть до введения в России государственной монополии в ряде отраслей тогда еще молодой национальной промышленности.

Одной из главных задач государственных реформ Петра I и составной частью его модели "регулярного" государства являлся переход от традиционной модели управления к рациональной, в процессе которого в России должна была сформироваться современная рациональная бюрократия. На языке социологии этот тип бюрократии тождественен формальной организации, построенной на авторитете писаных законодательно-правовых норм и формальных должностных инструкций.

Основными достоинствами такой организации являются ее предсказуемость и эффективность, что обеспечивается четким распределением функций и полномочий между служащими аппарата. С формализацией отношений меняется и положение самих чиновников. Во-первых, чиновник здесь формально лично свободен, поскольку подчиняется только служебному долгу (главный признак - безличность). Во-вторых, чиновники имеют строгую устойчивую служебную иерархию, и в то же время власть каждого из них не безгранична, так как их полномочия зафиксированы в служебных инструкциях. В-третьих, чиновники работают на основе контракта, свободного выбора занятий в соответствии с квалификацией. Разделение требований обусловливается высокой специализацией и квалификацией. В-четвертых, вознаграждение чиновников измеряется постоянным денежным окладом. Для чиновника служба - это вид его профессиональной деятельности.

Модернизация государственного аппарата предполагала совершенно новые принципы его построения. В качестве основных из них можно выделить: 1) институционализацию управления, выразившуюся в широком распространении и внедрении в России принципов западноевропейского камерализма; 2) унификацию (единообразие), централизацию, дифференциацию аппарата управления и его милитаризацию, за счет чего достигалось повышение эффективности управления; 3) новые принципы комплектования аппарата новых учреждений (коллегии, губернские правления).

Предпринятая Петром I модернизация общества в условиях догоняющего развития могла быть осуществлена только с помощью серии радикальных реформ сверху, включающих коренную реорганизацию всей системы социальных отношений и управленческих структур. Однако, опираясь на прежнюю систему государственного управления, сделать это было невозможно.

22. Система высших и центральных органов..

..государственного управления в Петровской России (Сенат, Коллегии, органы государственного контроля и надзора)

Реформы центрального управления — масштабные преобразования государственного аппарата, предпринятые Петром I Великим. Ключевые нововведения — создание Правительствующего Сената, замена устаревшей системы приказов на Коллегии, создание Святейшего Синода и Тайной канцелярии.

С приходом Петра I к власти Боярская дума начала терять свои властные полномочия, превращаясь в еще одно бюрократическое ведомство. Царь старался изменить устоявшиеся порядки (члены боярской думы избирались из местных благородных дворян) и поставить на руководящие должности людей, подконтрольных ему лично. С 1701 года ее функции как высшего правительственного органа стала выполнять так называемая «Консилия министров» — совет начальников важнейших правительственных ведомств, среди которых было немало небояр. После 1704 года упоминаний о заседаниях Боряской думы нет, хотя её официальное упразднение и не состоялось.

Ближняя канцелярия, была создана в 1699 году для контроля финансовых расходов всех приказов, а также административных решений — все важнейшие бумаги главные царские советники и министры должны были подписывать, для чего была заведена специальная книга именных указов.

2 марта 1711 года Пётр I создал Правительствующий Сенат — орган высшей законодательной, судебной и административной власти, который должен был управлять страной во время отсутствия царя (Северная война занимала большую часть его внимания). Сенат был полностью подконтролен царю, являлся коллегиальным органом, члены которого назначались Петром I лично. 22 февраля 1711 года для дополнительного надзора за чиновниками во время отсутствия царя, была создана должность фискала.

C 1718 по 1726 года происходило создание и дальнейшее развитие Коллегий, целью которых Пётр I видел замещение устаревшей системы приказов, которые были чрезмерно неповоротливы в решении проблем государства и, зачастую, дублировали собственные функции. По мере создания, коллегии поглощали приказы. В период с 1718 по 1720 год президенты коллегий являлись сенаторами и заседали в Сенате, однако впоследствии из всех коллегий представительство в сенате было оставлено лишь за главнейшими: Военной, Адмиралтейст и Иностранных дел.

Создание системы коллегий завершило процесс централизации и бюрократизации государственного аппарата. Чёткое распределение ведомственных функций, единые нормы деятельности (по Генеральному регламенту) — всё это существенно отличало новый аппарат от приказной системы.

Ближе к концу Северной войны со Швецией, Петр I начал подготовку к введению нового типа административных учреждений — коллегий. По аналогичному принципу предполагалось учредить высший управляющий орган Церкви, для чего епископу Феофану Прокоповичу было поручено разработать Духовный регламент. 5 февраля 1721 года был издан Манифест об учреждении Духовной коллегии, позже получившей название «Святейший Правительствующий Синод».

Все члены Синода подписали регламент и лично присягали царю в верности, а также обязывались блюсти интересы отечества и Петра I. 11 мая 1722 года — для контроля за деятельностью Синода была создана должность обер-прокурора, докладывавшего Петру I о положении дел.

Преображенский приказ был учрежден Петром I еще в 1686, как канцелярское учреждение для управления Преображенским и Семёновским потешными полками. Постепенно, по мере усиления власти Петра I, приказ получал все новые функции — в 1702 году царь издал указ, согласно которому все доносившие о государственных преступлениях (измене, покушении на монарха) отправлялись именно в преображенский приказ. Таким образом, основная функция, которую выполняло данное учреждение — преследование участников антикрепостнических выступлений (около 70% всех дел) и противников политических преобразований Петра I.

Итоги и результаты реформ центрального управления

o Выстроена жесткая вертикаль центральных органов власти, подконтрольных лично Петру I — произошло становление абсолютистской монархии в Российской Империи.

o Модернизирован административный аппарат

o Введен коллегиальный принцип принятия решений и личная ответственность министров.

o Дворяне-бояре, прежде по праву рождения и благородству рода управляющие государством — отстранены от власти

o Генеральный регламент определил единые правила делопроизводства.

o Существенно возросло количество чиновников и численность бюрократического аппарата.

25. Гос.управление в эпоху дворцовых переворотов

Указом 5 февраля 1722 г. Петр I установил новый порядок передачи престола, основанный на назначении наследника по воле царствующего императора. Сам Петр умер внезапно и воспользоваться этим законом не успел, что привело к борьбе за престол между различными группировками, продолжавшейся почти 40 лет. Они вошли в историю под названием эпохи дворцовых переворотов.

Для государственных учреждений это было время частичных перемен. Функции высшего органа власти выполнял не Сенат, а другие учреждения, сменявшие друг друга.

Так для примирения интересов боярства и петровских дворян в феврале 1726 г. при Екатерине I создается Верховный тайный совет во главе с А.Д. Меншиковым, которому были подчинены Сенат, Синод и коллегии. При Петре II руководящую роль в этом Совете играли князья Долгорукие и Д.М. Голицин. После его смерти Совет решал вопрос о преемнике престола и пригласил Анну Иоанновну.После прибытия в Москву Анна Иоанновна разорвала эти кондиции и упразднила в марте 1730 г. Верховный тайный совет, а в октябре 1731 г. создала Кабинет министров из 3 человек, который первоначально давал распоряжения по делам управления, но с ноября 1735 г. получил законодательные права. После прихода к власти Елизаветы Петровны Кабинет министров был упразднен. Часть его дел решал Сенат, а другая часть поступила в ведение самой императрицы. Во время Семилетней войны была учреждена Конференция при высочайшем дворе. Первоначально она обсуждала вопросы международной политики и ведения войны, но потом руководила внутренним управлением. При Петре III высшим органом, направлявшим политику государства, был Императорский совет. При Екатерине II в 1768 г. был создан Совет при высочайшем дворе как совещание генералов и высших чиновников по вопросам войны, а после окончания русско-турецкой войны он действовал как совещательный орган по вопросам внутренней политики. Все эти учреждения направляли внутреннюю и внешнюю политику страны, руководили государственным аппаратом.

Через месяц после создания Верховного тайного совета была принята новая «Должность Сената», подчинившая его Верховному тайному совету. Из «правительствующего» он превратился в «высокий», перестал быть органом надзора за государственным аппаратом и стал исполнителем распоряжений Верховного тайного совета. Анна Иоанновна вернула ему название «правительствующего», но сохранила подчиненное положение, превратив в исполнительный орган Кабинета министров. Только Елизавета Петровна в декабре 1741 г. восстановила Сенат в прежних правах высшего государственного органа, но с появлением Конференции при высочайшем дворе он вновь был оттеснен на задний план. Выросла роль генерал-прокурора, который стал основным чиновником страны, имел право ежедневного доклада императрице о решенных в Сенате делах.

Святейший Синод изменился незначительно. В 1744 г. Коллегия экономии была упразднена, а её дела переданы Канцелярии синодального экономического правления. Но после осуществления секуляризации монастырских и церковных земель в 1763 г. Коллегия была восстановлена и заведовала этими землями и проживавшими на них крестьянами. В Синоде усилилась личная власть обер-прокурора, который сосредоточил в своем ведении административное руководство кадрами духовенства.

Результатом неустойчивой внутренней политики были частые перемены в деятельности, численности и устройстве коллегий. После смерти Петра I под предлогом экономии средств был вдвое уменьшен аппарат коллегий. В 1727 г. был упразднен Главный магистрат, а управление городским населением передано губернаторам и воеводам. При Елизавете Петровне были восстановлены все петровские коллегии и Главный магистрат. Все коллегии делились на департаменты, общие собрания коллегий созывались лишь в случае разногласий в департаментах или отсутствия четких законов. Усиление в стране политических репрессий привело к появлению новых органов – Тайной розыскных дел канцелярии (1731-1762 гг.) и Тайной экспедиции Сената (1762-1801 гг.). Она числилась структурной частью Сената, но фактически являлась самостоятельным учреждением.

26. Особенности сословной политики и доктрина просвещенного абсолютизма в деятельности Екатерины Великой.

27.Реорганизация высшего и центрального управления во второй половине XVIII в.

Необходимостью упорядочить систему управления была мотивирована в Манифесте 6 июля 1762 г. Реформы исходили из следующих целей: сохранение самодержавия, крепостничества и других фундаментальных основ абсолютистско-монархического государственного управления; возвышение дворянства (чтобы сделать управление достаточно сильным для реализации его интересов во внутренней и внешней политике); сохранение институтов российского традиционализма от влияния европейских революционных идей и политического опыта; усиление своей личной власти(Екатерина II) , полученную нелегитимно, незаконно, в результате убийства императора и подчинения себе всей системы государственного управления.

Указом 15 декабря 1763 г. была проведена реформа Сената для улучшения работы высшего органа государственного управления.Неопределенность функций, равно как' и множество разнообразных дел, сосредоточенных в одном ведомстве, делали работу Сената малоэффективной. В ходе осуществленной реорганизации Сенат был разделен на шесть департаментов, каждый из которых наделялся конкретными функциями в той или иной сфере государственного управления. Наиболее широкими функциями был наделен первый департамент, в ведении которого находились особо важные вопросы государственного управления и политики. К ним относились: обнародование законов, управление государственным имуществом и финансами, осуществление финансового контроля, управление промышленностью и торговлей, надзор за деятельностью сенатской Тайной экспедиции и Канцелярии конфискаций. Особенностью новой структуры Сената было то, что все вновь образованные департаменты становились самостоятельными подразделениями, решали дела собственной властью от имени Сената. Тем самым достигалась основная цель Екатерины II - ослабление и умаление роли Сената как высшего государственного учреждения. Сохранив функции контроля над администрацией и высшего судебного органа, Сенат лишался права законодательной инициативы.

Стремясь ограничить самостоятельность Сената, Екатерина II существенно расширила функции генерал-прокурора Сената*.* Он осуществлял контроль и надзор за всеми действиями сенаторов и являлся личным доверенным Екатерины II, наделенным нравом ежедневных докладов императрице о всех решениях, принимаемых Сенатом. Генерал-прокурор не только лично руководил деятельностью первою департамента, являлся блюстителем законов и отвечал за состояние прокурорской системы, но и один только мог вносить предложения о рассмотрении дел па заседание Сената (раньше этим правом обладали все сенаторы). Он по существу монопольно ведал всеми важнейшими отраслями государственного управления, являлся высшим чиновником государства, главой государственного аппарата. Через него императрица сносилась с Сенатом, развязав себе руки для осуществления своих планов по преобразованию государственного аппарата.

Особое место в реформаторских планах Екатерины II первых лет ее царствования принадлежало созданию и деятельности Уложенной комиссии по составлению нового "Уложения". Комиссия работала не полных полтора года (1767-1768) и была распущена в связи с начавшейся русско-турецкой войной. По своему значению это была уникальная для того времени попытка организованного правительством волеизъявления народа по основным вопросам жизни империи.

Также сложился статус и Главной дворцовой канцелярии, через которую осуществлялось управление дворцовыми крестьянами, землями, хозяйством, придворными штатами. Ей были подчинены придворная, гофинтендантская, конюшенная и другие по­добные конторы

Новое административное устройство:   
- разукрупнение и увеличение губернии более чем вдвое — с 23 до 51   
-ликвидация 66 провинции как ненужного промежуточного звена между губернией и уездом   
-многократное увеличение числа уездов   
-введение института императорского наместничества – связующего звена высшего и местного управления   
-ноябрь 1796 48 наместничеств, 2 губернии, 1 область, а также земли Донских и Черноморских казаков

Екатерина II ослабляла центральное управление, передавала дела большинства коллегий местным губернским учреждениям. Многие коллегии были упразднены. Сохранились лишь три так называемые общегосударственные: Иностранных, Военных и Морских дел. Прекращено существование и задержавшейся дольше других Коммерц-коллегии. Управление просвещением, таможенной политикой и другими конкретными сферами Екатерина поручала отдельным приближенным лицам. Роль центрального управления была сведена к общему исполнительному руководству и наблюдению.

28. Уложенная комиссия 1767 г. и ее значение. «Наказ Уложенной комиссии»

**Уложенная комиссия —** временно существующее собрание избираемых представителей всех сословий (дворянства, купечества, крестьянства, духовенства, казаков и др), созванное Екатериной II для составления проекта Нового Уложения — обновленного свода законов взамен устаревшему Соборному уложению 1649 года.  
**Цели и задачи:**1. Подготовка «Нового Уложения», нового свода законов взамен устаревшему Соборному Уложению 1649 года.  
2. Повышение лояльности дворян к императрице посредством предоставления новых привилегий  
3. Выяснение настроений разных слоев населения  
**Итоги и результаты деятельности:**  
-Выбран титул для Екатерины II — Великая  
-Выявлены разногласия по вопросам крепостного права и привилегий сословий  
-Проект Нового Уложения не был разработан  
-Екатерина II закрепила за собой образ сторонника идей просвещённого абсолютизма, хотя и не во всем им соответствовала.  
**Значение:**  
Уложенные комиссии придавали российскому абсолютизму видимость сословно-представительной монархии, что соответствовало мировоззрению Екатерины II как просвещённого монарха  
**К последствиям Уложенной комиссии** следует отнести следующие важные моменты:  
- Выбран титул для императрицы Екатерины II — Великая.  
- Были выяснены основные разногласия между крестьянами и привилегированным сословием.  
- Отсутствие Нового Уложения, которое так и не было принято.  
- Самым негативным моментом неудачной работы комиссии послужило падение авторитета императрицы в глазах простых людей. По одной из версий именно недоверие к власти спровоцировало восстание Емельяна Пугачева.  
**Наказ Уложенной комиссии (1767)** - свод правил и принципов, сделанный Екатериной II для Уложенной комиссии. Считается программным документом царствования Екатерины II, в котором нашли отражения основные положения просвещенного абсолютизма.   
«Наказ» — специально изданный документ, который должен был служить опорой для принятия новых законов.  
**Наказ Уложенной комиссии (основные идеи)**  
1.Единственная форма правления, возможная в России – абсолютная монархия.   
2.Монарх – источник неограниченной власти, он создаёт законы, его воля ничем не ограничена.   
3.Сословное устройство российского общества должно оставаться неизменным   
4.Закон управляет государством. Все ему подчиняются.   
5.Государство должно содействовать развитию сельского хозяйства, промышленности и торговли.   
6.Для создания общества «общего блага» необходимо просвещать народ.   
7.Государство обязано иметь сильную армию, флот, полицию, аппарат чиновников, чтобы поддерживать внутренний порядок.  
**Причины роспуска Уложенной комиссии:**-Начало русско-польской и русско-турецкой войн  
-Отсутствие организованности и взаимопонимания в работе депутатов  
-Общество не было готово к мирному изменению отношений между сословиями

29. Губернская реформа 1775 г. и создание единой системы территориального управления.

Губернская реформа Екатерины 2 в ноябре 1775 года стала ответом власти на крестьянскую войну Пугачева. Эта война/восстание отчетливо показало неэффективность местного управления, когда местные органы власти были наделены достаточной властью, но использовать ее для поддержания порядка в стране не могли.

Цели Губернской реформы 1775 года:

· Укрепление местной власти для борьбы с восстаниями и беспорядками.

· Выстроить эффективную вертикаль власти, для управления на местах.

· Упорядочивание процесса сбора налогов.

Для решения этих целей Екатерина 2 выделила дворянство в качестве господствующего класса. Дворяне теперь были лично заинтересованы в порядке на своих землях, в результате чего они должны были сами управлять на местах с большей эффективностью, прежде всего, в вопросах сохранения порядка. Важное изменение в этом плане - лишение казачества части своих привилегий.

Губернская реформа, проведенная Екатериной Великой, укрепила вертикаль власти и увеличила количество губерний. Во главе территориальных единиц стояли генерал-губернаторы, которые подчинялись непосредственно Сенату и императрице.

«Учреждения для управления губерний», 1755

· Разделение России на 50 губерний (вместо 23)

· Разделение власти в губерниях по функциям (административная, судебная, финансовая)

· Изменение судебной системы: введение сословного суда.

· Упразднение провинций. Сохранение деления на губернии и уезды.

· Подчинение всех воинских частей губернии губернатору.

Система управления в губернии и уезде.

30. Институт генерал-губернаторства и его роль в екатерининской системе местного управления.

В ходе губернской реформы 1775 г с целью координации системы управления, обеспечения эффективного взаимодействия гражданских и военных властей, а также установления контроля над ними была учреждена должность генерал-губернатора, под властью которого объединялись две-три губернии, образующие наместничество. Генерал-губернатор при Екатерине II не был просто представителем местной администрации. В известном смысле это была политическая должность, а тот, кто ее замещал, являлся проводником политики центральной власти. Главной задачей генерал-губернаторов было наблюдать за правильным функционированием административной и судебной систем в губерниях, направлять деятельность местной администрации в русло, обозначенное центральной государственной властью. В "Учреждениях" о губерниях 1775 г. о генерал-губернаторе говорилось прежде всего, как об органе надзора за административной (отчасти судебной) жизнью губернии. Согласно ст. 81 "Учреждения" на него возлагались обязанности "попечения об исполнении законов". Учреждая институт наместников, Екатерина II исходила из учета реального положения дел в системе местного управления. Из-за постоянной занятости текущими делами управления губернаторы чаще всего были плохими проводниками воли верховной власти. Значительными изъянами страдала и система контроля над действиями местных властей. Со времен петровских преобразований его осуществляли прокуроры, которые подчинялись главе Сената — генерал-прокурору и обладали правом обжаловать действия должностных лиц в вышестоящих инстанциях. Однако прокуроры не могли самостоятельно приостанавливать решения губернаторов, даже если они были противоправными. Деятельность прокуроров носила исключительно правоохранительный.

Генерал-губернаторская модель управления имела для своего времени большое значение. При отсутствии в стране иных политических субъектов, кроме верховной власти она позволяла преодолевать отрицательные последствия узко бюрократического характера петровской государственной системы, делала местное управление более гибким по отношению к непрерывно меняющимся приоритетам и потребностям времени.

В то же время генерал-губернаторской системе был присущ целый ряд пороков, которые, как считал один Градовский, не проявились в царствование Екатерины II исключительно благодаря выбору государыней в качестве наместников действительно способных и талантливых людей. По мнению А. Д. Градовского, в перспективе такая система едва ли могла послужить укреплению государственного единства. Во-первых, она не уменьшала, а подчас даже усиливала произвол власти на местах в лице генерал-губернаторов, действия которых не были ограничены законом. Во-вторых, она не устраняла опасности развития центробежных тенденций.

31. Органы сословного самоуправления и создание сословных судов Екатериной II.

Децентрализация управления с целью укрепления местных органов власти и управления и введение института генерал-губернаторства явилось основным нововведением Екатерины II. Другой особенностью ее областной реформы следует считать усиление роли земского элемента в местном управлении. Императрица ставила основной целью "занять праздное дворянство и укрепить его положение в обществе и государстве".

Стремясь дать дворянству сословную организацию и первенствующее значение в местной администрации, власть инициировала создание на местах в уездах выборных сословных учреждений - дворянских собраний, сосредоточивших со временем в своих руках все местное самоуправление. Каждые три года дворяне каждого уезда съезжались для избрания должностных лиц и избирали уездного предводителя, капитан-исправника и заседателей в различные учреждения. Через этих представителей дворянство управляло всеми делами в уезде.

Особое положение среди новых дворянских учреждений занимал нижний земский суд, заменивший прежнее воеводское управление и ведавший всей уездной администрацией. Члены нижнего земского суда - капитан-исправник и два или три заседателя избирались дворянским собранием на три года из дворян уезда. Исправник считался начальником уезда и был исполнительным органом губернского управления, осуществляя вместе с заседателями административно-полицейское управление в уезде В функции нижнего земского суда входило: сохранение в уезде благочиния, порядка, наблюдение за исполнением законов, приведение в исполнение решений губернского правления и палат (казенной и судебной), надзор за торговлей, исправным состоянием дорог и мостов, принятие мер по предупреждению болезней искоренение "скопищ воров и беглых, и многое другое.

Первоначально перестройка местного управления была обусловлена преимущественно необходимостью укрепления государственного управления. С изданием в 1785 г. Жалованной грамоты дворянству дворянское сословное самоуправление стало рассматриваться как сословная привилегия. Дворяне получили также право создавать в губерниях дворянские собрания, основной обязанностью было "содержание и дополнение дворянских родословных книг" и выдача грамот на дворянство. Тем самым губернское дворянство окончательно превращалось в замкнутое сословие со своей корпоративной организацией, наделенной правами юридического лица. При Екатерине II дворянин становится членом губернской дворянской корпорации, привилегированной и державшей в своих руках местное самоуправление.

В ходе губернской реформы 1775 г. была создана разветвленная система суда, носившего, так же как и вся система дворянского самоуправления, ярко выраженный сословный характер. Для каждого сословия создавался свой суд:

1) **уездный суд в уезде** и **верхний земский суд** в губернии - для дворян;

2) городовые магистраты и контролирующий их деятельность губернский магистрат - для горожан (городская полиция находилась в ведении коронного чиновника - городничего);

3) нижняя расправа в уезде, подчиненная губернской верхней расправе - для государственных крестьян.

По своему составу все эти учреждения были коллегиальными и избирались соответствующими сословиями, только председатель нижней расправы (расправный судья) назначался губернским правлением. Апелляционной инстанцией по отношению к ним выступала упоминаемая выше палата гражданского суда, а высшей апелляционной инстанцией для самой палаты являлся Правительствующий сенат.

Особыми, не имевшими аналогов учреждениями были **совестные суды**, которые учреждались в каждой губернии и занимались наиболее сложными делами (примирением тяжб, преступлениями безумных или малолетних, содеянными по глупости и невежеству, и др.).Совестный суд не вмешивался в судебные дела, а действовал только по предложению губернского правления или в связи с обращением частных лиц. Его главной задачей было судить справедливо (по совести), уважая личность.

32. Развитие городского сословного самоуправления. «Жалованная грамота городам».

Наряду с губернской реформой важное место в преобразовательской деятельности Екатерины II принадлежало организации городского управления и самоуправления. Необходимость городской реформы диктовалась неустроенностью русских городов, слабостью городской организации и городского управления, отстающих от растущих потребностей торгово-промышленного класса, наметившихся новых тенденций в экономическом развитии страны.

21 апреля 1785 г. была обнародована "**Грамота на права и выгоды городам Российской империи**" (так называемая "Жалованная грамота городам"), положившая начало широкой городской реформе, в ходе которой города впервые получили самостоятельный статус, юридически закрепленное общественное городское управление, закладывались основы ремесленного, цехового устройства. Являясь первым в истории России законодательным актом, закреплявшим организацию городского управления, Жалованная грамота городам признавала за городскими выборными органами право на самостоятельную сферу деятельности.

По Жалованной грамоте городам население города подразделялось на шесть сословных групп (разрядов), различавшихся по имущественному положению и роду деятельности. К ним относились: **1)** "*настоящие городовые обыватели*", к которым принадлежали владельцы городской недвижимости (домов и земель и т.д.); **2)** *купцы всех трех гильдий*; **3)** *цеховые ремесленники*; **4)** *"иногородние и иностранные гости"* (так называли русских и иноземных купцов и специалистов, которые занимались торговой и промышленной деятельностью в городах, но не проживали в них); **5)** *именитые граждане*: выборные должностные лица, ученые, архитекторы, живописцы, скульпторы, представители зарождающейся буржуазии (банкиры, оптовые торговцы, кораблевладельцы и др.); **6)** *посадские-цеховые люди*, занятые ремеслом и имеющие собственный капитал. Каждая из сословных групп наделялась определенными правами, привилегиями и обязанностями.

Жалованная грамота городам устанавливала принцип всесословности городского самоуправления. Формировавшееся на основе Жалованной грамоты **градское общество** наделялось правом юридического лица, имело право владеть собственностью, получать доходы с имуществ, собирать с городского населения специальные сборы. Первичным органом городского сословного самоуправления являлось **городское собрание**, состоявшее из всех городских жителей и избиравшее выборных должностных лиц: городского голову, бурмистров и ратманов в городской магистрат, старост, судей совестных судов, заседателей от городского сословия в общие и сословные учреждения. Раз в три года городское собрание по распоряжению губернатора избирало общую **городскую думу**, являвшуюся распорядительным органом городского самоуправления. Она состояла из гласных от всех шести сословных групп городского населения и возглавлялась городским головой. Исполнительным (постоянно действующим) органом городского сословного самоуправления являлась **шестигласная дума**, избираемая раз в три года общей городской думой на основе равного представительства от всех сословий (каждая из шести сословных групп города имела в шестигласной думе по одному гласному). Ею также руководил городской голова. В компетенцию городского самоуправления входили вопросы городского хозяйства и благоустройства, развитие торговли и промыслов, продовольственное дело и т.п. В то же время возможности органов городского самоуправления были ограничены из-за нехватки необходимых финансовых средств, постоянного дефицита бюджета городских дум, который формировался за счет различных сборов с населения города.

В условиях сохранявшейся самодержавной формы правления деятельность органов городского самоуправления была изначально поставлена в строго определенные рамки, находилась под постоянной опекой бюрократических учреждений. Городские собрания созывались только с разрешения губернатора, который контролировал бюджет шестигласной думы, правильное расходование средств городским обществом; дума должна была представлять отчеты по доходам и расходам губернатору и казенной палате.

Деятельность городских дум была ограничена полицейскими учреждениями, действовавшими в городах и наделенными правом вмешиваться в частную жизнь городского населения. По сути дела реальная власть в городе принадлежала не шестигласной городской думе, которую современники иронично называли "безгласной думой", а городничему или полицмейстеру.

33. Российская государственность в начале 19 века.

В результате убийства Павла 1 к власти пришел его сын Александр 1. Период правления Александра 1 вошел в историю как время радикальных реформ, в ходе которых была предпринята попытка либерализации политического режима, перестройки системы государственного управления, введения начал свободы и гражданского строя в российском обществе. Перед властью и обществом остро стояли две основные проблемы, под знаком которых Россия развивалась на всем протяжении нового столетия. Первая – дальнейшая судьба самодержавной формы правления, возможность и целесообразность введения в России конституционных форм правления. Вторая – нерешенность крестьянского вопроса, назревшей необходимостью ликвидации крепостного права и установления гражданских свобод. На деятельность Александра 1 влияли 3 группировки («молодые друзья», «Екатерининские старики», Платон Зубов, граф Пален и др. участники переворота). Придя к власти, Александр 1 приблизил «молодых друзей», создав «Негласный («интимный») комитет», с которым готовил реформы. Вельмож сгруппировал в специально созданный Непременный совет, а впоследствии Государственный Совет, основной функцией которого были подготовка, обсуждение, принятие и отмена законов. Основные задачи преобразований: проведение кодификации законов (создание свода законов, который был бы построен на основе новейших достижений правовой и философской науки); установление твердого порядка подготовки, обсуждения, принятия и отмены законов; усиление контроля за государственной бюрократией, для чего предполагалось восстановить в правах Сенат; формирование новой современной системы госадминистрации (введение министерств в России вместо прежних коллегий), что было сделано; Вся совокупность задач сводилась к попытке ввести законность в систему управления, поставив предел произволу власти. Для внесения законности в систему управления по поручению Александра I Михаилом Михайловичем Сперанским был разработан план либеральных преобразований.

34. Преобразование высших и центральных органов государственного управления в первой четверти XIX в.

Александр I, понимая, что править страной с успехом можно тогда, когда имеются надежные рычаги управления, приступил к совершенствованию органов власти. На деятельность Александра 1 влияли 3 группировки («молодые друзья», «Екатерининские старики», Платон Зубов, граф Пален и др. участники переворота). Придя к власти, Александр 1 приблизил «молодых друзей», создав «Негласный комитет», с которым готовил реформы. Важное место в работе Негласного комитета занимали вопросы сословного устройства российского общества и, в частности, вопрос о крепостном праве. Вельмож он сгруппировал в специально созданный Непременный совет, а впоследствии Государственный Совет, основной функцией которого были подготовка, обсуждение, принятие и отмена законов.

С начала XIX в. важную роль в центральном управлении играют **министерства**, которые учреждаются взамен коллегий.По замыслу министерской реформы реорганизацию государственного управления необходимо было провести на основе четкого разграничения функций гос. аппарата. Вся система гос. управления разделялась на 3 части: «Управление», или исполнительная власть; «Юстиция», или судебная власть; «Охранительная власть». Высшую и исполнительную власть должны были осуществлять министерства, при которых предполагалось создание совещательного коллегиального органа из директоров департаментов министерств. Судебная власть должна была представлена тремя уровнями: гражданского суда, уголовного суда и полиции. Гражданские судебные учреждения включали три инстанции: уездные, губернские и апелляционные суды двух-трех губерний. Охранительную власть в империи должен был осуществлять Сенат, делившийся на два отдельных учреждения – правительственный и судебный Сенат.

Согласно изданному 1802 г. Манифесту «Об учреждении министерств» для управления гос. делами создавались 8 министерств (Военных сухопутных сил, Военных морских сил, Внутренних дел, Юстиции, Иностранных дел, Финансов, Народного просвещения. Позднее были созданы Министерство полиции, Главное управление путей сообщения и публичных зданий, Главное управление почт. Министры наделялись широким кругом полномочий, единолично управляли вверенными им министерствами и несли персональную ответственность за их деятельность. Все министры назначались лично императором и были ответственны перед ним. Министерства делились на департаменты во главе с директором департамента, а департаменты – на отделения во главе с начальником отделения, отделения – на столы во главе со столоначальником.

Высшей судебной властью в государстве был Сенат, а Министерство юстиции являлось блюстителем правосудия. Возглавлял министерство генерал-прокурор Сената. Особое место среди всех министерств занимало Министерство внутренних дел, глава которого должен был заботиться благоустройстве всей империи. В подчинении МВД находились губернаторы и губернские правления, приказы общественного. Ограничению произвола власти мог послужить изданный 1802г. указ императора «О правах и обязанностях Сената», по которому Сенат был расширен в правах. Власть Сената ограничивалась только императором, все императорские указы, общие и частные в обязательном порядке направлялись в Сенат и им обнародовались. Для внесения законности в систему управления по поручению Александра I Михаилом Михайловичем Сперанским был разработан план преобразований.

35. План М.М. Сперанского

Сперанский составил план, отличающийся удивительной стройностью, последовательностью в проведении принятых начал. Но, когда пришлось осуществлять этот план, его не могли подогнать к уровню действительных потребностей и денежных средств России.

Ключевые положения этого документа, как системы, которая довольно четко характеризует реформы Сперанского:

1. В основе политической власти государства.

* разделение ветвей на законодательную, исполнительную и судебную. Законодательную власть должна была осуществлять Государственная Дума, исполнительную – уже созданные Министерства, а судебную – Сенат.
* Создание совещательного органа при императоре, Государственного Совета. Этот орган должен был готовить проекты законов, которые затем подавались бы в Думу, где после голосования могли стать законами.

1. Социальные преобразования.

* Реформа предполагала осуществить раздел общества России на три класса: первый – дворянство, второй («среднее сословие») – купцы, мещане и государственные крестьяне, третий – «народ рабочий».
* Реализация идеи «природного права». Гражданские права (право на жизнь, арест только по решению суда и т.д) для всех трех сословий, а политические права должны были принадлежать только «свободному люду», то есть первым двум сословиям.
* Разрешалась социальная мобильность. При накоплении капитала крепостные могли выкупить себя, а значит стать вторым сословием, следовательно – получить политические права.
* Государственная Дума – выборный орган. Выборы должны были проходить в 4 этапа, тем самым создавались региональные органы власти. В первую очередь два сословия выбирали волостную думу, члены которой выбирали уездную думу, депутаты которой, в свою очередь своими голосами формировали губернскую думу. Депутаты губернского уровня выбирали Государственную Думу.
* Руководство Думой переходило к назначаемому императором Канцлеру.

План составлялся с необычайной быстротой, однако этот план не мог быть осуществлен в полном объеме, ибо нисколько не был рассчитан на наличные политические средства страны. Впрочем, кое-что из этого плана было осуществлено: учреждение 1 января 1810 г. Государственного совета, законосовещательного органа, который не имел права законодательной инициативы, а только обсуждал предложенные ведомствами проекты. Председателем Государственного совета являлся один из членов по назначению императора. Если император присутствовал на его заседаниях, то он занимал место председателя. В состав совета входили все министры, а также лица, назначаемые императором пожизненно из высших сановников. При этом император мог внять мнению как большинства, так и меньшинства Государственного совета или отвергнуть то и другое, приняв собственное решение. Как законосовещательный орган Государственный совет просуществовал до 1906 г., когда с появлением Государственной думы ему были приданы права верхней законодательной палаты.

Таким образом, проект Сперанского, хоть и не был разработан до конца и реализован полностью, стал важным шагом на пути Российской империи к конституционному государству европейского типа. Спустя почти столетие идеи Сперанского активно использовались при разработке Положения о Государственной Думе в 1905 г.

36. Итоги государственных преобразований Александра 1

Первая четверть XIX в. ознаменовалась проведением реформ, связанные с Александром I и его ближайших соратников — М. Сперанского и Н. Новосильцева. Однако данные реформы были половинчатыми и не были завершены. Основные реформы, осуществленные при Александре I: Указ «О вольных хлебопашцах»; министерская реформа; подготовка плана реформ М. Сперанским; дарование Конституций Польше и Бессарабии; подготовка проекта российской Конституции и программы отмены крепостного права; учреждение военных поселений. Целью данных реформ было совершенствование механизма государственного управления, поиск оптимальных вариантов управления для России. Данные реформы привели к незначительным изменениям в системе государственного управления, но не решили главных проблем — крестьянского вопроса и демократизации страны. Для подготовки реформ в 1801 г. был создан Негласный комитет, в который вошли ближайшие соратники — «молодые друзья» Александра I. Основным вопросом, которым занимался Негласный комитет, была разработка программы отмены крепостного права в России, сторонниками которой были большинство членов комитета. Император в 1803 г. издал Указ «О вольных хлебопашцах» 1803 г., который впервые в истории крепостнической России разрешал помещикам отпускать крестьян на волю за выкуп. Однако данный Указ не решал крестьянской проблемы. Министерская реформа — вместо петровских коллегий в России были созданы министерства европейского образца; реформа Сената — Сенат стал судебным органом. В 1805 г. Негласный комитет в силу его радикализма и разногласий с императором был распущен. В 1809 г. Александр I поручил подготовить новый план реформ Михаилу. Целью планируемых М. Сперанским реформ было придание российской монархии «конституционного» внешнего вида, не меняя ее самодержавной сути. Из всех главных предложений Сперанского на деле была реализована только их небольшая часть: в 1810 г. создан Государственный совет, который стал назначаемым императором законодательным органом; в это же время усовершенствована министерская реформа — все министерства были организованы по единому образцу, министры стали назначаться императором и нести перед ним персональную ответственность. Остальные предложения были отвергнуты и так и остались планом. В рамках второго направления в 1818 г. началась подготовка общероссийского проекта Конституции. Работу по подготовке проекта возглавил Н.Н. Новосильцев. Подготовленный проект — Государственная уставная грамота Российской Империи»— содержал следующие основные положения: в России устанавливалась конституционная монархия; учреждался парламент — Государственный Сейм, состоящий из двух палат — Сената и Посольской палаты. В 1820-е гг. в окружении Александра I взяло верх консервативно-карательное направление. Его олицетворением стал П. Аракчеев. Именно в этот период были окончательно сорваны планы принять Конституцию и отменить крепостное право. П. Аракчеева решил создать в России военные поселения. Военные поселения стали попыткой соединить в одном лице и в одном образе жизни крестьянина и солдата: поскольку содержание армии было дорогим для государства, Аракчеев предложил перевести армию на «самофинансирование»; для этих целей солдат (вчерашних крестьян) заставили, одновременно с военной службой, заниматься крестьянским трудом; привычные воинские части и казармы и иные атрибуты жизни солдат в мирное время были заменены особыми общностями — военными поселениями; военные поселения были разбросаны по всей России; в данных поселениях крестьяне часть времени занимались муштрой и военной подготовкой, а часть времени — сельским хозяйством и обычным крестьянским трудом; в военных поселениях царили жесткая казарменная дисциплина и полутюремные порядки. Делая выводы, можно сказать, что реформаторская деятельность Александра I характеризуется положительными тенденциями. Была создана новая, более совершенная система управления. Но несмотря на частичные изменения в системе управления государством, реформы Александра I не решили главных вопросов: отмены крепостного права; принятия Конституции; демократизации страны.

37. Особенности правления Николая I

Основная задача царствования - сохранение и укрепление существующего строя.

Методы достижения цели:

* Строгая централизация, т.е подчинение одному центру
* Полное единоначалие на всех уровнях управления
* Безоговорочное подчинение низших высшим

Достижения:

* Развитие экономики: промышленность, транспорт (капиталистический уклад)
* Денежная реформа
* Смягчение крепостнических отношений, улучшение положения государственных крестьян
* Укрепление гос аппарата

Просчеты, проблемы:

* Упадок феодально-крепостнического хозяйства, отставание от развитых европейских стран
* Стабилизация финансов лишь до Крымской войны
* Крепостное право не отменено
* Слежка, доносы жандармов, жесткая цензура и гонения на литераторов

38. Попытки реформы административной системы в первой половине XIX века

Причины проведения реформы:

* Необходимость в оперативном управлении народным хозяйством
* Бюрократизация управленческого аппарата
* Снижение прироста рабочей силы
* Нерешенность социальных и экологических проблем
* Изменение социально-политической ситуации в стране

Содержание реформ:

* Упразднение отраслевых союзных министерств
* Создание территориальных советов народного хозяйства
* Уменьшение численности управленческого аппарата
* Создание 105 экономических административных районов
* Переход на двухзвенную форму подчинения предприятий
* Попытка децентрализации управления и комплексного решения проблем оперативного управления

39. «Великие реформы» второй половины XIX в.

**Предпосылки и причины реформ.**

1) **Россия оставалась феодальной страной** дольше любых других развитых государств, кроме того, **крепостное право** сильно тормозило экономику страны и к началу 19-го в. уже окончательно изжило себя, так как приносило стране только убытки.

2) **С развитием технологий необходимость в ручном труде отпала**, домашние хозяйства приносили все меньше прибыли, а вот на заводах, которые активно начали строиться благодаря индустриализации, не хватало рабочих рук. Этими руками могли бы стать крестьяне, но они не имели права уйти от помещиков, что вызвало волну бунтов. Помещики тоже были недовольны, так как крепостное хозяйство теряло свою экономическую привлекательность.

3) В 1859-1861 гг. **крестьянские бунты** возникали уже по всей стране и достигли своего пика.

+ **Проигранная Крымская война**, которая показала полную несостоятельность военной и экономической систем, усугубляла ситуацию — **доверие народа к императору и правительству сильно упало**.

В 1855 г. на престол взошел император Александр II, который на одном из своих открытых выступлений перед дворянством заявил о том, что необходимо срочно упразднить крепостничество указом сверху, пока это не сделали крестьяне снизу путем революции => **«Великие реформы» начались**.

**Основные реформы**

· Крестьянская реформа. Отмена крепостного права (1861).

· Финансовые реформы (с 1863 г.).

· Реформа образования (высшего (1863) и среднего (1871)).

· Земская реформа (1864).

· Городская реформа (1864).

· Судебная реформа (1864).

· Цензурная реформа (печати) (1865).

· Реформа государственного управления (1870).

· Военная реформа (1874).

**Краткое содержание основных реформ**

**Суть** заключалась в перестройке государства на новый тип, который мог бы эффективнее вести экономику по пути индустриализации и капитализма.

***Основной реформой этого периода – крестьянская реформа***. В результате реформы крепостное право было упразднено, крестьяне получили независимость и могли выкупиться от своего помещика, получив при этом надел для ведения домашнего хозяйства. Выкупившиеся крестьяне освобождались от административной и юридической зависимости от помещиков. Кроме того, *свободные крестьяне получили ряд гражданских прав, могли вести торговлю и осуществлять сделки с недвижимостью.*

***Еще одна важная реформа — реформа судебной системы***. Суд перестал ориентироваться на сословный принцип, и все граждане страны теперь имели равные права перед законом. Появился также суд присяжных, а судебная система полностью отделилась от административной и сформировалась в самостоятельный институт.

***Земская и городская реформы*** призваны были упростить управление государством и сделать его более эффективным. Согласно новым законам, деревни и города теперь могли формировать собственные органы самоуправления и заниматься решением хозяйственных вопросов, не ожидая приказа сверху.

***Военная реформа*** должна была сделать армию более эффективной, чтобы не повторилась ситуация с Крымской войной. Была введена всеобщая воинская повинность, армия получила новое вооружение, изменился принцип воспитания солдат. (+Открылось множество учебных заведений для военных.)

***Немаловажной была и реформа печати.*** Был провозглашен принцип гласности, пресса получила право обсуждать и даже критиковать решения правительства.

**Итоги и последствия «великих реформ».** Политические и финансовые реформы Александра II названы великими благодаря тому, что они в относительно короткие сроки смогли полностью перестроить государственную систему на новый лад. Кризис в экономике был преодолен, государство получило новую армию, которая могла противостоять захватчикам, выросло число образованных граждан. В целом реформы помогли стране встать на путь капитализации и индустриализации, а также провозгласили зачатки демократии, однако до конца они доведены не были.

40. Подготовка и проведение крестьянской реформы 1861 г.

Крестьянская реформа, проходившая в 1861 г., - реформа, отменившая крепостное право и способствовавшая развитию капитализма в России.

**Была вызвана** рядом объективных социально-экономических предпосылок — **крепостничество препятствовало индустриальной модернизации страны**, необходимой для ее экономического развития. Кроме того, Крымская война «открыла глаза многим людям на “прогнившую” систему самодержавия»

**Подготовка реформы** началась в январе 1857 г. В Секретном комитете по крестьянскому делу, однако его медлительность и, главное, недовольство дворянства, обеспокоенного непроверенными слухами о программе реформы, вызвали необходимость ее проведения в условиях большей гласности.

20 ноября 1857 г. в рескрипте губернатору В. И. Назимову дворянству было рекомендовано создавать местные губернские комитеты для разработки своих проектов реформы и изложен план правительства: уничтожение личной зависимости крестьян; сохранение помещичьей собственности на землю и обязанности крестьян выполнять барщину или платить оброк за отданную им землю; предоставление крестьянину права выкупа своей усадьбы (жилой дом и хозяйственные постройки). *Рескрипт положил начало открытой подготовки реформы*, возложенной на созданный в феврале 1858 г. Главный комитет по крестьянскому делу. ***Комитету поручалось выработать общую программу реформы, которая должна была максимально удовлетворить интересы дворянства и обеспечить спокойствие в государстве.***

В итоге было выработано два варианта проектов, в которых решение спорных вопросов зависело от плодородия почвы: в черноземных районах помещики стремились максимально сократить крестьянские наделы, увеличив при этом стоимость каждой десятины земли; в нечерноземной зоне дворяне были готовы увеличить крестьянские наделы, но за большой выкуп. Оба варианта поступили в Редакционные, учрежденные в марте 1859 г. при Главном комитете для обобщения всех предложений. ***10 октября 1860 г. проект реформы поступил в Главный комитет, 28 января — в Государственный совет, утвердивший проект 16 февраля 1861 г.***

**19 февраля 1961 г. Александр II подписал** два законодательных документа, положивших начало проведению реформы: Манифест «О всемилостивейшем даровании крепостным людям прав состояния свободных сельских обывателей и об устройстве их быта» и «Положения о крестьянах, выходящих из крепостной зависимости». Обнародование Манифеста и «Положений» 19 февраля в Петербурге и Москве состоялось 5 марта, в провинции растянулось до 2 апреля.

**Основные законоположения Крестьянской реформы 1861 года.** Со дня подписания Манифеста крестьяне перестали считаться собственностью помещиков. Крестьяне каждого помещичьего имения были объединены в сельские общества. Кроме того:

* Была проведена грань между нечернозёмными и чернозёмными губерниями. В нечернозёмных губерниях крестьянину оставалось почти столько же земли, сколько было у него в пользовании, когда он был крепостным.
* В чернозёмных же губерниях, помещики шли на всевозможные ухищрения: крестьянам давались урезанные наделы, причём лучшие земли оставались у помещика, а болотистые и каменистые почвы доставались крестьянам.
* Опасаясь, что крестьяне «разбегутся», чтобы не платить выкуп за урезанные участки, власть обязала каждого крестьянина заплатить ***выкуп***. Покинуть постоянный район своего проживания крестьянин мог только с разрешения сельского общества. Общий сход обычно противился стремлению крестьян уехать, так как приходилось обычно все трудовые повинности разбивались поровну на каждого крестьянина. Таким образом, крестьяне были связаны круговой порукой.
* Землевладелец мог «подарить» крестьянам четверть их надела, который давало государство. Однако при этом все лучшие земли помещик забирал себе, а крестьяне стремительно разорялись, так как “дарованные” земли обычно были непригодными для выращивания урожая.

**Значение реформы.** (Это плюсы) Реформа 1861 г. имела очень большое значение: она принесла свободу 23 млн крепостным крестьянам; «расчистила дорогу» для социально-экономического развития России по капиталистическому пути и модернизации экономики; создала импульс для проведения либеральных социально-политических преобразований и совершенствования системы государственного управления. Современники справедливо называли реформу Великой.

(Это минусы) Вместе с тем реформа имела **половинчатый характер**: тяжесть выкупных платежей обрекала крестьян на нищету; они фактически не получили земли и остались в экономической зависимости от помещиков, сохранивших свою главную собственность. Следовательно, реформа не сняла аграрного вопроса в России, который сохранял свою остроту до начала XX в.

41. Подготовка и проведение судебной реформы 1864 г.

В дореформенном суде господствовала инквизиционная (розыскная) форма судопроизводства. Процесс проходил в глубокой тайне. Судебная реформа в России 1864 г. стала следствием затянувшегося кризиса судебной системы, вызванного прежде всего нежеланием Николая I поступаться принципом абсолютизма и в этой части государственного механизма.

Для успешной реализации реформы необходимо было: разделить власти: административную, судебную и полицейскую; определить «ответственность всех и каждого перед судом»; ввести гласность гражданского и уголовного судопроизводства; учредить суд присяжных и т.д.

**Для подготовки** судебной реформы в 1861 г. была образована комиссия, результатом работы которой стали “Основные положения преобразования судебной части в России”, утвержденные императором Александром II 29 сентября 1862 г. Эти Положения состояли из трех частей, посвященных соответственно судоустройству, гражданскому и уголовному судопроизводству.

В конце 1862 г. в судебные инстанции был разослан проект «Основных положений судоустройства», в котором были сформулированы новые принципы: бессословность суда, отмена системы формальных доказательств и определения об «оставлении в подозрении». Ничего, однако, не говорилось о независимости судей.

В августе 1864 г. проекты судебных уставов были внесены на обсуждение в Государственный совет, одобрены им и 20 ноября утверждены Александром II.

Введение Судебных уставов на всей территории Российской империи потребовало бы не только значительных денежных средств, которых в казне просто не было, но и необходимых кадров, с которыми было еще сложнее, чем с финансами. В связи с этим Александр II поручил особой комиссии разработать план введения Судебных уставов в действие. Председателем был назначен В.П. Бутков, который ранее стоял во главе комиссии, составившей проекты Судебных уставов. Членами комиссии стали С.И. Зарудный, Н.А. Буцковский и ряд других известных российских юристов.

Постепенное распространение принципов и институтов Судебных уставов 1864 г. по всем губерниям России продолжалось до 1884 г.

Судебная реформа 1864 года провозгласила буржуазные принципы судопроизводства:

1. Независимость и отделение суда от администрации.

2. Создание всесословного суда.

3. Равенство всех перед судом.

4. Введение присяжных заседателей.

5. Установление прокурорского надзора.

6. Создание четкой системы судебных инстанций.

7. Реформа предусматривала отделение следствия от суда, гласность процесса, участие в процессе обвинения и защиты, равенство сторон и др.

42. Земская реформа 1864 г.: успехи и противоречия

Земская реформа 1864 г. учредила органы местного самоуправления — земства. Земства создавались в уездах и губерниях, имели распорядительные (земские собрания) и исполнительные органы (земские управы), они формировались на основе выборов, которые наделяли преимущественными правами дворян. Земства занимались вопросами местного хозяйства, здравоохранения, образования, статистики. Они подчинялись губернаторам, центрального земского органа учреждено не было.

В январе 1864 вышло положение “ о губернских, уездных и земских учреждениях”, согласно которому создавались губернские и уездные земские собрания и земские управы — и те, и другие выборные, на началах бессословности. Избиратели делились на 3 курии: уездных землевладельцев, городских избирателей и выборных от сельских обществ.

**Успехи:**

* земствам удалось внести значительный вклад в развитие местного хозяйства, промышленности, средств связи, здравоохранения и народного просвещения.
* земства сыграли выдающуюся роль в поднятии культурного уровня русской деревни в распространении грамотности среди крестьян.
* Не менее велика и роль земства в развитии здравоохранения в Европейской России. Медицинские учреждения на селе, хотя еще и малочисленные и несовершенные, целиком были созданы земствами. Земские больницы были открыты для всех слоев крестьянства, до этого практически лишенного какой бы то ни было медицинской помощи.
* Широкое распространение в земствах получила организация мелкого поземельного кредита для содействия сельским общинам в покупке и аренде земли.
* Деятельность земских учреждений в России не ограничивалась только культурно-хозяйственными вопросами. Они стремились играть роль и в политической жизни страны. По своей природе новые органы местного всесословного самоуправления неизбежно тяготели к центральному самоуправлению, к парламентским формам государственного устройства. Поэтому в рамках земства в России возникло в пореформенный период оппозиционное самодержавию политическое течение, получившее в исторической литературе название земского либерального движения.

**Противоречия:**

* Логическим завершением земской реформы должен был стать общероссийский орган народного представительства. Но этого не произошло.
* Земская реформа не сформировала стройной и централизованной системы. Не было органа, возглавляющего и координирующего работу всех земств.
* Реформа не создала также и низшего звена, которое могло бы замкнуть систему земских учреждений – волостного земства. Попытки многих земских собраний на своих первых сессиях поставить этот вопрос были пресечены правительством в самом зародыше.
* Отсутствие достаточных материальных средств
* Многие земства организовывали ссудо-сберегательные товарищества, кустарные артели, выдавали продовольственные и денежные пособия голодающим крестьянам, ходатайствовали о понижении выкупных платежей и т.д. Но все эти меры не в состоянии были коренным образом облегчить положение деревни. Определенную роль здесь, конечно, сыграла нехватка земских средств, но главное все же заключалось не в этом. За редким исключением даже самые либерально настроенные земские деятели были помещиками, которым претила сама мысль о переделе земель.

**43.Городская реформа 1870**

Городовое положение 16 июня 1870, одна из буржуазных реформ в России. Имела целью поднять хозяйство городов и привлечь к управлению ими крупную финансовую и торговую буржуазию. Подготовка Г. р. началась в 1862, но только в 1870 проект был утвержден царём Александром II и опубликован. Г. р. заменяла прежние сословные думы всесловными городскими учреждениями местного самоуправления. Распорядительными органами явились городские думы, а исполнительными — избранные думами городской управы. Члены городских дум выбирались на 4 года и назывались «гласными». Состав гласных колебался в пределах от 30 до 72. В Москве их было 180, в Петербурге — 250. Управы состояли из 2—3 человек под председательством городского головы, который являлся одновременно и председателем городской думы. Правом выбора в городские думы пользовались лишь лица, достигшие 25 лет и владевшие недвижимой собственностью, обложенной оценочным сбором, владельцы промышленных и торговых предприятий и купцы, вносившие городские сборы. Таким образом, рабочие, мелкие служащие и лица умственного труда, не имевшие недвижимой собственности, лишались избирательного права. Выборы в городские думы производились по так называемой трёхклассной избирательной системе, в соответствии с величиной уплачиваемых в пользу города сборов. Тысячи мелких налогоплательщиков избирали в думу такое же количество гласных, как несколько десятков крупных промышленников и купцов. Система имущественного ценза обеспечивала преобладание в думе крупной финансовой и торгово-промышленной буржуазии.

Компетенция городского общественного управления была ограничена местными хозяйственными вопросами: внешнее благоустройство города, торговля и промышленность, здравоохранение и народное образование и т. п. Городские доходы думы складывались из оценочного сбора с недвижимых имуществ, налога с промышленных, торговых и др. предприятий. Думы и управы подчинялись губернатору (в каждой губернии создавалось губернское по городским делам присутствие) и министерству внутренних дел. При всей своей ограниченности Г. р. всё же была шагом вперёд по сравнению с дореформенной организацией городского управления.

Новое Городовое положение 11 июня 1892 (см. [*«Контрреформы»*](https://www.booksite.ru/fulltext/1/001/008/064/197.htm)) ещё более увеличило представительство крупной буржуазии и дворян в городской думе и по существу превратило городское самоуправление в подсобный орган правительства по вопросам местного хозяйства. Но и в таком урезанном виде царизм не решился провести Г. р. в Польше, Средней Азии и Финляндии.

44.Неоабсолютизм и автократическая модель власти Александра 3

Особенность первых лет царствования Александра III заключалась в том, что, с одной стороны, сохранялась некоторая инерция реформаторских процессов, с другой - но аналогии с правлением Николая 1 активно разрабатывалась официальная националистическая идеология, призванная обосновать самобытный путь развития России. В новой государственной идеологии в духе старой теории "официальной народности" самобытность трактовалась с точки зрения преимуществ неограниченной самодержавной власти как исторически оправдавшей себя национальной формы правления. Значительно усовершенствованная благодаря усилиям наделенного незаурядным умом К. П. Победоносцева, являвшегося воспитателем Александра III, .эта теоретическая конструкция стала той основой, на которой перестраивала правительственную политику новая власть. На этой почве активизировались противники реформ, группа консервативно мыслящих деятелей, входивших в окружение нового императора и оказывавших на него решающее влияние.Поворот к *"неоабсолютизму"* был продемонстрирован властью уже в самом начале правления Александра III. Подтверждением этому стало обсуждение упоминавшегося выше проекта реформ министра внутренних дел М. Т. Лорис-Меликова. Этот проект, известный как "конституция Лорис-Меликова", был подготовлен министром незадолго до трагической гибели Александра II и предложен затем на рассмотрение нового императора.

В проекте реформ Лорис-Меликова предлагалось с целью завершения преобразований, проведенных в 1860-е гг., создать законосовещательную комиссию из выборных представителей земств и городов, а также лиц, назначаемых императором. Согласно проекту комиссия, собиравшаяся на срок не более двух месяцев, должна была рассматривать законопроекты, которые предварительно обсуждались в двух других специально создаваемых для этого комиссиях: административно-хозяйственной и финансовой. После рассмотрения законопроекта комиссией он поступал в Государственный совет для окончательной доработки. В представленном Александру III в начале апреля 1881 г. "всеподданнейшем докладе" Лорис-Меликов предлагал, кроме того, создать "однородное правительство" для обсуждения важнейших государственных вопросов, усовершенствовать земское и городское самоуправление путем расширения прав городских и земских учреждений, отменить подушную подать и реформировать налоговую систему на новых "всесословных" началах. Предлагалось также провести реформу высшей и средней школы, ввести закон о печати, который устранял бы цензурный произвол и устанавливал практику судебного разбирательства.

Проект Лорис-Меликова, конечно, далеко не являлся конституцией и с точки зрения либерально-демократического идеала был крайне ограничен и несовершенен. Содержавшийся в нем план создания представительного органа лишь с большими оговорками можно оценить как предпосылку формирования в России парламентской системы. По самому большому счету речь в нем шла о назревшей потребности установления диалога между обществом и государством. Тем не менее, как считает большинство исследователей, в условиях страны, недавно избавившейся от крепостного рабства и не имевшей демократических традиций, реализация программы Лорис-Меликова могла стать реальной альтернативой тому курсу, который был избран Александром III и его окружением. В перспективе это могло способствовать постепенной либерализации бюрократическо-авторитарной системы, подготавливало почву для осуществления всего комплекса задач политической модернизации.Все это, конечно, не отменяло основной установки общественной доктрины Александра 3 па укрепление позиций самодержавия и его социальной базы - дворянства. В качестве наглядного примера исследователи указывают на практику распределения кредитов, существовавшую в то время в России. Так, если Дворянский земельный банк (учрежден в 1885 г.) давал кредит споим клиентам за 1,5".. годовых, ТО Крестьянский бзик (создан в 1882 г.) - за 6,5%. К 1886 г. первый выдал ссуд па 69 млн руб., а второй - только на 11 млн. При этом по данным статистики на долю дворянства в это время приходилось 1,2% всего населения России, на долю "сельских сословий" - 81,5%1. Из 101,7 млн десятин частновладельческой земли в европейской России 53,1 млн принадлежали дворянам, только 13,2 млн находились в личном владении крестьян и 7,6 млн - крестьянских обществ; 30% всех земель находилось в руках 1% землевладельцев.

45. Земская и судебная «контрреформы» 1889-1892 гг.

Закон 1889 г. подчинял все крестьянское самоуправление земскому начальнику. Все гражданские права и самая личность крестьянина были отданы на произвол земского начальника. Мировой суд в деревне был упразднен, а его права перешли к земскому начальнику. Это значило, что земский начальник соединил в себе как административную, так и судебную власть. Земский начальник назначался по представлению губернатора, а губернаторы, как правило, подбирали в земские начальники дворян особенно реакционных, крепостников. Наделенные почти неограниченной властью над крестьянами, земские начальники еще и злоупотребляли ею - особенно властью пороть крестьян, всех, без различия должности, возраста и пола. Итак, по закону 1889 г. дворянство вернуло себе в лице института земских начальников значительную долю своей прежней, дореформенной вотчинно-полицейской власти над крестьянами.

Второй по значению акт в цикле контрреформ -- новое положение о губернских и уездных земских учреждениях от 12 июня 1890 г. Оно имело целью подорвать демократические основы земской реформы 1864 г.. Только таким путем царизм рассчитывал приручить земство. По новому положению выборность крестьянских представителей в земство упразднялась. Далее, бессословная избирательная курия землевладельцев была ликвидирована, а вместо нее учреждена курия дворян.

Все эти меры так связали руки местному самоуправлению, что оно теперь казалось более декоративным, чем деловым.

К концу 80-х годов царизм фактически завершил и судебную контрреформу, начатую еще в 70-е годы. Независимость суда от администрации была ограничена, а в низшем звене ликвидирована совершенно с учреждением института земских начальников, которые объединили в себе административную и судебную власть.

Гласность судопроизводства была сведена к минимуму, почти к нулю по закону от 12 февраля 1887 г. В условиях ограниченной гласности ущемлялась и состязательность судопроизводства: судебные власти потворствовали прокуратуре и чинили всяческие препятствия обвиняемым, а также их адвокатам на всех стадиях судебного разбирательства.

Однако суд присяжных был до предела стеснен в его компетенции и отдален от дел, которые могли иметь хотя бы только оттенок «политики».

Наконец, по закону от 12 июля 1889 г. о земских начальниках мировой суд был вообще ликвидирован в 37 губерниях и сохранен лишь в девяти самых крупных городах.

46. Реформы С.Ю. Витте как капиталистическая модернизация России.

Ученые часто называют реформы Витте индустриализацией России. Специфика преобразований заключалась в том, что они охватили все сферы жизни государства, позволив экономике совершить колоссальный рывок вперед.

Реформы характеризуются мероприятиями:

1. Увеличение поступлений от налогов. Налоговые поступления выросли примерно на 50%, однако в первую очередь речь идет о косвенных налогах;

2. Введение в 1895 году винной монополии. На продажу спиртных напитков была объявлена государственная монополия. Эта статья доходов составила 28% бюджета империи;

3. Золотое обеспечение рубля. С.Ю. Витте в 1897 году провел денежную реформу, обеспечив рубль золотом. В результате того, что банкноты стали свободно обмениваться на золотые слитки, экономика России стала интересна для зарубежного инвестирования;

4. Ускорение строительства железных дорог. В год строили примерно 2,7 тыс. км железных дорог. Это кажется незначительным аспектом реформы, однако для государства это было чрезвычайно важно. Достаточно указать, что в русско-японской войне одним из факторов поражения было недостаточное оснащение железными дорогами, что затруднило перемещение войск;

5. В 1899 году были сняты ограничения на ввоз иностранного капитала и вывоз капитала из России; В 1891 году увеличились таможенные тарифы на ввоз продукции. Этот вынужденный шаг поддерживал местных производителей. Благодаря ему внутри страны был создан потенциал.

В обществе реформы воспринимались негативно. Главным критиком экономической политики был император Николай II, называвший министра финансов «республиканцем». Результатом стала парадоксальная ситуация. Сторонники самодержавия не любили Витте, называя его республиканцем, а революционеры не любили за поддержку самодержавия. Однако именно реформы С.Ю. Витте укрепили позиции промышленников и капиталистов России.

Значительно увеличилось количество предприятий промышленности. Россия по темпам роста промышленности занимала первое место в мире. Основной акцент был сделан на развитие тяжелой промышленности, что осуществлялось за счет снижения доли лёгкой промышленности. Началось переселение людей в город, что в дальнейшем сыграло ключевую роль в революции.

47. Государственное управление в России начала ХХ в.

К началу XX в. в Российской империи сохранялась система государственного управления, одним из характерных признаков которой была значительная бюрократизация. Первое место среди высших государственных учреждений страны принадлежало **Государственному Совету**, созданному еще в 1810 г. по инициативе Сперанского. Члены и председатель Совета назначались царем, а по должности в его состав входили министры. До своей реорганизации в 1906 г. Совет являлся высшей законосовещательной инстанцией.

К высшим государственным учреждениям относились также **Сенат и Синод**. Сенат окончательно потерял свое значение высшего органа государственного управления и превратился в орган надзора за законностью действий правительственных лиц.

Непосредственная **исполнительная власть** принадлежала министерствам (важнейшие - внутренних дел, военное и военно-морское, финансов, иностранных дел, народного просвещения). До 17 октября 1905 г. в России не объединенного правительства, хотя формально существовали Комитет министров (с 1802 г.) и Совет министров (учрежденный и 1857 г.). В России не существовало должности премьер-министра. Каждый министр докладывал о делах непосредственно императору.

Исполнение воли монарха должно было осуществляться многочисленным **чиновничеством**. К началу XX в. в стране насчитывалось свыше 430 тыс. чиновников, т. е. один на каждые 3000 человек населения. Маленькие оклады чиновников, особенно на низких ступенях иерархической лестницы, способствовали взяточничеству и коррупции. Но в целом государственный аппарат был неплохо приспособлен для исполнения своих функций в обычное, спокойное время, хотя являлся малоподвижным, неинициативным и неспособным к быстрому реагированию в критических ситуациях.

Судебное устройство в целом основывалось на судебной реформе 60-х гг. XIX в. В стране функционировал **суд присяжных**. Для судебных процессов были характерны **гласность и состязательность сторон**. Охраной государственной безопасности занимался **Департамент полиции.** Традиционно важным государственным институтом в России являлась **армия**. К началу XX века, численность армии превысила 900 тыс. человек. В стране действовала всеобщая воинская повинность, хотя наряду с ней существовала развитая система льгот и отсрочек от призыва.

В организации жизни страны значительную роль играло **местное самоуправление**. Законодательно оно было закреплено в 60-е гг. XIX в. в форме земств. Они избирались представителями крестьян, землевладельцев и горожан. В сферу их компетенции входили здравоохранение, дорожное строительство, статистика, агрономия, народное образование и страховое дело. К началу века в земствах происходит усиление дворянства.

Система законов, действовавшая в стране, была хорошо отрегулирована. Квалификация правоведов России оценивалась в мире очень высоко. Однако в правовом регулировании нуждались вопросы рынка, взаимоотношения работодателей и наемных работников, купля-продажа земли.

Верховная власть и государственный аппарат пытались совместить традиционные устои в организации власти с намерениями проведения реформ, конечная цель которых до конца не осознавалась. Так, 26 февраля 1903 г. в императорском Манифесте говорилось об убежденности «хранить вековые устои российской державы», подавлять «смуту». Также провозглашалось намерение расширять свободу вероисповедания и идти по пути ослабления «сословной неравноправности» крестьян, т. е. большинства населения страны. Таким образом, казалось, что спокойное развитие страны на основе привычного уклада жизни будет продолжаться бесконечно.

**Национальная политика.** В целом для внутриполитической системы России в начале XX в. было характерно переплетение сословных классовых и национальных противоречий, которое вызывало острую социально-политическую напряженность в стране и послужило причиной революционных взрывов в 1905—1907 и 1917 гг. К примеру, 1899 г. были ограничены права финского сейма. В 1901 г. правительство расформировало национальные воинские части. Национальный гнет испытывало и еврейское население. Черта оседлости сохранялась. Предложения об уравнении в правах еврейского населения Николай II отвергал.

48. Российская государственность на этапе буржуазной революции 1905-1917 гг.

Обилие и острота противоречий в России, застой и безынициативность правительственной политики, усугубление поражением в войне с Японией, привели в 1905 г. к революции. По своему **характеру** революция 1905-1907 гг. была **буржуазно-демократической**, т.к. она ставила задачи бурж.-демокр. преобразования страны: свержения самодержавия и установления демократической республики, ликвидации сословного строя и помещичьего землевладения, иначе говоря, револ. ликвидации феодально-крепостнических пережитков. По существу именно сохранение этих пережитков явилось основной социально-политической причиной революции. **Причины:** аграрно-крестьянский вопрос (малоземелье крестьян, помещичье землевладение), национальный вопрос (57% населения России составляли нерусские народы). Руководящей социальной силой в революции был пролетариат, и полит. стачка, характерная для пролетариата, явилась основным средством революционной борьбы. В революции активное участие принимали мелкобуржуазные слои города и деревни, а также представлявшие их политические партии. Это была народная революция.

3 января 1905 – стачка на Путиловском заводе в Петербурге. Рабочие потребовали повышения з/п, отмены обязательных сверхурочных работ, 8-ми часового рабочего дня. Решили устроить мирное шествие к царю для подачи петиции о нуждах рабочих. По настоянию социал-демократов помимо экономических требований в петицию были включены и политические: амнистия полит. заключенным, неприкосновенность личности, свобода слова, печати, собраний и др.

Власти были заранее осведомлены о готовившемся шествии и приняли меры военного подавления “беспорядков”. Город был поделен на военные участки. Войска приняли полную готовность. Утром 9 января 140-тысячная толпа мужчин, женщин, стариков и детей, возглавляемая Георгием Гапоном, с иконами и портретами царя двинулась к Зимнему дворцу. Раздалась команда открыть огонь по толпе…Расстрелы происходили и в других частях города. Всего (неофициальным данным) было убито свыше 1200 человек, более 2000 ранено. День 9 января вошел в историю как “***кровавое воскресенье***”.

Расстрел в столице всколыхнул всю страну: в Петербурге, Москве, Прибалтике стала нарастать волна забастовок, полит. митингов, демонстраций.

Апогея революция достигла в октябре-декабре 1905 г., центр событий переместился в Москву. На несколько дней встали заводы, фабрики, железные дороги, закрылись магазины, перестали выходить газеты. Бастовали не только рабочие, но и студенты, аптекари, чиновники. На улицах – огромные митинги, демонстрации с требованием политических свобод, установления республики, созыва Учредительного собрания. Эта смута показала властям, что пришло время перемен. 17 октября 1905 года появился **Манифест**, даровавший России **общественные свободы –**неприкосновенность личности, свободу слова, собраний, союзов – и законодательную Думу. Власть исполнительная, правительственная, оставалась в руках царя. 3 ноября было объявлено об отмене выкуп. платежей с крестьян. Манифест 1905 года стал рубежом революционных событий. Но нововведение не удовлетворило потребностей радикалов, и в декабре 1905 г. в Москве вспыхнули столкновения рабочих с полицией, забастовка переросла в вооруженное восстание. Это высшая точка развития революции. Городские власти были блокированы повстанцами, но из Петербурга прибыл гвардейский Семеновский полк, который и подавил восстание.

**Итоги:** социальный и политический строй обновился: исчезла цензура, появились представительство, партии, профсоюзы. Заметно улучшилось положение народа: крестьяне перестали платить выкупные платежи, выросла заработная плата промышленных рабочих, рабочий день сократился до 9-10 часов.

Хотя революция и потерпела поражение, она явилась серьезной школой революционной борьбы, потрясла основы российского самодержавия. Революция 1905-1907 гг. повлияла на проведение антифеодальной революций в 1907-1913 гг. в Турции, Иране, Китае.

49. Сущность двоевластия и реформы Временного правительства.

Сущность двоевластия:

Двоевластие — сосуществование параллельных систем власти и управления в России после Февральской революции в марте–июле 1917 года.

В столице двоевластие проявилось в разделе власти между Петросоветом и Временным правительством, на местах — между Советами и комиссарами Временного правительства и комитетами общественных организаций.

Часть населения не признает уже царя и желает победы большевиков, участвуя во всех их акциях и объединениях, а другая часть все еще остается верной государю.

Система двоевластия окончательно сформировалась после того, как с самого начала 1917 года по всей стране начали формироваться советы, состоящие из рабочих и солдатских депутатов.

Главные факторы, из-за которых это стало возможным:

1. Сильное вовлечение простонародья в политические вопросы. Если раньше все решала только аристократия, то теперь на сторону красных начали переманивать так называемый «простой народ». Опасность такого состояния – люди не понимали и не знали причин происходящего, а просто шли за умельцами убеждать, типа того же Ленина, не вникая в суть вопросов.

2. Послереволюционные отношения старой и новой элиты стали очень плохими. Царская аристократия оказалась куда сильнее, чем предполагали революционеры, и не сдалась под их натиском без боя.

3. Буржуазно настроенные люди, как правило, имели большой военный и политический опыт, поэтому не испугались даже появления некоторых элементов самоуправления красных.

Реформы Временного правительства:

Временное правительство приняло следующую программу политических преобразований, направленных на демократизацию страны:

1. Полная и немедленная амнистия по всем делам политическим и религиозным, в том числе: террористическим покушениям, военным восстаниям, аграрным преступлениям и т.д.

2. Свобода слова, печати, союзов, собраний и стачек, с распространением политических свобод на военнослужащих в пределах, допустимых военно-техническими условиями.

3. Отмена всех сословных, вероисповедных и национальных ограничений.

4. Немедленная подготовка к созыву на началах всеобщего, равного, тайного и прямого голосования Учредительного собрания, которое установит форму правления и конституцию страны.

5. Замена полиции народной милицией с выборным начальством, подчиненным органам местного самоуправления.

6. Выборы в органы местного самоуправления на основе всеобщего, прямого, равного и тайного голосования.

7. При сохранении строгой военной дисциплины в строю и при несении военной службы — устранение для солдат всех ограничений в пользовании общественными правами, предоставленными всем остальным гражданам.

Экономические реформы:

1. Регулирование промышленности в целях усиления ее работы на оборону. Для этого организовать Особое совещание по топливу и ввести угольную монополию.

2. «В экономическую жизнь страны воплотить принципы свободы и порядка»: «раскрепощение труда», частной инициативы и предприимчивости. Введение акционерного законодательства с применением явочного принципа образования акционерных обществ, обновление горного и торгового законодательства.

3. Урегулирование деятельности предпринимательских союзов и учреждение государственного контроля над ними.

4. Привлечение иностранного капитала.

5. Ограничение предпринимательской прибыли.

50. Особенности становления советской государственности.

Этап военного коммунизма:

Этап военного коммунизма в становление советской государственности занимает период с 1918 по 1921 годы. Это начальный период становления советского государства, характеризующийся значительным экономическим упадком страны, обусловленным Первой мировой войной. Промышленность страны на тот период была разрушена, в стране был голод. В этот период шла Гражданская война, обусловленная сменой государственного строя. После победы советской власти были предприняты меры, направленные на развитие экономики страны.

Этап НЭПа:

Данный этап занимает период с 1921 по 1924 годы. НЭП представляет собой программу развития государства, принятую на Х съезде Коммунистической партии. Эта программа была направлена на восстановление экономики страны, нормализацию взаимодействия городских и деревенских поселений, стабилизацию национальной валюты, восстановление международных отношений.

НЭП обеспечил получение положительных результатов, в виде экономического роста, увеличения национального дохода, обеспечения устойчивости материального положения населения. В этот период активно восстанавливалась промышленность и сельское хозяйство.

Причиной сворачивания данной программы стало наличие противоречий между политическим устройством страны и экономическими реалиями. Частный сектор, стремящийся к получению политических гарантий, не устраивал большевиков. Отказ от НЭПа привел к возникновению внутриполитической борьбы.

Этап коллективизации и индустриализации:

Этот этап становления советской государственности приходится на период с 1924 по 1937 годы. Партия приняла решение о проведении индустриализации в максимально короткие сроки. Государство стремилось к ликвидации отставания советского государства от западных стран. Были предложены пятилетние планы развития, направленные на восстановление государственного сектора.

Государство было ориентировано на развитие тяжелой промышленности и массовой коллективизации в сфере сельского хозяйства. Советское государство совершило гигантский прорыв в промышленном развитии. За 11 лет было создано более 8000 крупных предприятий. При этом силы страны истощились внешними конфликтами, которые были порождены китайской агрессией, японскими провокациями.

Этап мобилизации экономики:

Этот этап становления советской государственности пришелся на период с 1937 по 1953 годы. Он являлся наиболее тяжелым для советского государства. Сначала Советский Союз наращивал темп экономического развития, но политическая составляющая оказывала на него негативное влияние за счет многочисленных репрессий, устранения руководителей с лидерскими качествами, в том числе в армии.

В этот период государство участвовало в советско-финской войне, подверглось нападению фашистской Германии, бросило все силы на победу агрессора. Несмотря на внезапность фашистского нападения на советское государство, до 1941 года осуществлялась беспрецедентная подготовка к войне. Следующие четыре года советское государство вело освободительную войну, направляя все силы на обеспечение собственной военной мощи. Все экономические ресурсы того времени были подчинены Великой победе.

Через 3 месяца после капитуляции Германии, Советскому Союзу пришлось вступить в войну против Японии в качестве союзника Западной коалиции. В ходе военных действий были возвращены территории Курил и Южного Сахалина.

Военные действия унесли жизни 27 млн советских граждан. В разрухе находилось 1710 городов, около 70000 сельских поселений.

По итогам войны перед государственной властью стояла задача восстановления разрушенного народного хозяйства. Все выжившее население бросило усилия на возрождение сельского хозяйства и промышленности, обеспечив высочайший рост производительности труда и национального дохода.

Этап устойчивого развития и перестройки:

Этот этап пришелся на период с 1953 по 1991 годы. Он является завершающим этапом существования советской государственности. Начало этого периода обусловлена смертью Сталина в 1953 году. После этого властями активно предпринимались попытки по осуществлению демократизации советского общества. Власти прекращают репрессии, ликвидирует ГУЛАГ. Активно проводится реабилитация невинно осужденных людей.

Проявлением демократизации общественной жизни стали следующие меры:

1. Во-первых, повышение значимости советов управлении государством, в том числе на местах;

2. Во-вторых, активизация деятельности советов;

3. В-третьих, обеспечение упрочению связей власти и народа.

Государство активно проводит меры, направленные на обеспечение роста эффективности народного хозяйства. Вносятся изменения в трудовое право с целью обеспечения роста социального и материального обеспечения населения. Власти принимают план материально-технического обеспечения коммунизма.

Наиболее активно развиваются такие отрасли как электроника и атомная энергетика. Государственным достижением является отправка первого человека в космос. Проводится политика освоения целины, увеличивается удельный вес легкой промышленности.

Со стороны мировой общественности в отношении советского государства действует Холодная война, Советский Союз вступает в войну в Афганистане, затянувшуюся на 10 лет. В этой войне гибнет около 14000 советских солдат.

Экономические проблемы, снижение уровня жизни населения, усиление коррупции, бюрократии, снижение трудовой дисциплины привели к напряженности в социальной жизни страны. Население было готово к переменам. Начало этим переменам положил период Перестройки. Основная задача Перестройки состояла в переходе с централизованной экономики на рыночные отношения. Этот период характеризовался кризисом политической власти, который заканчивается попыткой политического переворота и развалом Советского Союза.

51. Первая советская конституция и формирование новой системы государственного управления

Конституция РСФСР (1918 г.-1925 г.) – первая Конституция Советского государства.

Победа советской власти на большей части территории Российской империи к весне 1918 г. привела к необходимости подготовки и принятия основополагающего юридического документа, закрепляющего в законодательстве сложившиеся общественные отношения и фактически сформировавшиеся структуры власти, которые определялись понятием диктатура пролетариата (Советы, партия, профсоюзы).

Решение о подготовке Конституции было принято на III Всероссийском съезде Советов в январе 1918 г.

3 июля 1918 г. Комиссия ЦК РКП(б) под председательством В. И. Ленина рассмотрела и одобрила большевистский проект, а 10 июля 1918 г. V Всероссийский съезд Советов практически без обсуждения принял первую советскую Конституцию. 19 июля 1918 г. она была опубликована и с этого дня вступала в силу.

Структурно Конституция состояла из 6 разделов, 17 глав, 90 статей.

Разделы были следующие:

1. Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа;

2. Общие положения;

3. Конструкция советской власти;

4. Активное и пассивное избирательное право;

5. Бюджетное право;

6. О гербе и флаге РСФСР.

Основная задача Конституции РСФСР, говорилось в статье 9, заключается в установлении диктатуры пролетариата «в целях полного подавления буржуазии, уничтожения эксплуатации человека человеком и водворения социализма, при котором не будет ни деления на классы, ни государственной власти».

Конституция закрепляла национально-государственный принцип государственного строительства. В ней фиксировались политические права и свободы, которыми могли пользоваться только трудящиеся. Вместе с тем обязанность трудиться, и всеобщая воинская повинность возлагались на всех граждан. Оружие доверялось только трудящимся.

Характерной особенностью Конституции 1918 г. являлось распространение всех политических прав на иностранцев, проживающих на территории России и не пользующихся чужим трудом, а также то, что местные Советы могли предоставлять российское гражданство таким иностранцам.

Конституция закрепила следующую структуру государственного аппарата РСФСР:

1. Всероссийский съезд Советов являлся высшим органом государственной власти. Состоял из представителей городских и губернских съездов Советов. Созывался не реже двух раз в год.

2. Всероссийский центральный исполнительный комитет (ВЦИК) стал высшим законодательным, распорядительным и контролирующим органом. Избирался Всероссийским съездом и был перед ним ответствен.

3. Правительство РСФСР – Совет народных комиссаров (СНК) – осуществляло общее управление делами республики. СНК наделялся распорядительными и законодательными полномочиями.

4. Отраслями государственного управления руководили 18 наркоматов.

Конституция оформила принципы советской избирательной системы. Правом избирать или быть избранными в Советы всех степеней пользовались все граждане, не эксплуатирующие чужого труда, достигшие 18 лет. Вместе с тем были лишены избирательных прав отдельные категории граждан по политическим причинам.

В целом Конституция РСФСР 1918 г. имела большое историческое значение. Это была первая в истории Конституция Советского государства. Все последующие советские конституции сохраняли преемственность идей и принципов Конституции РСФСР 1918 г.

Конституция 1918 г. закрепила принцип национально-территориальной федерации, провозгласила «добровольный и честный союз народов России», «свободный союз свободных наций, как федерацию Советских национальных республик». За период с лета 1918 по 1920 г. на территории бывшей Российской империи возникло более 20 национальных образований (республик и областей).

52. Система центрального и местного управления в годы Гражданской войны и в условиях НЭПа.

Условия Гражданской войны заставляли большевиков принимать меры, направленные на усиление возникших в ходе революции *чрезвычайных органов власти и управления*, особенностью которых являлось единство военной, политической и хозяйственной деятельности. К их числу относились:

· **Всероссийская чрезвычайная комиссия по борьбе с контрреволюцией и саботажем (ВЧК)** (1917 г.)

· **Революционный военный совет Республики (Реввоенсовет, РВСР)** (1918 г.).

· Совет рабочей и крестьянской обороны, координирующим работу как военных, так и гражданских ведомств, всех отраслей народного хозяйства.

· революционные комитеты — **ревкомы** (на местах**)**: для более оперативного обеспечения нужд армии, восстановления разрушенного хозяйства и системы управления в освобожденных районах. После Гражданской войны упразднены.

· **комитеты бедноты (**в сельской местности): для оказания помощи беднейшему крестьянству, но на самом деле расчет был на раскол деревни, на противопоставление деревенской бедноты всем остальным крестьянам. Создание комбедов до предела обострило обстановку в деревне, вызвало серию крестьянских восстаний против большевиков, поэтому было принято решение о его роспуске.

В тот же период был проведен курс на ускоренную национализацию всех отраслей промышленности из-за стремления сконцентрировать все силы для победы над своими политическими противниками.

Также известно создание системы сверхцентрализованных хозяйственных органов – "системы главкизма". Она означала прекращение экономических, товарно-денежных отношений и переход к исключительно административным методам управления: предприятия бесплатно получали от государства все необходимое для производства и также бесплатно отдавали произведенную продукцию.

Переход к **нэпу** (март 1921 г.) означал отказ партии от красногвардейской атаки на капитал и сопровождался частичным возрождением рыночных отношений, *денационализацией* средней и мелкой промышленности (в крупную промышленность частный капитал не допускался) и *децентрализацией* государственного управления.

**Реформы:**

· была отменена продразверстка

· вводилась свобода торговли.

· был отменен декрет о поголовной национализации промышленности: все мелкие и часть средних предприятий передавались в частные руки, допускалась аренда крупных промышленных предприятий и др., но большая часть промышленности и вся внешняя торговля оставались в руках государства.

· Государственные промышленные предприятия (тресты) и государственная торговля (синдикаты) ввели новые принципы хозрасчета и самоокупаемости.

· проведена судебная реформа, создана прокуратура РСФСР как высший орган правового надзора.

· в структуре местных Советов начинают формироваться специальные **отделы коммунального хозяйства ("откомхозы")**, которым передавались полномочия главков ВСНХ и частично отраслевых наркоматов, а вместе с полномочиями передавалось и имущество.

Таким образом, в ходе реформ 1920–1925 гг. были созданы условия для возрождения системы подлинного самоуправления населения. Однако, начавшаяся в 1928–1930 гг. административно-территориальная реформа окончательно похоронила надежды на возрождение института самоуправления в России.

53. Советский государственный аппарат. Феномен советской бюрократии и номенклатура.

К началу правления Ленина в стране достаточно четко был виден ряд факторов, свидетельствующих об усиливавшемся процессе бюрократизации советского гос. аппарата. Ленин и его партия, критикуя старый строй, главным пороком старых общественных порядков считали господство бюрократических методов управления обществом, отчуждение основных масс населения от участия во власти и обещали преодолеть ненавистный им бюрократизм.

***В качестве средства преодоления господства бюрократии*** предлагался переход власти к народу, установление непосредственной демократии, прямого правления трудящихся, соединяющих в одних руках законодательные, исполнительные и контрольные функции. Понимая, что государство не может обойтись без чиновников, Ленин тем не менее считал, что социализм как новый общественный строй позволит победить бюрократизм. Для этого необходимо было, по его мысли, провести в жизнь четыре **основных принципа**:

1) выборность всех должностных лиц. а не назначение их сверху;

2) сменяемость и возможность отзыва любого чиновника из органа власти;

3) строго ограниченное время нахождения на выборной должности;

4) установление заработной платы чиновникам не выше, чем у хорошего рабочего.

На практике бюрократизация государственного управления не уменьшилась при новой власти, она, напротив, ещё больше усилилась. Одной из **причин** такой ситуации Ленин считал **низкий уровень культуры** народа и его революционного авангарда - российского пролетариата. Ленин сделал вывод о том, что советы, не став вопреки ожиданиям *"властью трудящихся",*ещё продолжительное время будут оставаться *"властью* ***для*** *трудящихся"*через передовой слой пролетариата. В этом Ленин видел опасность бюрократизации аппарата советской власти, угрозу её отрыва от трудящихся.

В условиях отсутствия собственных управленческих кадров новая власть вынуждена была обратиться за помощью к "старым" специалистам: весной 1918 г. Ленин публично призвал ***партию создать все необходимые условия для привлечения к сотрудничеству с новой властью буржуазных специалистов*** - старых "спецов". Было пересмотрено одно из главных положений "Апрельских тезисов" о равной оплате труда рабочего и чиновника: высокое жалованье, выплачиваемое привлекаемым старым специалистам, рассматривалось Лениным как своеобразная дань "за нашу собственную отсталость".

Широкое привлечение старых специалистов и служащих ставило на повестку дня ***установление строгого "классового" контроля за их деятельностью***. Служащие проходили предварительное собеседование и проверку на лояльность советской власти. Одновременно принимались меры по подготовке собственных специалистов-управленцев, что, в свою очередь, требовало повышения общего культурного уровня и грамотности населения. Эту задачу взяла на себя созданная 19 июня 1920 г. *Всероссийская чрезвычайная комиссия по ликвидации неграмотности.* Создавались местные губернские, уездные и волостные чрезвычайные комиссии по ликвидации неграмотности. Другим источником пополнения советского аппарата управления служила Красная армия.

Однако все это не решало проблему борьбы с бюрократизацией советского государственного аппарата, наоборот, все больше ее осложняло, поскольку новые кадры управленцев не обладали глубокими профессиональными знаниями и опытом управленческой работы. **Выход** из создавшегося положения правящей партии Ленин видел в **усилении** органов гос. п партийного **контроля**. В 1923 г. по его предложению ***был создан объединенный орган партийного и государственного контроля ЦКК-ПК РКИ, одной из задач которого стало совершенствование государственного аппарата***.

Однако, стоит отметить: проблема заключалась не только в отсутствии надлежащего контроля за бюрократическим аппаратом и культурной отсталости масс. **Основную причину роста бюрократизма** и произвола власти следует искать в другом: в методах управления обществом и в самом характере нового строя с его жестко централизованным хозяйством на базе огосударствленной собственности, что изначально ставило общество в тотальную зависимость от государства, создавая благоприятные условия для всевластия бюрократии.

**Особенностью советского государственного строя** была неразделенность партийной и советской власти, приведшая к постепенному сращиванию государственного и партийного аппарата, что позволяет говорить о формировании в рассматриваемый период особого класса ***партийно-политической бюрократии,*** превращавшегося в силу его особой роли в управлении обществом в замкнутый привилегированный слой, получивший название ***советской номенклатуры.*** Его основу составляла (ком)партия, совершившая революцию, и даже не она в целом, а узкий круг профессионально партийной бюрократии. Именно этот круг контролировал работу всего государственного аппарата управления, обладал монопольным правом распределения номенклатурных должностей от руководителей центральных ведомств до директоров предприятий и их заместителей.

Сам термин "**номенклатура**", буквально означавший перечень имен или наименований, приобретал сугубо **политическое значение** и использовался для обозначения перечня наиболее важных должностей в государственном аппарате и в общественных организациях, кандидатуры на которые предварительно рассматривались, рекомендовались и отзывались вышестоящими партийными/государственными органами.

54. Политический переворот 1929 г. ...

… Переход от авторитарной (нэповской) к тоталитарной модели управления обществом.

Политический переворот 1929 года.

**Причины**: отказ сталинской верхушки от проводимой до этого времени политики экономической политики, смена руководства страны, поворот к практике репрессий. Новый общественно политический строй- преобладание политики над экономикой. Авторитарный характер в период нэпа. Окончательное утверждение в стране однопартийной политической системы. Таким образом, в результате отказа верхов правящей партии от нэпа советское общество вступило в новый период политического и экономического развития, итогом которого явились командно-бюрократическая система и тоталитарный политический режим. Именно в тоталитарной направленности теории и практики большевизма, в его стремлении насильственными методами создать новое общество необходимо искать одну из главных причин установления тоталитарного режима в СССР.

***55. Конституция 1936 г и реорганизация гос.управления..***

..на принципах командно-бюрократического централизма

Принятая VIII Чрезвычайным Всесоюзным съездом советов (5 декабря 1936 г.) Конституция СССР объявила о завершении построения основ социализма, формировании единоукладной плановой экономики и утверждении социалистической собственности как основы советского строя, разгроме кулачества и победе колхозного строя. Были отменены существовавшие в первых советских конституциях ограничения в избирательных правах, вводилось всеобщее прямое равное избирательное право, что, однако, не меняло существа дела в условиях сохранения однопартийной системы, не предполагавшей проведения альтернативных выборов.

Конституция 1936 г. внесла существенные изменения в систему высших органов власти. Прекратила существование прежняя система съездов советов. Высшим органом государственной власти стал Верховный Совет СССР, первые выборы в который были проведены в декабре 1937 г. В круг его полномочий входили: принятие и внесение изменений в Конституцию СССР, утверждение государственного бюджета и государственных планов экономического и социального развития, принятие в состав СССР новых союзных республик, образование новых автономных республик и автономных областей.

По аналогии с прежним союзным ЦИКом Верховный совет СССР состоял из двух равноправных палат - Совета Союза и Совета национальностей, в равной мере наделенных правом законодательной инициативы. Верховный совет СССР на совместном заседании обеих палат избирал Президиум Верховного совета СССР в составе 37 человек (Председателя, 11 заместителей в соответствии с числом союзных республик, секретаря и 24 членов Президиума). В его функции входили: созыв сессий Верховного совета, толкование законов, издание указов, роспуск палат и назначение новых выборов. В новой Конституции предусматривались процедуры, обеспечивающие согласованное взаимодействие палат Верховного совета СССР. При возникавших разногласиях между палатами создавалась согласительная комиссия на паритетной основе.

Высшим исполнительным и распорядительным органом государственной власти и управления оставался Совет народных комиссаров СССР, осуществлявший управление отраслями народного хозяйства через наркоматы, комитеты и комиссии. К полномочиям правительства относились: осуществление контроля за выполнением народнохозяйственных планов и государственным бюджетом, обеспечение общественного порядка и др.

Однако главным отличием новой Конституции было законодательное закрепление в ней положения о руководящей роли в политической системе советского общества Коммунистической партии (ст. 126 Конституции СССР 1936 г.). обладавшей теперь государственной властью не только де-факто, но и де-юре.

В соответствии с Конституцией 1936 г. была изменена также система местных советов. Прежние советы рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов были преобразованы в советы депутатов трудящихся. Упразднялись съезды советов. Распорядительными органами на местах, как и прежде, являлись исполкомы советов, в руках которых находилась реальная власть.

Государственное управление в 30-е гг. XX в. функционировало на основе пятилетних планов, имевших силу закона. Система государственного управления строилась в это время, как и позже, на сочетании функционального и отраслевого (отраслевые наркоматы) принципов руководства с преобладанием одного из них. Для 1930-х гг. характерно было усиление отраслевого принципа управления. Формально отказ от преобладавшего до этого функционального принципа построения партийного и государственного аппарата был объявлен на XVII съезде ВКП(б) (январь - февраль 1934 г.). Тогда же (в марте 1934 г.), исходя из указаний съезда, было принято специальное постановление ЦИК и СНК СССР, согласно которому органы государственного управления должны были быть перестроены на основе производственно-отраслевого и территориального принципов. Установка на переход к производственно-отраслевому принципу обосновывалась неэффективностью функциональной системы управления (раздутый управленческий аппарат, волокита, обезличенность и отсутствие прямой ответственности) в условиях расширения масштабов строительства, увеличения числа промышленных предприятий и их размеров. В то же время потребности планового управления не позволяли полностью отказаться от функциональных подразделений государственного аппарата. Планирование народного хозяйства, равно как и финансирования отраслей промышленности и сельского хозяйства, продолжали осуществляться из одного центра.

56. Власть и управление в годы Великой Отечественной войны

В июне 1941 г. (через неделю после начала войны) Президиум Верховного Совета, СНК и ЦК ВКП(б) издали постановление о создании высшего чрезвычайного органа — Государственного Комитета Обороны (ГКО), сосредоточившего в своих руках всю полноту власти. Все организации и лица были обязаны выполнять его распоряжения. ГКО действовал через существующие государственные, партийные и общественные органы, специальные комитеты и комиссии и своих уполномоченных (в союзных и автономных республиках). Местные комитеты обороны создавались в некоторых областных и городских центрах. В их состав входили представители советских, партийных органов, руководящие работники органов НКВД и военного командования. Органы ГКО действовали параллельно, одновременно и через посредство конституционных органов власти и управления.  
  
Летом 1941 г. началась эвакуация промышленных предприятий в восточные районы страны. Для этой работы был создан Совет по делам эвакуации при ГКО. В октябре 1941 г. образован Комитет по эвакуации продовольственных запасов, промышленных товаров и предприятий промышленности. Оба органа функционировали до конца декабря 1941 г., когда вместо них при СНК СССР было создано Управление по делам эвакуации, а при СНК республик и обл(край)советах — отделы эвакуации, на железных дорогах — эвакуационные пункты.  
  
В начале ноября 1942 г. Президиум Верховного Совета образовал Чрезвычайную Государственную комиссию по установлению и расследованию злодеяний немецко-фашистских захватчиков и их сообщников и причиненного ими ущерба гражданам, колхозам, общественным организациям, государственным предприятиям и учреждениям СССР. Были образованы местные комиссии в республиках, краях, областях и городах. В своей работе комиссии использовали результаты деятельности военных трибуналов.  
В начале войны Президиум Верховного Совета СССР образовал ряд новых наркоматов: в сентябре 1941 г. — Наркомат танковой промышленности, в ноябре 1941 г. — Наркомат минометного вооружения. Была проведена перестройка структуры и работы Наркомата путей сообщения, Наркомата связи.

Для проведения мобилизации трудоспособного населения в июне 1941 г. созданы Комитет по учету и распределению рабочей силы при СНК СССР, а при областных и краевых исполкомах — бюро по учету и распределению рабочей силы. В 1942 г. при СНК СССР создано Главное управление по снабжению углем, в 1943 г. — Главные управления по снабжению нефтью, лесом, искусственным топливом и газом.  
Уже в начале июля 1941 г. правительство приняло постановление, значительно расширявшее права народных комиссариатов в условиях военного времени. Им предоставлялось право распределять и перераспределять материальные ресурсы между предприятиями, разрешать директорам предприятий и начальникам строек выдавать из своих ресурсов другим предприятиям необходимые материалы, перераспределять капиталовложения по строительству, отступать от утвержденных проектов и смет строительства, разрешать пуск в эксплуатацию строящихся предприятий и т.п.  
  
Высшее военное руководство стала осуществлять Ставка Верховного Главного командования, в которую входили члены Политбюро ЦК ВКП(б) и Наркомата обороны. Органами Ставки были Генеральный штаб Красной армии, управления наркоматов обороны и флота, командование фронтов. В пределах фронтов создавались соединения, оперативные объединения и корпуса.  
  
В годы войны власти осуществили две важные меры, направленные на укрепление национального единства в стране, отказавшись при этом от некоторых идеологических постулатов.  
В мае 1943 г. было заявлено об упразднении Коминтерна. Аргументы, приводимые в заявлении, сводились к следующему: в обстановке войны перед каждой национальной компартией стоят разные задачи. В битве с фашизмом каждая, компартия может лучше всего действовать в рамках своего государства, отпала необходимость существования единого центра коммунистического движения.

Вторым важнейшим мероприятием было восстановление руководящих церковных органов в сентябре 1943 г.: был созван Собор, избравший Патриарха (место которого пустовало с 1925 г.), образован Синод. Одновременно создавался государственный орган, призванный сотрудничать с Церковью — Совет по делам православной церкви. Был преодолен церковный раскол, искусственно созданный в 20-е г

57. Особенности и противоречия государственного управления в послевоенный период.

Функционирование системы государственной власти и управления в послевоенные годы происходило под влиянием двух противоположных тенденций, противоборство между которыми составляло, по мнению современных ученых, основной лейтмотив общественного и государственного развития в этот период новейшей советской истории.

Послевоенные годы отмечены рядом изменений в структуре государственной власти и управления. Изменения касались в основном положения и структуры органов исполнительной власти. После войны Сталин вернулся к высказанным им в конце 1930-х гг. теоретическим положениям, призванным реабилитировать идею сильного государства вопреки марксистскому тезису о его отмирании. Реабилитация институтов, воплощающих традиционное государство, происходила даже на уровне символов, новых наименований. В марте 1946 г. на основании внесенных в Конституцию СССР изменений и дополнений, Совет народных комиссаров СССР был преобразован в Совет министров СССР. Совнаркомы союзных и автономных республик преобразовывались в советы министров союзных и автономных республик. По мнению исследователей, преобразование Совнаркома в Совмин было направлены на усиление роли государственного аппарата в системе власти и управления Советского государства. Значительно повышался статус президиумов союзного и республиканских советов министров.

После окончания войны было отменено чрезвычайное положение и упразднены чрезвычайные органы управления: Государственный комитет обороны. Ставка Верховного Главнокомандования и др. В 1946-1948 гг. прошли выборы в местные советы, верховные советы республик и Верховный совет СССР, позволившие обновить депутатский корпус, практически не менявшийся в годы войны. Были приняты меры по усилению коллегиальности в деятельности советов, чему способствовал более регулярный созыв их сессий, увеличение числа постоянных комиссий. Так, в феврале 1947 г. в обеих палатах Верховного совета СССР были созданы постоянно действующие комиссии законодательных предположений, основной задачей которых было упорядочение союзного законотворчества, разработка конституционных основ законодательства в различных сферах управления и общественной жизни. В соответствии с Конституцией СССР 1936 г. в 1948-1949 гг. впервые в истории Советского государства были проведены прямые и тайные выборы народных судей и заседателей, что должно было способствовать усилению законности в стране.

В послевоенный период Сталин с новой энергией продолжил активно проводившуюся им в довоенный период политику "перетряхивания кадров", направленную на сохранение своего монопольного положения на политическом Олимпе.

58.Реформы Н.С. Хрущева: предпосылки и результаты

«Оттепель» — неофициальное обозначение периода в истории, когда во главе Советского государства находился Н. С. Хрущев. Этот период охватывал 1953—1964 гг.

1.Хрущев намеревался обеспечить подъем сельского хозяйства путем быстрого расширения посевных площадей за счет освоения целины. Особое внимание он уделял также процессам механизации сельского хозяйства, для чего предполагалось в будущем превратить колхозы в крупные хозяйства индустриального типа.

В 1954 г. началось освоение целинных земель в Заволжье, Сибири и Казахстане. С участием 300 тыс. добровольцев, в основном молодежи, было разработано 42 млн. га новых земель.

В два раза были повышены закупочные цены на сельхозпродукцию, списаны долги колхозов по сельхозналогу прошлых лет(1,5 млрд пудов зерна), в несколько раз увеличены расходы на социальное развитие села. Отменялись налоги на личное подсобное хозяйство, которое разрешалось увеличить в пять раз.

По инициативе Н.С. Хрущева были изменены критерии планирования в сельском хозяйстве, колхозы получили право вносить изменения в свои уставы.

2.Административно-экономическая реформа. В 1957 г.Н.С. Хрущев попытался провести децентрализацию управления промышленностью, создать новую организационно-хозяйственную структуру, построенную на управлении промышленностью не по отраслевому (через министерства), а по территориальному принципу.

В целях ограничить возможности вмешательства местных партийных аппаратов в хозяйственную деятельность были созданы совнархозы, которые непосредственно подчинялись союзному министерству. Было упразднено 141 общесоюзное и республиканское министерство и вместо них создано 105 совнархозов.

Реорганизация системы управления дала определенные результаты: усилилась производственная специализация, межотраслевое кооперирование, происходил процесс технической реконструкции хозяйства. Расширились права и экономические полномочия союзных республик. Однако реформа в целом не только не внесла качественных изменений в условия хозяйствования, но и породила определенную разобщенность в отраслевом механизме советской экономики.

Колхозная политика.Хозяйства испытывали постоянный недостаток электроэнергии, химических удобрениий, семян ценных культур.

В целях индустриализации сельского хозяйства проводилось укрупнение колхозов . В ходе развернутого коммунистического строительства с целью превращения всей собственности в общенародную происходило массовое преобразование колхозов в совхозы. В 1959 г. был проведен принудительный выкуп всей техники ликвидированных машинно-тракторных станций (МТС) колхозами, что подорвало финансовое положение сельских производителей, учитывая, что они к тому же не имели достаточного количества технических кадров.

Не дала позитивных результатов кукурузная эпопея, в 1962-1963 гг. усугубился кризис в освоении целинных земель.

Наметился процесс развития вертикальной централизации совнархозов (СНХ). В июне 1960 г. были созданы республиканские СНХ, в марте 1963 г. - Высший совет народного хозяйства (ВСНХ). Последовательно усложнялась система общегосударственого планирования народного хозяйства.

Изменилась система органов управления аграрным сектором. С марта 1962г. создавались колхозно-совхозные управления (КСУ).

В период хрущевской оттепели была предпринята серьезная попытка модернизации. Н.С. Хрущев задал импульс развитию политических процессов, встав на путь либерализации.

Однако использование старого политического и экономического механизма в ходе проведения преобразований предопределило их неудачу. Курс Н.С. Хрущева характеризовался абсолютизацией организационных факторов, решением хозяйственных задач административно-политическими методами. Положение усугублялось отсутствием каких бы то ни было научно-управленческих основ административных реформ, случайностью и субъективностью преобразований, проводимых в административно-хозяйственной системе.

59. Власть и управление в 1964-1984 гг.

**Экономическая реформа 1965 г.** После смещения Н.С. Хрущева Первым секретарем ЦК КПСС стал **Л.И. Брежнев**, Председателем Совета Министров — **А.Н. Косыгин**. Консерватор по складу ума, Л.И. Брежнев был противником крутых перемен. Однако общество, возбужденное деятельностью Н.С. Хрущева, по инерции двигалось в реформаторском русле. Поэтому новое руководство решилось на проведение экономической реформы. Прежде всего, было ликвидировано разделение парторганизаций на городские и сельские. Затем, по инициативе А.Н. Косыгина, приступили к реформированию экономической сферы.

Реформа началась с упразднения совнархозов и восстановления отраслевой системы управления экономикой, т.е. министерств. В основу были положены идеи хозрасчета и самостоятельности предприятий. Она затронула *промышленность*, *строительство* и *сельское хозяйство*. Основой оценки деятельности предприятия стал объем не валовой, а реализованной продукции. Но эта реформа не вышла за рамки командно-административной системы. Тем более, что в руководстве страны по поводу ее реализации сложились два противоположных мнения — Л.И. Брежнева и А.Н. Косыгина. Снижение темпов экономического роста при повышающейся зарплате привело к несоответствию между спросом и предложением. Дефицит товаров, свойственный социалистической экономике, еще больше увеличивался.

**Власть номенклатуры.** Власть в стране все больше сосредотачивается в руках определенного класса, так называемой *номенклатуры.* Начало формирования номенклатуры уходит своими корнями еще в сталинское время. Уже тогда слой партийных и хозяйственных функционеров наделялся большой властью и привилегиями. При Брежневе не только завершилось формирование номенклатуры как класса, но и определилась ее численность. По подсчетам историка М.С. Восленского в 70-е гг. общая численность номенклатуры достигла 750 тыс. чел.

Номенклатура, как никто другой, была заинтересована в стабильности высшего политического руководства. В связи с этим в 1965 — 1984 гг. ротация кадров в высших эшелонах власти была сведена до минимума. В Политбюро ЦК КПСС большинство его членов находилось более 15 лет. В начале 80-х гг. средний возраст членов Политбюро достигал 70 лет (для сравнения: при Хрущеве 61 год, при Сталине — 55 лет). Одним из средств консолидации высших эшелонов власти стало формирование клановых структур. Л.И. Брежнев продвигал во власть тех, кто работал с ним раньше в Днепропетровске, а позднее — в Молдавии и Казахстане. Это же происходило в республиках, краях и областях. Такая практика способствовала наращиванию бюрократического аппарата. С 1965 по 1985 гг. число общесоюзных и союзно-республиканских министров выросло с 29 до 160.

**Попытки установления «мягкой модели» сталинизма**. Стабильность положения номенклатуры зависела и от того, насколько она могла контролировать общество и самое себя. Поэтому с середины 60-х гг. наблюдались ужесточение режима и его централизация. Возникала угроза реанимации сталинизма. В партийных документах и выступлениях функционеров исчезало упоминание о решениях ХХ съезда КПСС по вопросу культа личности. Вновь началось восхваление роли Сталина в годы Великой Отечественной войны. Предпринимались попытки установления культа Брежнева. Начинались славословия в его адрес не только на партийных форумах, но и в общественных науках, литературе и искусстве. Все это сопровождалось присвоением Л.И. Брежневым незаслуженных им наград и званий.

**Диссидентское движение.** Это было выступление отдельных групп и личностей. Их объединяло одно — критически-оппозиционное отношение к советской действительности. Диссидентство в СССР возникло еще в 50-е гг., но активизировалось в середине 60-х гг. Толчком к этому послужил судебный процесс над писателями ***А. Синявским*** и ***Ю. Даниэлем***, обвиненными за публикацию на Западе литературных произведений критической направленности. С письмом к XXIII съезду КПСС и в Президиум Верховного Совета СССР обратились 63 члена Союза писателей, требуя освободить опальных литераторов и отдать на поруки. Но власти не пошли навстречу общественности. За их арестом последовали другие. Своеобразным символом диссидентства стало выступление 25 августа 1968 г. на Красной площади восьми человек против советской интервенции в Чехословакии. С 1969 г. диссидентское движение становится более организованным. В мае 1969 г. была создана первая в СССР общественная ассоциация, не контролируемая властями, — Инициативная группа защиты прав человека в СССР. Члены этой организации расследовали факты и составляли обзоры о нарушении прав человека. Она просуществовала до 1972 г. С 60-х гг. появляются религиозные диссидентские организации. Так, в середине 60-х в Ленинграде был основан Всероссийский социал-христианский союз освобождения народов (ВСХСОН) во главе с Н. Огурцовым. Его члены утверждали, что существующий в СССР строй есть разновидность государственного монополистического капитализма и тоталитаризма, перерождающегося в крайнюю форму деспотии. Поэтому в 1967—1968 гг. прошли массовые аресты социал-христиан. С середины 70-х гг. начался «хельсинкский» этап диссидентского и правозащитного движения. В мае 1976 г. физиком Юрием Орловым была создана Общественная группа содействия выполнению Хельсинкских соглашений в СССР. Диссидентское движение не было многочисленным. В разные периоды одновременно в нем участвовало от нескольких десятков до нескольких сотен человек. Но диссидентские лозунги гласности, демократизации общественной жизни, создания правового государства, радикальной реформы экономики, открытого общества находили отклики у творческой интеллигенции. Поэтому власти начали активную борьбу против диссидентов. Для борьбы с инакомыслием в КГБ было сформировано пятое Главное управление. В начале 80-х гг. диссидентское движение пошло на убыль.

60. Модернизация советской системы управления..

..во второй половине 1980-х гг.: основные этапы и причины неудач.

К середине 80-х гг. советская система управления оказалась в состоянии острейшего системного кризиса. Одной из основных причин кризиса было окончательное превращение партийно-государственной номенклатуры в замкнутый привилегированный слой общества, принадлежность к которому стала чуть ли не наследственной.

На состоявшемся 11 марта Пленуме ЦК КПСС Генеральным секретарем ЦК был избран М. С. Горбачев, быстро выдвинувшийся на вершину партийной пирамиды и занимавший к этому времени положение второго человека в партии. Формировалась идеология реформ Горбачева, в основу которых были положены три основных лозунга: «гласность», «ускорение», «перестройка». В качестве первоочередной меры ставилась задача ускорения социально-экономического развития страны. Главный замысел — соединить НТР с плановой экономикой и привести в действие весь потенциал социализма.

Главным тормозом обновления были объявлены консервативные кадры, противящиеся переменам. Поэтому новое руководство начало свою политику перестройки со смены кадров. Была подготовлена программа экономической реформы и начата ее реализация.

Реформа развивалась в двух направлениях: расширения самостоятельности государственных предприятий и расширения сферы деятельности частного сектора.

30 июня 1987 г. был принят Закон «О государственном предприятии», призванный обеспечить переход промышленных предприятий на принципы хозрасчета и самофинансирования (он был распространен на все предприятия с 1 января 1989 г.). А Законы 1986 и 1988 гг. открыли возможность частной деятельности более чем в 30 видах товаров и услуг, положив начало бурному развитию кооперативного сектора.

Начало политической реформе было положено проходившей 28 июня - 1 июля 1988 г. XIX Всесоюзной конференцией КПСС, которая приняла развернутую программу демократизации общественно-политической жизни страны. В качестве первоочередной меры с целью восстановления полновластия Советов было решено провести перераспределение властных функций от исполнительных органов (аппарата исполкомов) к выборным представительным, от партийных структур — к советским.

С этой целью по предложению Горбачева должна была быть восстановлена двухуровневая система представительных органов. Создавался новый высший орган власти — Съезд народных депутатов СССР. Верховный Совет, избираемый путем тайного голосования из депутатов Съезда, превращался в своего рода постоянно действующий «парламент». Одновременно вносились изменения в избирательное законодательство: выборы должны были проводиться на альтернативной основе, треть депутатского корпуса формировалась от общественных организаций. Изменялись функции Президиума Верховного Совета: он лишался каких-либо правотворческих полномочий. Предлагалось также нововведение, связанное с открытым формированием правительства. Совершенно новым для советской политической системы было создание такого демократического учреждения, как Комитет конституционного надзора, который должен был следить за соблюдением Конституции страны.

26 марта 1989 г. были проведены выборы народных депутатов СССР, впервые проходившие в обстановке открытой конкурентной борьбы кандидатов, в условиях бурного роста политической активности населения (почти 90% избирателей, включенных в списки, пришли на избирательные участки). На I Съезде народных депутатов СССР, открывшем свою работу 25 мая 1989 г., Горбачев был избран Председателем Верховного Совета СССР. На втором этапе политической реформы началось создание новых структур органов власти и управления в республиках, краях и областях, городах и районах. Весной 1990 г. состоялись выборы делегатов Съезда народных депутатов РСФСР Председателем Верховного Совета РСФСР был избран Б. Н. Ельцин. 12 июня 1990 г. I съезд народных депутатов РСФСР принял Декларацию о суверенитете РСФСР.

В марте 1990 г. на III Съезде народных депутатов СССР было принято решение о введении принципиально нового для России поста Президента СССР. 14 марта был принят Закон «Об учреждении поста Президента СССР и внесении изменений и дополнений в Конституцию (Основной закон) СССР». Одновременно с введением института президентства, воспринятого позднее многими республиками и автономиями, отменялась статья 6 Конституции. Согласно Закону Президент — глава государства избирался не прямым голосованием, а на заседании Съезда народных депутатов. Им мог стать любой гражданин СССР не моложе 35 и не старше 65 лет.

Развитие демократических процессов способствовало созданию и росту новых общественных организаций, движений и инициатив, положило начало становлению многопартийности. В начале 1991 г. Верховный Совет СССР принял и ввел в действие Закон «О собственности в РСФСР», который возродил институт частной собственности в России. В июне 1991 г. Б. Н. Ельцин всенародным голосованием был избран первым Президентом России, что реально означало поддержку курса на радикализацию и ускорение проводившихся реформ.

62. Федеративный договор 1992г

Федеративный договор регулирует общественные отношения в сфере построения Федерации и взаимоотношения её с субъектами, а также отношениями между субъектами Российской Федерации.

31 марта 1992 года все регионы, кроме Татарстана и Чечни, подписали с центром Федеративный договор, закрепивший федеративное устройство страны. Власти Татарстана потребовали заключения отдельного соглашения, заявив, что договор лишит регион суверенитета, одобренного на референдуме в марте 1992 года. В результате противостояния Казани с центром в республике были сорваны выборы декабря 1993 года в Госдуму и Совет федерации, а также референдум о принятии Конституции РФ.

15 февраля 1994 года президенты РФ и Татарстана Борис Ельцин и Минтимер Шаймиев подписали договор «О разграничении предметов ведения и взаимном делегировании полномочий». Документ дал региону исключительное право распоряжаться землей и ресурсами, создать систему госорганов, формировать бюджет, иметь свое гражданство и участвовать в международных отношениях. Срок действия договора не ограничивался. Впоследствии договоры с центром заключили еще 45 регионов.

Федеративный договор, безусловно, открыл новый этап в развитии внутригосударственных отношений. Его важнейшей составляющей стали двусторонние договоры между федеральным Центром и регионами, определившие взаимосогласованный объем прав и обязанностей. Первыми такие договоры с Москвой заключили Татарстан и Башкортостан, затем — еще более половины субъектов Федерации. Такая договорная практика логически была предопределена Конституцией и Федеративным договором.

Но надо признать, федеративное государство, провозглашенное нашим Основным Законом как реально существующее, на деле лишь создается. И действительность подтверждает, насколько противоречиво и болезненно у нас идет этот процесс. И насколько живучи традиции и умонастроения, определяемые нашей унитарной по своей сути отечественной историей.

63. События 3-4 октября 1993 года. Принятие конституции РФ и выборы 12.12.93г

События 3—4 октября 1993 года в Москве (также известные как «Расстрел Белого дома», «Расстрел Дома Советов») — кульминация внутриполитического конфликта

Особой остроты противостояние между исполнительной и законодательной властью достигло осенью 1993 года. 21 сентября Ельцин выступил с телевизионным обращением к народу и заявил, что Верховный Совет перестал быть органом народовластия, а стал оплотом оппозиции. Он подписал Указ № 1400 «О поэтапной конституционной реформе в Российской Федерации», на основании которого распускались представительные органы власти и на 11−12 декабря 1993 года назначались выборы в Государственную Думу.

Значительная часть народных депутатов отказалась признать законность действий президента и заявила об отстранении Ельцина от власти. К присяге в качестве нового президента был приведен вице-президент Александр Руцкой.

Сторонники Верховного Совета организовали демонстрации протеста, на улицах возникли баррикады. Вооруженные отряды сторонников парламента штурмом овладели Московской мэрией и попытались захватить телевизионный комплекс в Останкино. Страна оказалась на пороге гражданской войны.

3 октября 1993 года указом Ельцина в Москве было введено чрезвычайное положение. Верные президенту полицейские и армейские спецподразделения выбили отряды генерала Макашова из здания мэрии и сняли осаду с Останкино. Кроме того, для борьбы с оппозицией в столицу были введены танки, которые в тот же день начали прямой наводкой обстреливать Белый дом, в котором засели руководители парламента и их вооруженные сторонники.

К вечеру 4 октября сопротивление оппозиции было сломлено. Руководители обороны Белого дома (А. Руцкой, Р. Хасбулатов и др.) были арестованы. Ельцин возложил на себя полномочия по обеспечению прямого президентского правления в стране вплоть до проведения выборов в Федеральное Собрание и референдума по Конституции России.

12 декабря 1993 года прошли выборы в Государственную Думу. Одновременно с ними был проведен референдум по принятию новой Конституции, где Россия объявлялась демократическим федеративным правовым государством с республиканской формой правления.