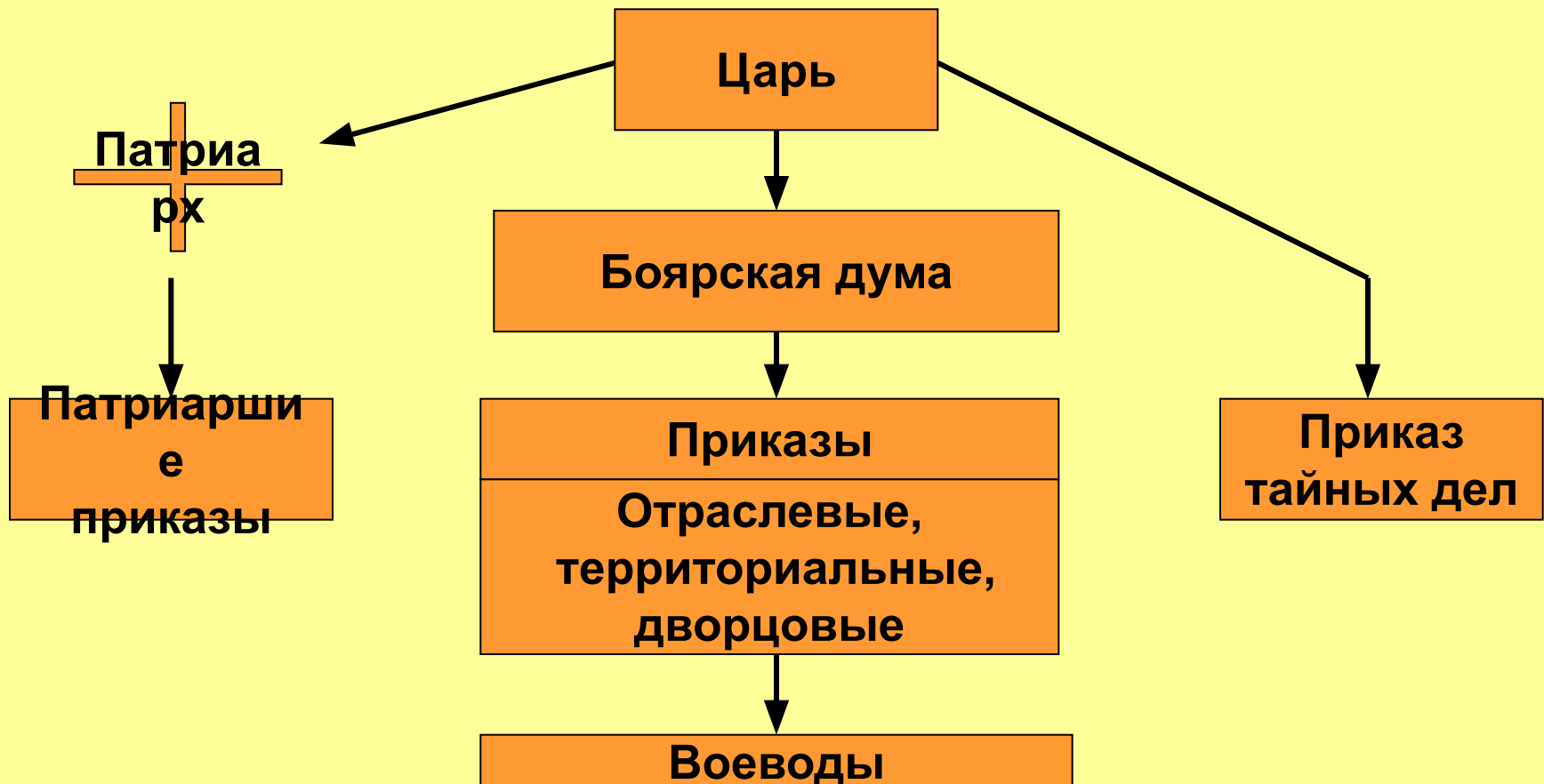


# Реформы государственного управления при Петре I

# Органы власти в России в XVII в.



*Вспомните систему органов власти и управления в XVII в.*



# Взгляды Петра I на систему управления



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

Петра не устраивала старая система государственного управления.

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

Петр стремился заимствовать западные модели управления.

# Идейные основы преобразований

XVII век — эпоха торжества рационализма.

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

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

Появилась **теория общественного договора**.



***В чем состоит важнейшее утверждение теории общественного договора?***

# Идейные основы преобразований

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



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

Написать идеальные законы и улучшить работу чиновников.



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

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

# Взгляды Петра I на систему управления



*Подумайте, зачем здесь  
картина В. Серова.*

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

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

Для этого требовался сильный государственный аппарат

Петр I.  
Худ. В. Серов. Фрагмент

# Новые высшие органы власти



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

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

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

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

Консилию возглавлял «князь-кесарь».

В консилиии велись регистрация бумаг, протоколы заседаний, отчеты.

У каждого члена консилиии был определенный круг обязанностей.

# Новые высшие органы власти



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

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

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

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

И тем дурость каждого явлена будет!»



# Сенат



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

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

На время отсутствия царя  
Сенат – коллективный  
глава государства.

Функции Сената:

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

Решения в Сенате  
принимались

# Исчезновение Боярской думы

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

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



*Почему же Петр не жаловал боярство своим соратникам?*

Традиция требовала, чтобы боярами становились  
выходцы из знатных семей.

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

# Коллегии

В 1717–1721 гг. проведена реформа отраслевого управления.

Созданы коллегии.

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

Группы коллегий:

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

Коллегии «вне групп»:

Юстиц-коллегия, вотчинная коллегия, Главный магистрат.

# Функции коллегий

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

# Порядок работы коллегий

Коллегию возглавлял президент.

Его заместитель именовался вице-президентом.

Решения принимались **большинством голосов** членов коллегии.

При равенстве голосов голос президента коллегии считался за два голоса.

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

**Первые президенты «первейших» коллегий:**

Иностранная – Г.И. Головкин.

Военная – А.Д. Меншиков.

Адмиралтейская – Ф.М. Апраксин.

# Коллегии и приказы



*Чем же отличались коллегии от приказов?*

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

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

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

**Петр о коллегиях:**

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

# Местное управление

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

Россия разделена на **губернии**:

Архангельская,  
Петербургская,  
Московская,  
Смоленская,  
Киевская,

Нижегородская,  
Казанская,  
Азовская,  
Астраханская,  
Сибирская.

Территориальные приказы ликвидированы.

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

# Местное управление

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

Астраханский полк, Казанский полк, Московский полк...

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

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



***Как создание такой системы управления повлияло на численность чиновничества?***

Чиновничий аппарат многократно возрос.



# Местное управление

Местное управление создавалось по шведскому образцу.

В Швеции низшим звеном управления  
был кирхшпиль (приход).

Приходской совет состоял из пастора и выборных  
прихожан.

В России приходы звеном управления не стали.

## **Сенатское постановление:**

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



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

# Органы государственного надзора

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

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

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

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

Фискалы не несли ответственности за ложный донос: «то отнюдь в вину не ставить, ниже досадовать, под жестоким наказанием и разорением всего имения».

# Органы государственного надзора



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

Царь предпочитал обвинить невиновного,  
нежели пропустить реальное преступление.

В результате ложных доносов оказалось очень много.

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

Однако и после этого преодолеть  
злоупотребления фискалов не удалось.

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

# Органы государственного надзора



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

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

Ее возглавлял генерал-прокурор – «око государево».

Ему подчинялись коллежские и губернские прокуроры.

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

# Государев Кабинет



Петр создал стройную систему государственных органов.

Эта стройность, однако, нарушалась самим положением монарха.

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

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

# Государев Кабинет



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

Объем ежедневной работы Петра был огромен.

Царь даже писал:

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

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

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

Через его руки проходили все направляемые царю документы.

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

# Реформа церкви



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

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

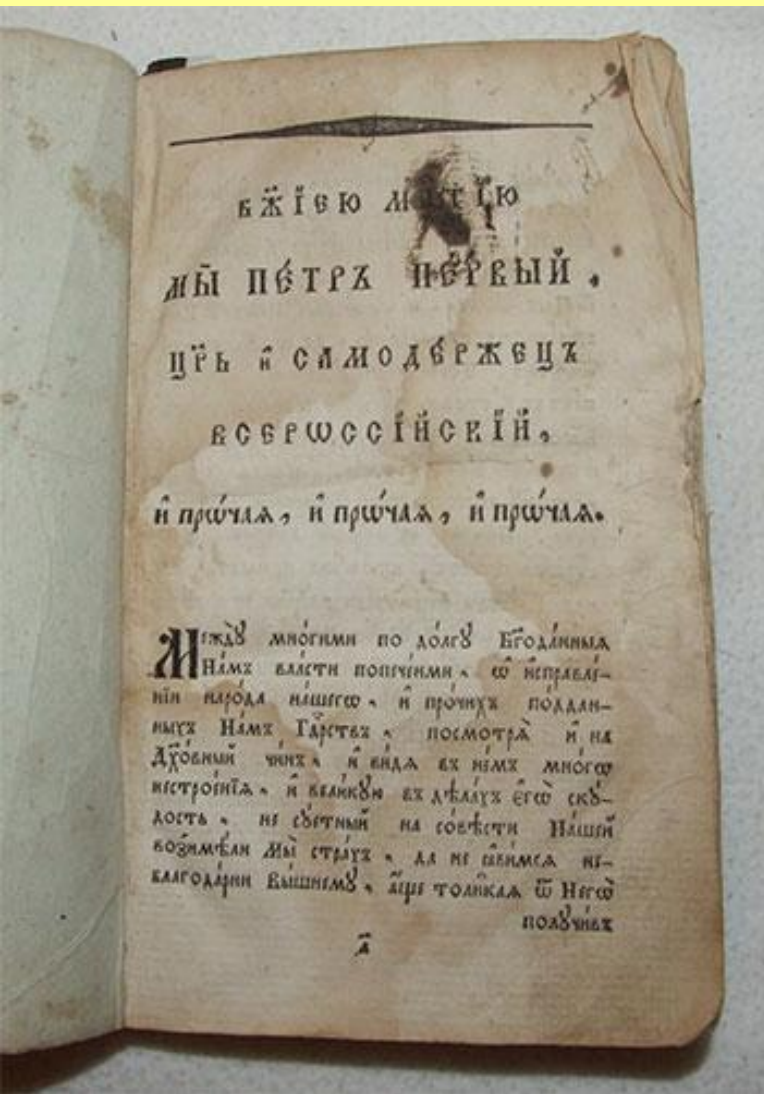


*Как вы думаете, чем руководствовался Пётр, запрещая выборы патриарха?*

Церковь возглавил митрополит Стефан Яворский, избранный местоблюстителем патриаршего престола.

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

# Реформа церкви



Духовный регламент

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



# Реформа церкви



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

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

Синод являлся **государственным** учреждением

# Реформа церкви

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

Таким образом, духовенство принуждалось к нарушению тайны исповеди.

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

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

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



*Как сказались проведенные изменения на уважении к церкви?*

# Реформа церкви

Церковь полностью утратила свою независимость.

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

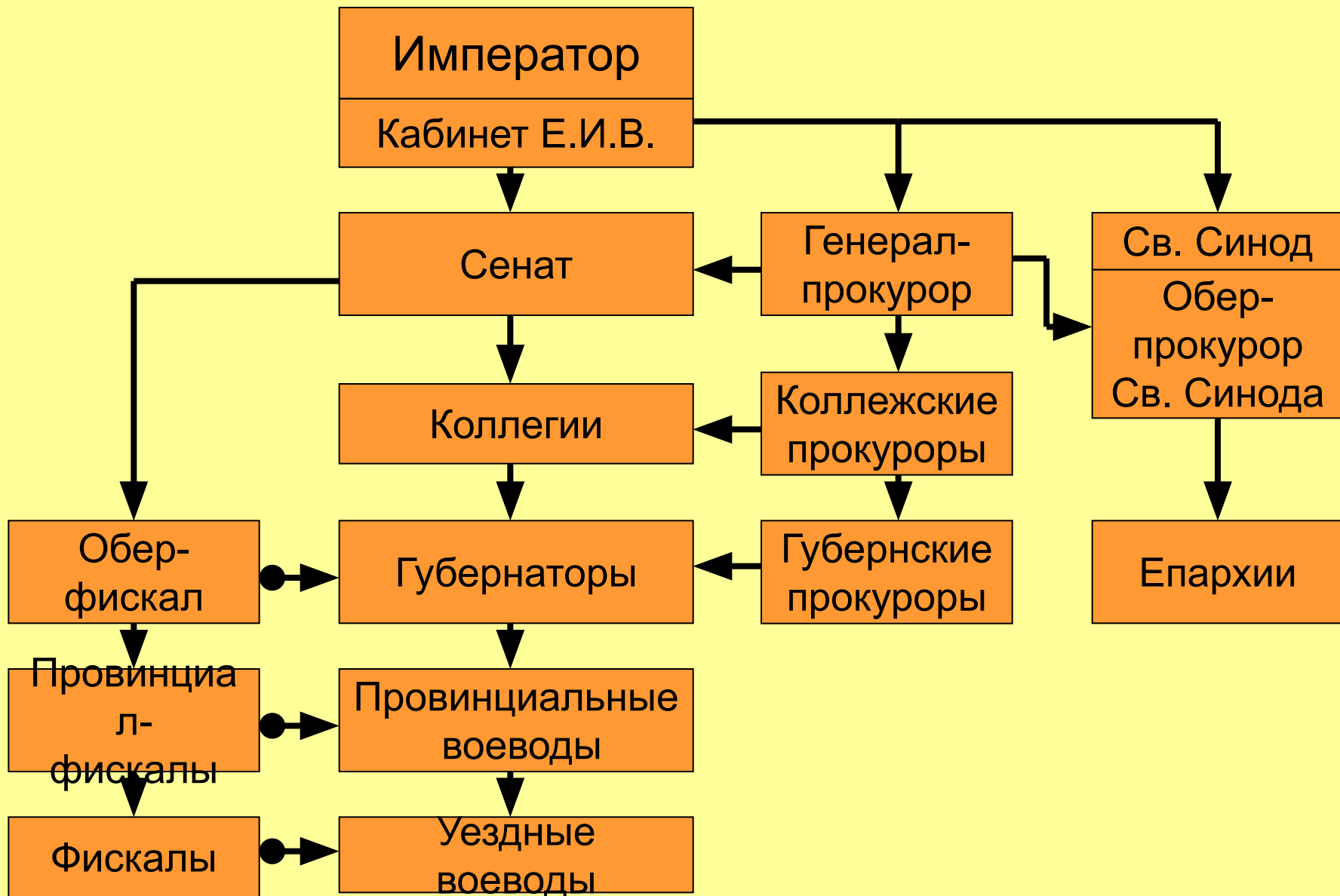
Важнейшими функциями церкви стали:

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

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

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

# Органы власти к 1725 г.



# Дворянская служба



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

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

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

Правда, офицерам и чиновникам стали платить денежное жалование.

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

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

Пётр полагал, что это усилит служебное рвение.

# Служба и чины



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

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



*Когда было официально отменено местничество?*

При Федоре Алексеевиче в 1682 г.

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

# Служба и чины

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

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

Не пройдя низших ступеней службы, сделать карьеру было невозможно.



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

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

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

# Табель о рангах

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

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



# Табель о рангах

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

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

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

# Подводим итоги

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

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

Армия стала регулярной.

Церковь окончательно превратилась в элемент государственного аппарата.

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

Зависимость дворянства от государственной власти возросла.



*Как называется такая политическая система?*

# Подводим итоги

Петровская эпоха – время окончательного утверждения в России абсолютизма.

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

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

# Источники иллюстраций

- Слайд №3. <http://www.artsait.ru/art/m/matveev/main2.htm>
- Слайд №6. <http://www.artsait.ru/foto.php?art=s/serov/img/83&n=%20%D1%E5%F0%EE%E2%20%C2%E0%EB%E5%ED%F2%E8%ED%20%C0%EB%E5%EA%F1%E0%ED%E4%F0%EE%E2%E8%F7.%20%CF%E5%F2%F0%20I.%20%D4%F0%E0%E3%EC%E5%ED%F2.%201907>
- Слайд №7. [http://21region.org/news/world\\_news/38751-mistika-ropshinskogo-dvorca.html](http://21region.org/news/world_news/38751-mistika-ropshinskogo-dvorca.html)
- Слайд №8. [http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%EE%EC%EE%E4%E0%ED%EE%E2%F1%EA%E8%E9\\_%D4%B8%E4%EE%F0\\_%DE%F0%FC%E5%E2%E8%F7](http://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%EE%EC%EE%E4%E0%ED%EE%E2%F1%EA%E8%E9_%D4%B8%E4%EE%F0_%DE%F0%FC%E5%E2%E8%F7)
- Слайд №9. <http://www.claw.ru/a-ickust/russ/252.htm>
- Слайд №20. <http://ilya.gorod.tomsk.ru/index-1234606605.php>
- Слайд №21. <http://www.dipnn.ru/index.php?show=articles&id=209>
- Слайд №22. [http://www.hrono.info/biograf/bio\\_m/makarovav.php](http://www.hrono.info/biograf/bio_m/makarovav.php)
- Слайд №23. <http://www.day.kiev.ua/135740/>
- Слайд №24. <http://www.antiquebooks.ru/book.php?book=90145>
- Слайд №25. <http://www.booksite.ru/enciklopedia/faces/5.htm>
- Слайд №32-33. <http://www.emc.komi.com/08/07/114.htm>