

Министерство образования Российской Федерации  
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

История государственного управления в России

Учебно-методическое пособие

Благовещенск

2002

Бунин В.И. (составитель)

История государственного управления в России.

Учебно-методическое пособие для студентов специальности 061000. Благовещенск: Амурский гос. ун-т. 2002.

В пособии изложены основные цели и задачи изучения истории государственного управления, требования госстандарта, программа курса, содержание лекций, планы семинарских занятий, структура самостоятельной работы студентов, вопросы к зачетам, контрольные тесты, списки основной и дополнительной литературы.

Рецензент: Е.Н. Кушнарев, доц. ДальГАУ,

канд. истор. наук

## ВВЕДЕНИЕ

Государственное управление в России всегда играло большую роль в обществе, организуя и регулируя процессы и отношения во всех сферах общественной жизни, определяя во многом сознание, поведение и деятельность людей. Поэтому, особенно в условиях становления новой российской государственности, изучение и осмысление отечественного исторического опыта в сфере госуправления с его самобытностью и своеобразием, позитивными и негативными сторонами приобретает особое значение.

**Цель курса** – сложить у студентов представление о государственном строительстве и государственном управлении, вооружить будущих специалистов в сфере государственного и муниципального управления основами теории и истории госуправления в России, развить творческое отношение к освоению исторического опыта и умения использовать его в современных условиях.

По завершению обучения по дисциплине студенты должны научиться:

- осуществлять объективный и всесторонний анализ особенностей становления и развития российской государственности;
- выявлять общее и особенное в формировании традиционных основ политической культуры России и национальных моделей власти и управления;
- сравнивать и сопоставлять зарубежный и российский опыт модернизации госуправления, проведения административных реформ, формирования государственной службы;
- творчески осмыслить возможности инновационных и мобилизационных типов обществ, новые подходы к проблемам стабилизации общественно-политических систем.

Дисциплина «История государственного управления в России» ориентирована на повышение гуманистической составляющей при подготовке будущих управленцев и опирается на знания, полученные при изучении общих гуманитарных, социально-экономических и естественно – научных дисциплин. Она непосредственно связана и базируется на совокупности таких дисциплин, как *отечественная история, правоведение, социология, культурология, введение в специальность, геополитика и др.*

Освоение данного курса обеспечит получение знаний, способствующих в дальнейшем изучении таких дисциплин, как *система государственного управления, муниципальный менеджмент, стратегическое управление, этика и культура управления.*

Изучение курса призвано также воспитывать у студентов чувство гражданственности, патриотизма, высокие нравственные начала.

Данная учебная программа составлена в соответствии с государственным стандартом высшего профессионального образования РФ по специальности «Государственное и муниципальное управление».

## **ТРЕБОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО ОБРАЗОВАТЕЛЬНОГО СТАНДАРТА**

### **ОПД.Ф.02            История государственного управления в России**

Становление государственности и государственного управления в Киевской Руси (IX – XI вв.); государственное управление в древнерусских княжествах XII – начала XIII веков; система государственного и местного управления в период монголо-татарского ига и Золотой орды (XIII – XV вв.); становление российской государственности XV – XVI вв.; разрушение российской государственности в период смутного времени (конец XVI – начало XVII вв.); преодоление последствий смуты и развитие государственного и регионального управления в середине и во второй половине XVIII века; реформы и контрреформы государственного управления в России во второй половине XIX в.; государственное и региональное управление Российской империей в начале XX века; становление государственного управления в послереволюционный период; система государственного устройства в 30-40-х годах; попытки реформирования государственного управления в 50-60-е годы; предпосылки, условия и тенденции современного развития государственного управления.

## ТЕМЫ ЛЕКЦИЙ И ИХ СОДЕРЖАНИЕ

Лекции (36 час.)

Темы	КОЛ-ВО часов
<u>Введение.</u> Научные основы, методология, цели и задачи изучения истории государственного управления.	2
Раздел I. Теоретические и концептуальные проблемы истории государственного управления в России.	
<u>Тема 1.</u> Государственное управление и политическая культура общества: общее и особенное в формировании традиционных основ политической культуры России и национальных моделей власти и управления.	4
<u>Тема 2.</u> Историческая типология власти и управления в России и национальные особенности модернизации общества. Реформы и контрреформы в истории России.	2
Раздел II. Становление российской государственности и особенности управления традиционным обществом (IX – XVII вв.).	
<u>Тема 3.</u> Власть и общество в Древнерусском государстве: особенности государственного управления в Киевской Руси и Русских землях в IX – XIV вв.	2
<u>Тема 4.</u> Становление российского самодержавия и сословного управления обществом. Эволюция центрального и местного управления в Московском государстве в XV – XVII вв.	4
Раздел III. Российская империя на путях национальной модернизации. Переход от традиционной организации управления к рациональной в XVIII в.	
<u>Тема 5.</u> Петровская рационализация государственного управления и формирование патерналистского, военно-бюрократического государства в России.	4
<u>Тема 6.</u> Новый этап рационализации государственного управления в условиях «просвещенного абсолютизма», административные реформы Екатерины II.	2
Раздел IV. Эволюция государственной власти и управления в XIX – нач. XX века. Прерванная капиталистическая модернизация России.	
<u>Тема 7.</u> Проблема реформ в правительственной политике России и поиски путей совершенствования национальной модели бюрократического управления в конце XVIII – первой половине XIX в.	2

<u>Тема 8.</u> Власть, бюрократия и общество в условиях реформ и контрреформ второй половины XIX в.	2
<u>Тема 9.</u> Кризис политической системы и эволюция государственной власти и управления в начале XX в.	2
Раздел V. Особенности советской государственности и командно-административной системы управления обществом (октябрь 1917 – 1991 гг.)	
<u>Тема 10.</u> Становление советской государственности и системы государственного управления (1917-1929 гг.)	2
<u>Тема 11.</u> Эволюция командно-административной системы государственного управления в СССР в 30-80-е годы.	4
Раздел VI. Проблемы формирования новой российской государственности и становления государственного управления в современной России (1991 – настоящее время).	
<u>Тема 12.</u> Россия после августа 1991 г.: поиски обновленной системы государственного и местного управления и самоуправления.	2
<u>Заключение.</u> Проблемы модернизации российской государственности на пороге третьего тысячелетия.	2

## Содержание тем программы

### **Введение. Научные основы, методология, цели и задачи изучения истории государственного управления**

Предмет, цели и задачи дисциплины. Место дисциплины в системе гуманитарной подготовки специалистов по управлению. Структура дисциплины, проблемно-хронологический принцип его построения. Источники и литература.

Понятия государственной власти и государственного управления. «Государственная власть» как центральное методологическое понятие в истории государственного управления. Административная власть как вид государственной власти. Государственное управление и государственная политика. Методы политического и административного управления. Административная система: понятие, функции, структура. Бюрократия как исторический феномен. Отличительные особенности бюрократического и демократического управления. Понятие государственного учреждения и государственной службы. Политико-административные элиты и их роль в управлении обществом. Место и роль органов местного самоуправления. Государственная и общественная теория самоуправления.

Историко-социологическая и историко-правовая трактовка государственного управления. Проблема исторической типологии организации и управления обществом. М. Вебер и его характеристика традиционного, харизматического и рационального типов политического господства и управления. Закономерности социально-политической модернизации общества и преемственность национальных типов государственного управления. Существовала ли в России «особая модель» управления обществом?

## **Раздел I. Теоретические и концептуальные проблемы истории государственного управления в России**

### **Тема 1. Государственное управление и политическая культура общества: общее и особенное в формировании традиционных основ политической культуры России и национальных моделей власти и управления**

Понятие «политическая культура» и ее место в системе власти и управления. Политическая культура как базовая основа и определяющий фактор государственно-политического развития общества. Особенности политической культуры стран Запада и Востока, их влияние на характер государственной власти и управления. Основные модели и типы политической культуры: современные точки зрения.

Традиционные основы политической культуры России. «Дискретность» (прерывистость) исторического развития и устойчивость базовых традиционных ценностей как основные отличительные черты российской цивилизации. Факторы «догоняющего» (мобилизационного) типа социально-экономического развития и национальные особенности модернизации общества. Роль внешнего фактора. Н.А. Бердяев о дуализме («антиномичности») и «футуризме» (трансцендентном характере) российской политической культуры. Понятие раскола в социокультурной концепции истории России А.С. Ахиезера. Россия как гетерогенное многосоставное общество. Исторические и геополитические причины культурного полифонизма и противоречивости государственно-политического развития России.

Государство и общество в истории России. Факторы, определившие особую роль государства в жизни общества, его авторитарный характер. Значение географического фактора. Проблема «азиатского способа производства» и теория «вотчинного государства». Роль «монгольского фактора». Этатизм и патернализм в политической культуре России. Специфика восприятия легитимности государственной власти. Харизма. Идея спра

ведливого царя и «плохих» бояр (чиновников). Особенности русского феодализма: западноевропейский феодализм и восточный патримониализм.

Российская бюрократия: особенности формирования и эволюции. Традиционные основы российской государственной службы. Демократические традиции в истории России. Модели демократий в многосоставных обществах и особенности национальной модели демократии в России. Полиархия. Корпоратизм и развитие корпоративной демократии в истории России.

Проблема субцивилизаций в истории России. Характерные черты киевской, московской и имперской субцивилизаций: общее и особенное.

Зачем нужны государственному служащему, управленцу знания о политической культуре российского общества и историческом пути российской цивилизации.

## ***Тема 2. Историческая типология власти и управления в России и национальные особенности модернизации общества. Реформы и контрреформы в истории России***

История российской государственности в контексте современных подходов исторического познания. Новые подходы к изучению эволюции политических систем. Фазы зарождения (генезиса), турбулентности (неопределенности), развития, зрелости и упадка (модернизация или распад) как основные фазы жизненного цикла политических систем и их значение для сравнительного анализа политических систем в России. Значение исторической типологии организации и управления обществом для изучения истории государственного управления в России. Макс Вебер о двух типах патриархального управления в традиционных обществах. Особенности патриархальной и сословной модели управления обществом.

Основные этапы развития российской государственности и преемственность национальных типов государственного управления. Основные черты древнерусской (патриархальной) модели управления. Раннефеодальный характер древнерусского государства. Нерасчлененность инсти

тутов власти и управления. Сущность и особенности десятичной (численной) системы управления. Основные черты и особенности сословной модели организации и управления обществом в Московском государстве. Сословно-представительная монархия на Западе и в России. Формирование административной системы и бюрократической модели управления. Утверждение абсолютизма и военно-бюрократической (имперской) системы государственного управления в период правления Петра I. Принципы рациональной организации и управления. Кризис военно-бюрократической системы управления в конце XVIII в. и переход к административно-бюрократической модели в XIX в. Особенности советской модели организации и управления обществом.

Современная теория модернизации об объективной необходимости совершенствования и обновления политической системы общества как гарантии его политической стабильности. Проблема управления модернизационными процессами. Либеральная и консервативная модели политической модернизации. Типы модернизаций. Первичная (спонтанная) и вторичная (отраженная) модернизации: общее и особенное. Конфликт ценностей как основное противоречие вторичной модернизации. Возможности и пределы политической модернизации в условиях авторитарных политических режимов.

Реформы истории России. Основные этапы модернизации общества. Национальные особенности реформаторских процессов в условиях «вторичной» модернизации. Причины неудач политических модернизаций в России. Запоздалость реформирования общества и проблема «шоковой терапии». Вестернизация, рационализация и «догоняющая» модель. Культура и реформы. Бюрократия и реформы. Реформы и массовая психология. Традиции и модернизация: особенности реформаторских процессов в России в новое время (XVIII – начало XX вв.). Реформы и контрреформы в истории России. Реформы и революция. «Старое» и «новое» в политической системе советского коммунизма: проблема политического реформирова

ния в рамках командно-административной системы. Проблемы и противоречия политической модернизации в современной России.

## **Раздел II. Становление российской государственности и особенности управления традиционным обществом (IX-XVII вв.)**

### **Тема 3. Власть и общество в Древнерусском государстве: особенности государственного управления в Киевской Руси и Русских землях в IX – XIV вв.**

Государство как система власти и управления в феодальном обществе. Западная и восточно-византийская традиции государства, права и управления. Основные этапы эволюции Древнерусского раннефеодального государства в Киевской Руси. Социальная структура общества. «Русская правда». Город и его политические функции.

Великокняжеская власть и территориально-политическая структура Киевской Руси в конце X – начале XII вв. Княжеская власть и народное собрание (вече) как институты власти и управления, их соотношение и эволюция. Древнерусская община и ее роль в местном самоуправлении.

Принятие христианства и его значение для становления и развития российской государственности. Основные черты религиозно-политических учений в Древней Руси и их воплощение в организации управления обществом.

Феодальная раздробленность и альтернативные пути развития земель-княжений в XII-XIII вв. Особенности политических режимов в русских землях. Феодальные республики в Новгороде и Пскове: своеобразие общественного устройства, соотношение княжеского и вечевого управления. Трансформация институтов власти и переход к дворцово-вотчинной системе административного управления в Северо-Восточной Руси.

Монгольские завоевания, их исторические и геополитические последствия. Влияние Золотой Орды на формирование российской государственности и организацию управления обществом.

#### **Тема 4. Становление российского самодержавия и сословного управления обществом. Эволюция центрального и местного управления в Московском государстве в XV-XVII вв.**

Образование национальных государств в Западной Европе и России: общее и особенное. Закономерности политической и социально-экономической централизации Московской Руси. Институт вассалитета, сословная структура средневекового общества и их особенности в России. Проблема дуализма светской и духовной жизни.

Собирание русских земель и формирование государственной территории Московской Руси в XIV- начале XV вв. Великое княжество Литовское и Русское как альтернативный вариант централизации. Феодалная война второй четверти XV века и утверждение «московской модели» социально-политического развития. Национальный тип «вотчинного государства» и «сословного устройства» общества. Оформление геополитического пространства Московского государства во второй половине XV – первой четверти XVI вв. и начало формирования идеологии российского «самодержавия»

Особенности организации политической власти и политического управления в Московском государстве в XVI веке. Роль обычаев и традиций в правовом регулировании сословных отношений. Причины и последствия формирования вертикальной сегментации системы политического управления. Влияние размеров геополитического пространства. Значение выхода России за пределы русского этноса в середине XVI в. и утраты стабильности геополитического пространства для формирования суперцентрализованной вертикали власти и утверждения самодержавной монархии.

Особенности российского самодержавия как формы политического режима государственного устройства и его отличие от европейских монархий. Идеологические (религиозные) и традиционные источники легитимации царской власти. Роль царя в политическом управлении. Патернализм. Трансформация идей: «Москва – Третий Рим» и «Православное царство»,

«Самодержавие» и «самовластие». Новый этап сословной организации общества и тип «служилого государства». Государев двор как корпоративная сословная организация правящей элиты. Роль государства в формировании сословий и регулировании сословных отношений. Местничество. Социальная роль дворянства в системе складывающегося самодержавия.

Противоречия вертикальной организации власти в России и поиски новых альтернатив политической и административной централизации общества. Перестройка в середине XVI в. системы политического управления на началах сословного представительства. Исторические корни становления и развития Земских соборов. Незрелость системы государственного управления и политических коммуникаций как одна из причин возрождения «земского начала» в местном управлении. Формы самоорганизации населения («земли») в XVI в. и реформы «Избранной рады». Земская и губная реформы. Институты управления сословно-представительной монархии. Связь Земских соборов с местными органами сословного представительства. Источники законодательной деятельности Боярской думы. Боярская дума, ее функции и роль в политическом и административном управлении. Пределы ограничения царской власти. «Думское дело» как служба. Роль неформальных структур власти. Роль «ближних дум» московских царей в политическом управлении. «Избранная рада» как один из центров неформальной политической власти и политического управления. Судебник 1550 г. и попытка формирования единой административной системы государственного управления. Московские приказы как функционально-отраслевые органы центрального управления. Приказная система и ее отличие от традиционных административных систем управления. Опричнина Ивана Грозного как особая форма форсированной политической централизации и ее исторические последствия.

Россия в XVII веке: общее и особенное в контексте мировой истории. «Смутное время»: национальное своеобразие социальных конфликтов и политических кризисов. Роль «земщины» и земских органов политическо

го самоуправления в преодолении смуты. Поиск нетрадиционных форм властных отношений и сословного управления. Изменение значения Земских соборов в политическом управлении, их роль в утверждении новой формы легитимации царской власти и формировании сословно-представительной монархии. Деятельность Земских соборов в годы правления первых Романовых. Влияние традиций сословного представительства на политическую культуру России.

Развитие приказной системы государственного управления во второй половине XVII века. Формирование «служилой» бюрократии и государственной службы. Изменения в структуре центральной и местной администрации. Отмена местничества. Соборное уложение 1649 г. и закрепление социальной стратификации общества. Усиление политического значения царской власти и падение роли Земских соборов в политическом управлении. Церковная реформа и ее исторические последствия. Начало формирования абсолютной монархии в России.

Кризис сословной модели государственного управления в конце XVII века и исторические предпосылки модернизации общества. Реформаторские планы А. Ордын-Нащекина и В.В. Голицына. Идеи государственных преобразований накануне правления Петра I.

### **Раздел III. Российская империя на путях национальной модернизации. Переход от традиционной организации управления к рациональной в XVIII веке**

#### ***Тема 5. Петровская рационализация государственного управления и формирование патерналистского военно-бюрократического государства в России***

Особенности и основные этапы модернизации России в Новое время. Традиции российской государственности и противоречия «европеизации» общества. Изменение геополитических ориентаций России как европейской державы. Проблема позитивных и негативных последствий «европеизации».

Петровская модель идеального («регулярного») государства. Патернализм. Новое обоснование царской власти. Разрушение традиционных структур самоорганизации общественно-политической жизни и корпоративного политического управления. «Полицейзм» и усиление контроля над обществом. Укрепление сети вертикально ориентированной власти. Рационализация общественной жизни: регламентированная иерархия сословий, военный и полицейский характер власти. Изменение в системе политических коммуникаций и начало целенаправленного формирования информационного пространства. Включение церкви в систему государственного управления. Камерализм. Генеральный регламент и Воинский устав. Формирование новой политической элиты и бюрократического аппарата управления. Табель о рангах.

Перестройка системы государственного управления (Сенат, Коллегии, губернии, уезды). Органы государственного надзора и контроля. Институт генералпрокуратуры. Городская реформа и магистратура: их связь с политическими традициями сословного представительства Московской Руси. Изменения в налоговой системе. Создание системы управления национальными окраинами империи. Проблема эффективности коллегиальной системы государственного управления.

Значение петровских преобразований и проблема отчуждения общества от власти. Причины и последствия формирования в России двух политических субкультур.

Эпоха «дворцовых» переворотов: особенности политических процессов. Тестамент Екатерины I (1727). Институт фаворитизма и олигархия. Дворянские попытки ограничения самодержавной власти. Формирование новых центров принятия политических решений: Верховный тайный совет, Кабинет Его величества, Императорский совет и др. Изменение роли Сената. Кризис российской администрации к началу царствования Екатерины II.

## **Тема 6. Новый этап рационализации государственного управления в условиях «просвещенного абсолютизма».**

### **Административные реформы Екатерины II**

Европейское Просвещение и противоречивость политики «просвещенного абсолютизма» Екатерины II. Просветительское и консервативное направление в общественно-политической мысли России и их влияние на эволюцию государственного управления. Политика правового оформления сословий как необходимый этап на пути создания «правомерного» цивилизованного государства. Утверждение в Европе новых взглядов на роль монарха в системе государственного управления и их отражение в государственных взглядах Екатерины II. «Наказ императрицы Екатерины II»: использование теории «законной монархии» Ш. Монтескье.

Национальный тип «дворянской империи» и политика рационализации административно-государственного управления. Использование традиций «земской корпоративной демократии»: деятельность Уложенной Комиссии. Реорганизация высших органов власти. Особенности формирования бюрократии. Создание единой системы территориального управления и местного самоуправления. Губернская реформа 1775 г. и ее роль в укреплении местной администрации. Разделение функций органов административного, финансового управления и судебных учреждений, их сословный характер. «Жалованная грамота дворянству» и ее значение для формирования элементов гражданского общества в России. Начало становления институтов дворянского самоуправления. «Жалованная грамота городам» 1785 г. и развитие городского сословного самоуправления. Значение организации городского сословия и формирование «среднего класса» в России. Ограниченность местного самоуправления и прав «третьего сословия».

Эволюция российской государственности в конце XVIII в. «Полицейское право», Управа благочиния и укрепление военно-бюрократических начал в

управлении. Усиление крепостничества и обострение социальных конфликтов в обществе.

Реформы Павла I, кризис военно-бюрократической системы организации управления обществом.

#### **Раздел IV. Эволюция государственной власти и управления в XIX – начале XX века. Прерванная капиталистическая модернизация России.**

##### ***Тема 7. Проблема реформ в правительственной политике России и поиски путей совершенствования национальной модели бюрократического управления в конце XVIII – первой половине XIX века***

Западная Европа на путях создания индустриального общества. Российский вариант капиталистической модернизации общества и рационализации управления: реорганизация системы центральных и местных органов (институализация), организация государственной службы (рационализация), влияние на политическую систему, общество и личность (эффективность).

Российская государственность в первой четверти XIX в. Факторы, определившие преобразования Александра I. Административно-политические реформы, их содержание и методы. Реорганизация высших органов управления. Государственный совет и его функции. Реформа центрального управления: замена коллегиального управления министерствами. Министерства на Западе и в России. Комитет министров: структура и функции. «Новые правила производства в чин по государственной службе». Попытки реформации общественных отношений и проекты аграрной реформы.

Конституционные проекты в царствование Александра I. План государственного преобразования М.М. Сперанского как попытка модернизации российской администрации. «Уставная грамота» Н.Н. Новосильцева, конституционные проекты Н.М. Муравьева и П.И. Пестеля, их сопоставимость с конституциями развитых стран. Охранительная программа А.А.

Аракчеева. Важнейшие итоги политики Александра I. Причины провала политической модернизации России.

Власть и общество при Николае I. Проблема легитимности самодержавной власти. Идеологическое обоснование самодержавия.

Новый этап бюрократизации государственного управления, его централизации и регламентации. Собственная Е.И.В. канцелярия и создание III отделения. Кодификация. Самодержавие и дворянство: проблема взаимоотношения. Губернский наказ 1837 г. и преобразование губернских правлений. Бюрократизация местного самоуправления. Закон 1846 г. об устройстве городского самоуправления. «Особенное» управление национальными окраинами. Крестьянский вопрос и Секретные комитеты. Государственные крестьяне и реформа П.Д. Киселева. Законодательство о крестьянах. Модификация патерналистской политики в николаевскую эпоху. Общественно-политическое движение в 30-40-е годы. Славянофильство и западничество.

Поражение в Крымской войне. Альтернативы в судьбе России: радикальные реформы и стагнация.

### **Тема 8. Власть, бюрократия и общество в условиях реформ и контрреформ второй половины XIX века**

Власть и общество в середине XIX в. «Революция сверху»: содержание понятия, общее и особенное. Роль личностного фактора.

Реформы 60-70-х годов XIX в. как наиболее последовательная попытка модернизации общества «сверху». Временный союз верховной власти, либеральной бюрократии и передового общества как фактор реформаторской политики Александра II. «Партия реформ»: деятельность Н.А. Милютина, П.А. Валуева, М.А. Корфа, Я.Н. Ростовцева. Бюрократия и реформы. Формирование новой служебной этики. «Просвещенная бюрократия» и поиски новых концепций власти и управления.

Крестьянская реформа 1861 года и ее связь с административными реформами 60-70-х годов XIX в. Политико-административный механизм

разработки реформ и мер по ее реализации. Характер эволюции политической системы власти. Реформы местного управления: земская (1864 г.), городская (1870 г.) и возврат к началам самоуправления. Земство как важнейший институт политической социализации общества. Самоуправление в контексте самовластия. Бюрократия и земство. Эволюция дооктябрьского самоуправления. Институты власти дворянства. Судебная реформа и противоречия перехода к гражданскому обществу и правовому государству.

Социально-политический кризис 70-х начала 80-х годов XIX в. и попытки возобновления либеральных реформ. Проекты организации народного представительства. «Конституция» М.Т. Лорис-Меликова. Возобновление общественно-политических движений и многообразие вариантов теоретического обоснования моделей управления обществом: либеральные, консервативные, радикальные.

Контрреформы и автократическая модель власти Александра III. Укрепление полицейско-бюрократических основ управления обществом. Политика «просвещенного консерватизма» и ее отражение в программе К.П. Победоносцева. Модели капиталистической модернизации и реорганизации управления Н.Х. Бунге и С.Ю. Витте.

Характер промышленного переворота и роль государства в процессе ускоренной индустриализации в России. Экономические реформы С.Ю. Витте и их влияние на эволюцию бюрократической модели управления.

Особенности эволюции политической культуры общества в XIX в. Традиции и модернизация: содержание и последствия ценностного конфликта для судеб России. Историческая роль интеллигенции.

### **Тема 9. Кризис политической системы и эволюция государственной власти и управления в начале XX века**

Утрата самодержавием на рубеже XIX и XX вв. инициативы в преобразовании общества. Социально-политические альтернативы в условиях формирования гражданского общества и их носители.

Эволюция российской государственности на этапе буржуазной революции 1905 – 1907 гг. Модернизация политической системы общества и новый этап рационализации государственного управления. Традиции сословно-корпоративного представительства в политике самодержавия. Проект «Булыгинской думы», ее сословно-корпоративный характер. Формирование системы независимых политических коммуникаций. Место и практика Государственной думы в политической системе. Реорганизация исполнительной власти, создание правительства. Реформа Государственного совета. Основной закон 1906 г.: проблема конституционной монархии в России. Особенности многопартийной системы в России. Вопросы государственного управления в программах ведущих политических партий.

Третьеиюньская монархия: эволюция системы представительных и исполнительных органов управления.

П.А. Столыпин и его концепция движения к правому государству. Реформы в замыслах и реальном воплощении. Провал политики «просвещенного консерватизма» и проблема легитимности царизма.

Причины неустойчивости созданной конституционной системы.

Кризис самодержавия и административно-бюрократической модели управления в годы первой мировой войны.

Революционный взрыв 1917 года и судьбы демократии. Свержение царизма и проблема преемственности власти и административного управления. Полицентричность политической власти как отражение гетерогенного (полисегментарного) характера российского общества.

Советы рабочих и солдатских депутатов как органы альтернативного политического управления, отношение к ним различных общественно-политических сил. Проекты переустройства государственного управления в программах ведущих политических партий. Политические институты буржуазной демократии и органы верховой власти на этапе развития революции. Центральные и местные органы управления и самоуправления: структура и эффективность. Эволюция партийно-политической структуры

Временного правительства. Радикализация общества и попытки структурирования вертикали государственной власти, альтернативной Советам, причины неудач.

Октябрьское вооруженное восстание 1917 года.

**Раздел V. Особенности советской государственности и командно-административной системы управления обществом (октябрь 1917 – 1991 гг.)**

**Тема 10. Становление советской государственности и системы государственного управления (1917-1929 гг.)**

Октябрьская революция и политическая практика большевиков в оценках современных исследователей. Проблемы социально-экономической модернизации страны на новом витке истории: политические альтернативы и их носители. Характер динамики политической системы и политических режимов советского общества. Причины и последствия складывания однопартийной системы и командно-административной модели управления в Советской России.

Диалектика и преемственность структур административно-государственного управления после октября 1917 года. Советы в системе государственной власти и управления. Политические доктрины большевизма и реальности формирования политической системы «диктатуры пролетариата». Формирование военно-коммунистической модели правящей партии в годы гражданской войны. Модель обновленной «политико-административной» системы управления. Усиление роли исполнительных органов государственной власти и управления и упразднение системы местного самоуправления. Партия и государство. Сращивание партийно-государственного аппарата и трансформация советской организации государственного управления. Первые Советские Конституции. Идеиные альтернативы большевизму и судьбы политической оппозиции.

Модель НЭПовской организации общества. Становление системы управления многоукладной экономикой в 20-х годах, проблемы ее эффек

тивности. Модель госкапитализма и административно-командная плановая модель. Политическая система НЭП: неадекватность реформ. Национальная политика большевистского государства. «Советский феодализм» и складывание унитарной структуры государства. Формирование новых геополитических ориентаций. Основные тенденции в формировании политической культуры советского общества. Причины свертывания НЭПа. Власть и общество в конце 20-х годов.

### ***Тема 11. Эволюция командно-административной системы государственного управления в СССР в 30-80-е годы***

Командно-административная система управления советским обществом: исторические корни, структура и проблема эффективности. Истоки и содержание тоталитарного режима в СССР. Тоталитарное государство в контексте мирового развития 30-х годов.

Политический переворот 1929 г. и переход от НЭПовской (авторитарной) к тоталитарной модели управления обществом. Ликвидация независимой судебной системы и укрепление системы политического контроля и надзора за обществом. Упразднение неофициальных каналов политических коммуникаций и завершение формирования социальной стратификации общества. Переход к политическому террору. Завершение модернизации мобилизационного типа (1927-1939 гг.). Особенности методов политического и административного управления. Реорганизация системы управления на принципах командно-бюрократического централизма. Феномен советской бюрократии.

Окончательное оформление территории СССР и изменение геополитических ориентаций. Советский Союз накануне Великой Отечественной войны.

Характер власти и управленческих структур в годы Великой Отечественной войны и послевоенное время, персонификация центра политических решений в лице Сталина. Кризис политического режима и реоргани

зация властных структур в 1953-1957 гг. Начало либерализации в обществе.

Реформы Н.С. Хрущева и их идеологическое обоснование. Попытка демонтажа сверхмонопольных структур в административно-политическом управлении. Трансформация управления в рамках командно-административной системы. Переход к авторитарно-бюрократической модели управления.

Октябрь 1964 г. и его последствия. Политический консерватизм и экономическая реформа. Начало «эпохи Л.И. Брежнева». Сущность и особенности «институционального плюрализма». Доктрина «развитого социализма». От стагнации общества к системному кризису. Попытка модернизации Ю.В. Андропова. Роль ВПК.

Перестройка М.С. Горбачева как вторая попытка модернизации советской системы. Начало демонтажа командно-административной системы. Распад существующих институтов политических коммуникаций. Начало процесса формирования многопартийной системы и независимой системы политических коммуникаций. Изменение стиля жизни трудоспособного населения как результат включения СССР в мировое информационное пространство. Попытки проведения политической реформы. Распад СССР и новая геополитическая ситуация. Кризис управляемости на фоне углубления системного экономического кризиса.

**Раздел VI. Проблемы формирования новой российской государственности и становление системы государственного управления в современной России (1991 г. – настоящее время)**

***Тема 12. Россия после августа 1991 г.: поиски обновленной системы государственного и местного управления и самоуправления***

Россия после событий августа 1991 г. Проблемы становления российской государственности.

Правовая основа российской государственности в 1991-1992 гг., ее противоречивый характер. Сохранение иерархии Советов. Президентская

власть, федерализм, принцип разделения властей как основные начала новой государственности. Значение судебной реформы. Конституционный суд и его место в системе разделения властей. Начало конституционной реформы и изменения в политической системе Российской Федерации.

Политический кризис осени 1993 г., его современные оценки. Упразднение системы Советов и формирование новой системы власти. Выборы в Федеральное собрание: возрождение российского парламентаризма. Конституция РФ 1993 г. и ее значение в формировании правовых основ новой российской государственности. Формирование современного российского федерализма. Проблемы федерального строительства и пути их решения. Становление новой системы органов государственного управления. Институт Президента в системе власти и управления. Правовой статус и функции Федерального собрания. Функции и полномочия Правительства РФ. Судебная система и правосудие в новой России. Законодательные, исполнительные и судебные органы власти субъектов Федерации. Институт государственной службы в Российской Федерации. Федеральный закон «Об основах государственной службы Российской Федерации» (1995 г.) и меры по совершенствованию института государственной службы и работы с кадрами. Разработка концепции государственной кадровой политики. Преобразование органов местного управления и поиск новых форм самоуправления. Федеральный закон «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (1995 г.)

## **Заключение**

Проблемы модернизации российской государственности на пороге третьего тысячелетия.

## ПЛАНЫ СЕМИНАРСКИХ ЗАНЯТИЙ

### Занятие 1.

Введение (2 ч.)

#### План

1. Методические рекомендации по изучению истории государственного управления в России.
2. Предмет, цели и задачи дисциплины.
3. Государство: генезис, формы и функции.

#### Литература

Абрамов В.Ф. Местное самоуправление в России // Социс. – 1997 - № 1.

Вебер М. Избранные произведения М., 1990.

Глущенко Е.В., Захарова Е.В. Теория управления. М., 1997.

История государственного управления в России. Учебник (отв. ред. В.Г. Игнатов). Ростов н/Д. 1999.

История государственного управления в России. (под ред. А.Н. Марковой). М., 1997.

Коржихина Т.П., Сенин А.С. История российской государственности. М., 1995.

Фон Мизес Людвиг. Бюрократия. Запланированный хаос. Антикапиталистическая ментальность. М., 1993.

### Занятие 2. Источники изучения российской государственности и историография. (2 ч.)

#### План

1. Исторические источники изучения дисциплины.
2. В.Н. Татищев, М.В. Ломоносов, Н.М. Карамзин – создатели научных трудов по истории Российского государства.
3. Ученые-государственники С.М. Соловьев, В.О. Ключевский.
4. Историография XX века.

## Литература

- Вернадский Г. Русская историография. М., 1998.
- История государственного управления в России. Учебник (отв. редактор В. Г. Игнатов). Ростов – н/Д. 1999.
- Сборник документов по истории России с древнейших времен до второй четверти XIX в. Екатеринбург, 1993.
- Хрестоматия по истории России. М., 1995.

Государственное управление в Киевской Руси и русских Землях

Занятие 3. Управление в Древнерусском государстве. (2ч.)

1. Возникновение государства у восточных славян.
2. Политический и государственный строй Руси (X-XII вв.)
  - Князь, дружина, бояре, посадники, тиуны
  - Феодальные съезды, вече
  - Организация судопроизводства
3. «Русская правда». Особенности социальной структуры.

Тема доклада: Организация церкви в Древней Руси.

Занятие 4. Управление в основных феодальных центрах (XIII – XV вв.) (2 ч.)

1. Политическая, феодальная раздробленность: причины, хронология, основные центры.
2. Организация власти и управления во Владимиро-Суздальской земле.
3. Особенности госуправления в Галицко-Волынском княжестве.
4. Управление в Новгородской и Псковской феодальных республиках
  - вече; Совет господ; посадник и тысячный; архиепископ; князь;
  - организация судопроизводства.
5. Местное управление. Система «кормлений».

## Литература

- Аверинцев С. Византия и Русь: два типа духовности // Новый мир. – 1989. - № 6-7.

- История государственного управления в России. Ростов – н/Д. 1999.
- История государственного управления в России. М., 1997.
- Ключевский В.О. Курс русской истории. Т.1. М., 1988.
- Новосильцев А. Образование Древнерусского государства и его первый правитель. // Вопросы истории. – 1991. - № 2-3.
- Роль православной церкви в истории России // Вопросы истории. – 1990. - № 3.
- Русское православие. Вехи истории. М., 1998.
- Сборник документов по истории России. Екатеринбург, 1993.
- Флоря Б.Н. «Служебная Организация» и ее роль в развитии феодального общества у восточных и западных славян // Отечественная история. – 1992. - № 2.
- Церковь, общество и государство феодальной России. М., 1990.

Занятие 5. Складывание централизованного государства и система государственного управления в конце XV-XVII (2 ч.)

1. Высшие органы русского централизованного государства:

Великий князь московский (царь);

Боярская дума: прерогативы и функции;

«Избранная рада»;

Земские соборы.

2. Особенности возникновения и развития приказной системы, структура и состав приказов, важнейшие разряды.

3. Местное управление (ограничение власти кормленщиков, воеводское правление, земское и губное самоуправление).

Литература

- Алексеев Ю.Г. Государь всея Руси. М., 1991.
- Государственные учреждения России XVI-XVIII в. М., 1991.
- Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России (XI-нач. XX вв.). М., 1983.

- История государственного управления в России. Ростов – н/Д. 1999.
- История государственного управления в России. М., 1997.
- История российского государства. Документы и материалы. IX – первая четверть XIX в. М., ГАУ. 1993.
- Клоботюк В. Стольники на Руси // Вопросы истории. – 1998. - № 5.
- Кобрин В.Б. Становление деспотического самодержавия в средневековой Руси // История СССР. – 1991. - № 4.
- Пайпс Р. Россия при старом режиме. М., 1993.
- Переписка Ивана Грозного с Андреем Курбским. Л., 1979.
- Пушкарев С.Г. Обзор русской истории. М., 1994.
- Торке Х. – И. Так называемые Земские соборы в России // Вопросы истории. – 1991. - № 11.
- Церковь, общество и государство феодальной России. М., - 1990.
- Черепнин Л.В. Земские соборы Русского государства в XVI – XVII вв. М., 1978.

Темы докладов:

Особенности образования русского централизованного государства.

Личность царя Ивана Грозного.

Занятие 6. Утверждение абсолютизма в России (2 ч.).

1. Создание Сената. Принципы комплектования. Отличие Сената от прежних органов власти. Функции Сената.
2. Образование государственных коллегий. Их сущность и роль в системе абсолютизма. Отличие коллегий от приказов.
3. Фискалы.
4. Церковная реформа Петра I.
5. Учреждения губерний.
6. Законодательное закрепление прав и привилегий дворянства. Указ о единонаследии. Табель о рангах.

## Литература

- Глазунова Н.И. Из истории профессиональной подготовки в государственной службе в России // Вестник государственной службы. – 1993. - № 11 – 12.
- Ерошкин Н. История государственных учреждений дореволюционной России (XV – нач. XX). М., 1983.
- История государственного управления в России. Ростов – н/Д. 1999.
- История государственного управления в России. М., 1997.
- История российского государства. Документы и материалы. IX – первая четверть XIX в. М., ГАУ. 1993.
- Каменский А. От Петра I до Павла I: реформы в России 18 в. М., 2001
- Ключевский Р. Курс русской истории. Т. 4. М. 1989.
- Медушевский А.Н. Реформы Петра Великого в сравнительно-исторической перспективе // Вестник высшей школы. – 1990. - № 2-3.
- Павленко Н. Петр Великий. М., 1990.
- Павленко Н. У истоков российской бюрократии // Вопросы истории. – 1989. - № 12.
- Сизиков М.И. Полицейская реформа Петра I // Правоведение. – 1992. - № 2.
- Шмидт С. и др. Абсолютизм в странах Западной Европы и России // Новая и новейшая история. – 1985. - № 3.

### Темы докладов:

Абсолютизм в России: дискуссионные вопросы.

Личность Петра I.

Занятие 7. Особенность политических процессов и новые органы власти в период «дворцовых» переворотов (2ч.)

### План

1. Институт фаворитизма и олигархии.

2. Формирование новых центров принятия политических решений.
3. Кризис российской государственности в конце 50<sup>х</sup>- начале 60<sup>х</sup> гг. XVIII в.

#### Литература

- Ерошкин М.П. История государственных учреждений России. М., 1983.
- Заичкин И., Почкаев И. Русская история. М., 1992.
- Исаев И.А. История государства и права России. М., 1996.
- История государственного управления в России. Ростов-н/Д. 1999.
- Платонов С.Ф. Лекции по русской истории. СПб., 1993.

Тема доклада: Местное управление в эпоху дворцовых переворотов.

Занятие 8. Государственный аппарат Российской империи во второй половине XVIII в. Переход от «просвещенного абсолютизма» к военно-политической монархии (2 ч.)

1. Изменение в системе высших государственных органов. Верховный тайный совет. «Кабинет» и «Кабинет ее величества», «Конференция при высочайшем дворе», «Совет при высочайшем дворе».
2. Законодательное закрепление прав и привилегий дворянства.
3. Создание регулярной полиции.
4. Местные государственные учреждения.
5. Судебные органы по Учреждению о губерниях 1775 года. Реорганизация прокуратуры.

#### Литература

- В борьбе за власть. Страницы политической истории России XVIII в. М., 1988.
- Глазунова Н.И. Из истории профессиональной подготовки к государственной службе в России // Вестник государственной службы. – 1993. – № 11-12; 1994. - № 1.
- Записки императрицы Екатерины II. – М., 1989.
- Исаев И.А. История государства и права в России. – М., 1996.
- История государственного управления в России. Ростов-н/Д, 1999.

- Каменский А. Под сенью Екатерины II. Вторая половина XVIII. Л., 1992.
- Ключевский В.О. Курс русской истории. Т.5. М., 1989.
- Леонтович В. История либерализма в России. 1762-1914. М., 1994.
- Пушкарев С.Г. Обзор русской истории. М., 1991.

Тема доклада: Основы полицейского управления России в XVIII веке.

Занятие 9. Государственный аппарат Российской империи в первой половине XIX века. (2 ч.)

1. Особенности государственного строя. Планы государственных преобразований М.М. Сперанского.
2. Высшие органы российского государства. Сенат и государственный совет. Собственная его императорского величества канцелярия.
3. Создание министерств.
4. Местные государственные учреждения.

#### Литература

- Апогей самодержавия? Нехрестоматийные размышления об императоре Николае I // Родина. – 1997. - № 2.
- Ерошкин Н.П. Очерки истории государственных учреждений дореволюционной России (XV – начало XX в.) М., 1983.
- История государственного управления в России. Ростов-н/Д. 1999.
- Карамзин Н.М. Записка о древней и новой России. М., 1991.
- Ключевский В.О. Курс русской истории. Т. 6. М., 1989.
- Мироненко С.В. Страницы тайной истории самодержавия: политическая история России первой половины XIX в. М., 1990.
- Мироненко С.В. Как Россия в начале XIX в. чуть не стала конституционной монархией // История отечества: люди, идеи, решения. Очерки истории России IX – нач. XX в. М., 1991.
- Сироткин В. «Властитель слабый и лукавый» или почему не пошла перестройка у Александра I // Наука и жизнь. – 1990. - № 6.

- Томсинов В. Светило российской бюрократии: Исторический портрет М. Сперанского. М., 1991.
- Омельченко Н.А. Н.М. Карамзин против М.М. Сперанского, или к вопросу о традиционных основах российской государственности // Вестник ГУУ – 1999. - № 1.

Тема доклада: Особенности управления национальными округами. Аппарат управления в Финляндии, Прибалтике, Польше, Средней Азии, Сибири, на Кавказе.

Занятие 10. Реформы 60-70 гг. в России. Первый шаг по пути к буржуазной монархии (2 ч.)

1. Отмена крепостного права. Реформы и контрреформы.
2. Земская и городская реформа.
3. Военная реформа.
4. Судебная реформа.

#### Литература

- Абрамов В. Местное самоуправление в России // Социс. – 1997. - № 1.
- Витте С.Ю. Воспоминания. Т. 1-2. М., 1997.
- Ерошкин Н.П. История государственных учреждений дореволюционной России (XV – нач. XX вв.) М., 1983.
- Захарова Л.Г. Самодержавие, бюрократия и реформы 60<sup>х</sup> гг. в России // Вопросы истории. – 1989. - № 3.
- История государственного управления в России. Ростов-н/Д. 1999.
- Левандовский А. Самоуправление в контексте самовластия // Знание – сила. – 1992. - № 2.
- Покупов А.Ю. Константин Петрович Победоносцев: человек и политик // Отечественная история. – 1998. – № 1.
- Собко Е.М. Государственный совет и контрреформы // Вопросы истории. – 1995. - № 11 – 12.
- Шутов А.Ю. Первая российская избирательная система // Полис. – 1998. - № 2.

Занятие 11. Становление парламентаризма в России. (2 ч.)

1. Манифест 17 октября 1905 года.
2. Учреждение Государственной Думы. Изменение порядка выборов в Думу и ее полномочий по законам 1905 – 1907 гг.
3. Реорганизация Государственного Совета и совета министров.
4. Третьеиюньский государственный переворот: причины, суть и следствия.

Литература

- Ананьич Б.В., Ганелин Р.Ш. Кризис власти в России. Реформы и революционный процесс 1905 и 1917 годов // История СССР. – 1991. – № 2.
- Бородин А.П. Реформа Государственного Совета 1906 года // Вопросы истории. 1999.
- Греков Б.И. и др. Эволюция политической структуры России в конце XIX – начале XX века (1895-1913) // История СССР. – 1983. - № 5.
- Дякин В. Слишком запоздалая реформа // Знание – сила. – 1991. - №2.
- Зырянов П.И. Петр Аркадьевич Столыпин // Россия на рубеже веков: исторические портреты . М., 1991.
- Зырянов П.И. Как работала Государственная дума // Политическое самообразование. – 1989. - № 15.
- История государственного управления в России. Ростов-н/Д. 1999.
- Леонтович В. История либерализма в России. 1762-1914. М., 1994.
- Милюков П.Н. Воспоминания. М., 1991.
- Медушевский А.Н. Конституционная монархия в России // Вопросы истории. – 1994. - № 8.
- Романов Р.М. Российский парламентаризм: генезис и организационное оформление // Полис. – 1998. - № 5.
- Самсонова Т.Н., Татарникова С.Н. Столыпинская концепция движения к правовому государству // Социально-политический журнал. – 1992. – № 6-7.

- Совет министров Российской империи. – 1905-1906. – Документы и материалы. М., 1988.

Тема доклада:

Регламент работы Государственной думы.

Занятие 12. Государственные учреждения России от февраля к октябрю  
1917 г. (2 ч.)

1. Временное правительство: состав, структура, функции.
2. Петроградский совет: состав, структура, функции.
3. Политические партии в России. Их место в политической системе:  
партии монархического блока;  
либерально-буржуазные партии;  
революционно-демократические партии.
4. Управление окраинами.

#### Литература

- Аврех А.Я. Царизм накануне свержения. М., 1989.
- Булдаков В.П. На повороте 1917 год: революция, партия, власть // История отечества: люди, идеи, решения. Очерки истории Советского государства. М., 1991.
- Верт Н. История Советского государства. 1900-1991 гг. М., 1999.
- Иоффе Г. Третьего не дано // Переписка на исторические темы. М., 1989.
- История государственного управления в России. Ростов-н/Д. 1999.
- История политических партий России. М., 1994.
- Керенский А.Ф. Россия на историческом повороте // Вопросы истории. 1990. - № 10 – 12.
- Рабинович А. Большевики приходят к власти. М., 1989.
- Трукан Г.А. Революция, которая потрясла мир // История СССР. – 1990. - № 1.

Тема доклада:

Масоны и создание новой государственности в России (февраль-октябрь 1917 г.)

Советское государство и его учреждения в 1917 – 1922 годах.

Занятие 13. Становление советских государственных учреждений (2ч.)

1. ВЦИК и СНК. Взаимоотношения законодательной и исполнительной власти.
2. Формирование центрального аппарата управления. Начальный период деятельности народных комиссариатов.
3. История Учредительного собрания.
4. Становление советской власти на местах. Особенности советской системы.

Тема доклада:

Правительственный блок большевиков и левых эсеров.

Занятие 14. Советское государство в годы гражданской войны и перехода к новой экономической политике. (2 ч.)

1. Сущность политики «военного коммунизма», особенности государственного управления в годы гражданской войны (создание органов защиты республики; чрезвычайные органы советского государства: комбеды, ревкомы, военревкомы; главкизм в экономике).
2. Сущность новой экономической политики, особенности государственного управления в годы НЭПа.
3. Образование СССР. Разграничение предметов ведения между союзом и республиками. Система союзных органов власти и управления.

Темы докладов:

Создание ВЧК и её деятельность в 1917-1920 гг.

Программные положения большевиков и других политических партий по национальному вопросу и развитие их представлений о государственно-правовых формах его решения.

Литература

- Авторханов А. Технология власти // Вопросы истории. – 1991 - № 1-6.
- Булдаков В.П., Кабанов В.В. «Военный коммунизм»: Идеология и общественное развитие» // Вопросы истории. – 1990. - № 3.

- Верт Н. История советского государства. 1900 – 1991. М., 1999.
- Восленский А. Номенклатура. М., 1991.
- Гимпельсон Е. Политическая система и НЭП: неадекватность реформы // Отечественная история. – 1993. - № 2.
- Голанд Ю. Как свергнут НЭП? // Знания. – 1998. - № 10.
- Горинов М. Альтернативы и кризисы в период НЭПа // Вопросы истории. – 1998. - № 3.
- Дэвис Р. От царизма к НЭПу // Вопросы истории. – 1992. - № 8-9.
- Журавлев В., Симонов Н. Причины и последствия разгона Учредительного собрания // Вопросы истории. – 1992. - №1.
- Знаменский О. Революция и Учредительное собрание // Диалог. – 1990. –№ 2.
- История государственного управления в России. Ростов-н/Д. 1999.
- Карр Э. История Советской России. В 2<sup>х</sup> т. Т. 1. М. 1990.
- Ленин В.И. Как нам реорганизовать Рабкрин // Полн. Собр. Соч. Т. 15.
- Леонов С.Б. Советская государственность: замыслы и действительность (1917 – 1920 гг.) // Вопросы истории. – 1990. - № 12.
- Наше отечество. Опыт политической истории. Т. 2. М., 1991.
- Пайпс Р. Создание однопартийного государства в советской России (1917-1918 гг.) // Полис. – 1991. - № 1.
- Попов Г.Х. Об эволюции бюрократизма и путях его преодоления // Наука и жизнь. – 1988. - № 10.
- Протасов Л.Г. Всероссийское Учредительное собрание. История рождения и гибели. М., 1997.

Занятие 15. Особенности советской государственности во второй половине 30<sup>х</sup> – начале 50<sup>х</sup> гг. (2 ч.)

#### План

1. Становление сталинской модели государственного управления.
2. Советское госуправление в годы Великой Отечественной войны.

### 3. Преобразования государственного управления в послевоенный период.

#### Литература

- Верт Н. История советского государства. М., 1999.
- История государственного управления в России. Ростов-н/Д. 1999.
- История государственного управления в России. М., 1997.
- История Отечества: люди, идеи, решения. М., 1991.
- Исаев И.А. История государства и права России. М., 1996.
- Советский Союз в 30<sup>х</sup> годах // Вопросы истории. – 1988. - № 6.
- Сталин, Хрущев, Брежнев: проблемы политического лидерства // Общественные науки. – 1989. - № 1.
- Сукиасян М. А. Власть и управление в России. М., 1996.

Тема доклада: Феномен советской бюрократии.

Занятие 16. Государственное управление в СССР в 50 – 80<sup>е</sup> гг. (2 ч.)

#### План

1. От сталинской к авторитарно-бюрократической модели управления (50 – пер. пол. 60<sup>х</sup> гг.).
2. От стагнации общества к системному кризису (вторая пол. 60<sup>х</sup> – нач. 80<sup>х</sup> гг.).
3. Перестройка М.С. Горбачева как попытка модернизации советской системы.

#### Литература

- Авторханов А.Г. Технология власти // Вопросы истории. – 1991. – № 1-6.
- Авторханов А.Г. От Андропова к Горбачеву // Октябрь. – 1990. – № 8.
- Верт Н. История советского государства. М., 1999.
- Драма обновления. М., 1990.

- Гефтер М. Судьба Хрущева. История одного неусвоенного урока // октябрь. – 1989. - № 1.
- История государственного управления в России. Ростов-н/Д. 1999.
- История Отечества: люди, идеи, решения. М., 1991.
- Мемуары Никиты Сергеевича Хрущева // Вопросы истории. – 1990. № 2 – 12; 1991 № 1 – 8.
- Медведев Р.Л. Л.И. Брежнев. набросок политического портрета // Рабочий класс и современный мир. 1988. № 6.
- Новиков В.Н. В годы руководства Хрущева // Вопросы истории. – 1991. - № 1.
- Ольшанский Д.В., Харитонов О.Г. Перестройка как неудавшаяся попытка политической модернизации // Вестник МГУ. Серия 12. «Политические науки». – 1995. - № 6.
- Сталин. Хрущев. Брежнев: проблемы политического лидерства в советском обществе // Общественные науки. – 1989. - № 1.
- Такер Р. Политическая культура и лидерство в Советской России. От Ленина до Горбачева // США: Экономика, политика, идеология. – 1990. - № 1-5.

Тема доклада: Распад СССР и новая геополитическая ситуация.

Занятие 17. Становление новой российской государственности (2 ч.)

#### План

1. Правовая основа российской государственности в 1991 – 1992 гг.
2. Политический кризис 1993 г. и его последствия.
3. Формирование новой системы органов государственного управления.

#### Литература

- Ахиезер А., Пригожин А. Культура и реформы // Вопросы философии. – 1994. - № 7, 8.
- Беляева Л. Социальная модернизация в России в конце XX века. – М., 1997.

- Бюрократия, авторитаризм и будущее демократии в России // Вопросы философии. – 1993. - № 2.
- Веденеев Ю. Теория и практика переходных процессов в развитии российской государственности // Государство и право. – 1995. - № 1.
- Зиновьев А. Посткоммунистическая Россия. М., 1996.
- История государственного управления в России. Ростов-н/Д. 1999
- Пивоваров Ю. Может ли спасти Россию самодержавная монархия? // Вопросы философии. – 1991. - № 6.
- Российская государственность: состояние и перспективы развития. М., 1995.

Занятие 18. Конференция «Проблемы модернизации российской государственности на пороге третьего тысячелетия». (2 ч.)

#### Вопросы для обсуждения

1. Реформирование государственного управления экономикой.
2. Реформирование государственного управления социальной сферой.
3. Реформирование государственного управления образованием.
4. Реформирование государственного управления культурой.
5. Реформирование государственного управления наукой.
6. Разработка и реализация государственной кадровой политики.
7. Модернизация структуры государственного управления.

## САМОСТОЯТЕЛЬНАЯ РАБОТА СТУДЕНТОВ (72 ч.)

Темы для изучения	Кол-во Часов	Формы контроля
1. Место и роль местного самоуправления	4 ч.	тезисы
2. Особенности русского феодализма	4 ч.	таблица
3. Основные черты религиозно-политических учений в Древней Руси и их воплощение в организации управления обществом.	4 ч.	краткий конспект
4. Влияние Золотой Орды на формирование российской государственности и организацию управления обществом.	4 ч.	структурно-логическая схема
5. Великое княжество Литовское и Русское как альтернативный вариант централизации (XIV-XV вв.)	4 ч.	опорный конспект
6. Религиозные и традиционные источники легитимации царской власти.	4 ч.	контрольная работа
7. Опричнина Ивана IV как особая форма формирования политической централизации и ее исторические последствия.	4 ч.	экспресс-контроль
8. Церковная реформа X VII в. и ее исторические последствия.	4 ч.	краткий конспект
9. Реформаторские планы А. Ордын-Нащекина и В. Голицына	2 ч.	структурно-логическая и схема
10. Реформы Павла I.	2 ч.	таблица
11. Западная Европа на путях создания индустриального общества (конец XVIII – нач. XIX в.)	4 ч.	развернутый план
12. Историческая роль интеллигенции (вторая половина XIX в.) в формировании политической культуры общества.	4 ч.	тезисы
13. Вопросы государственного управления в программах политических партий (нач. XX в.)	4 ч.	таблица
14. Первые советские конституции	4 ч.	контрольная работа
15. Система союзных и республиканских органов власти и управления.	6 ч.	собеседование
16. Управление обороной страны.	4 ч.	опорный конспект
17. Управление иностранными делами	4 ч.	Тезисы
18. Управление в области охраны государственной безопасности и общественного порядка.	6 ч.	коллоквиум

## ВОПРОСЫ К ЗАЧЕТУ

1. Предмет, цели и задачи курса истории государственного управления в России.
2. Становление государственности у восточных славян.
3. Государственное устройство Киевской Руси в период формирования феодализма (IX – X вв.)
4. Государственное управление Киевской Руси в IX – XII вв.
5. Государственное устройство Руси в домонгольский период.
6. Государственность в период Золотой Орды.
7. Государственность на Руси в XIV – XV вв.
8. Объединение русских земель и управление государством во второй половине XV в.
9. Государственное управление в XVI в.
10. Тенденции перехода России в XVII в. от сословно-представительной монархии к абсолютной.
11. Становление абсолютной монархии в России.
12. Государственные реформы первой четверти XVIII в.
13. Развитие государственной системы во второй четверти XVIII в.
14. Система государственного управления в годы царствования Екатерины II.
15. Государственное управление при Павле I.
16. Государство и церковь во второй половине XVIII в.
17. Система центральных учреждений в первой половине XVIII в.
18. Местное управление в России первой половины XIX в.
19. Реформирование системы органов управления во второй половине XIX в.
20. Изменение в государственном управлении России в начале XX в.
21. Государственное управление Россией в период Первой мировой войны и Февральской революции.

22. Становление советской системы управления.
23. Государственный аппарат в годы Великой Отечественной войны.
24. Преобразования госаппарата в послевоенный период.
25. Особенности госуправления в СССР в 50 – 80<sup>е</sup> гг.
26. Государственное управление в России на современном этапе.

## **КОНТРОЛЬНЫЕ ТЕСТЫ ПО «ИСТОРИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ»**

1. Древнерусское государство по форме правления представляло собой:
  - а) абсолютную монархию;
  - б) конституционную монархию;
  - в) раннефеодальную монархию.
2. Роль князя в период раннефеодальной монархии :
  - а) глава Боярской думы;
  - б) военачальник;
  - в) законодатель.
3. Любечский (1097 г.) съезд князей установил принцип организации власти на Руси:
  - а) «лестничное восхождение»;
  - б) «каждый да держит отчину свою»;
  - в) «вассал моего вассала - не мой вассал».
4. Форма государственного устройства в Новгороде в XI – XII вв.:
  - а) удельное княжество;
  - б) аристократическая республика;
  - в) демократическая республика.
5. Иван III был:
  - а) царем;
  - б) императором;

- в) государем Всея Руси.
6. Орган власти и управления в период формирования единого централизованного государства (XIV – XVI вв.):
- а) земские соборы;
  - б) царь;
  - в) Боярская дума.
7. Органы местного управления в период формирования единого централизованного государства (XIV – XVI вв.):
- а) Сенат;
  - б) земские и губные избы;
  - в) дворцово-вотчинные органы.
8. Система приказов – это:
- а) органы отраслевого управления;
  - б) органы местного управления;
  - в) органы самоуправления.
9. Земские соборы – это:
- а) высший орган государства;
  - б) центральное госучреждение;
  - в) общественная организация.
10. Высшие органы власти и управления в период сословно-представительной монархии в России:
- а) государь, совет при государе, вече, съезд удельных феодалов;
  - б) император, Верховный тайный совет, Сенат, коллегия;
  - в) царь, Боярская дума, земские соборы, приказы.
11. Характерная черта абсолютизма:
- а) учреждение Земских соборов;
  - б) сосредоточение всей полноты власти в руках императора;
  - в) развитие системы кормления.
12. Способы формирования вооруженных сил по военной реформе Петра I:

- а) всеобщая воинская повинность;
  - б) наёмное войско;
  - в) рекрутские наборы.
13. Место и роль прокуратуры в государственном механизме России при Петре I:
- а) орган гласного надзора за деятельностью госучреждений;
  - б) орган тайного надзора за деятельностью госучреждений;
  - в) орган управления судебными инстанциями.
14. Место и роль фискалитета в государственном механизме России при Петре I:
- а) орган гласного надзора за деятельностью госучреждений;
  - б) орган тайного надзора за деятельностью госучреждений;
  - в) орган управления судебными инстанциями.
15. «Табель о рангах» предусматривал количество чиновничьих рангов:
- а) 14;
  - б) 8;
  - в) 12.
16. Ошибочный ответ:
- Коллегия отличалась от приказов:
- а) коллегиальностью принятия решений;
  - б) структурой и функциями;
  - в) их деятельность основана на законе.
17. Церковь была подчинена государству:
- а) князем Владимиром;
  - б) Иваном Грозным;
  - в) Петром I.
18. Обязательность службы для дворян была ликвидирована:
- а) Петром I;
  - б) Петром III;
  - в) Екатериной II.

19. Место и роль министерств в государственном механизме России первой половины XIX в.:
- а) законосовещательный орган;
  - б) законодательный орган;
  - в) орган отраслевого управления.
20. Ошибочное утверждение:
- а) Государственный Совет назначался императором;
  - б) Государственная дума по проекту М. Сперанского должна была стать высшим судебным органом;
  - в) новым органом управления, появившимся в период правления Николая I, было III отделение императорской канцелярии.
21. Земские учреждения по реформе 1864 года являлись:
- а) органами власти на местах;
  - б) органами государственного управления;
  - в) органами самоуправления.
22. Суды, установленные судебной реформой 1864 года:
- а) губернские;
  - б) окружные;
  - в) общие.
23. Конечная цель участия присяжных заседателей в суде:
- а) вынесение приговора;
  - б) вынесение вердикта;
  - в) принятие решения.
24. Городской голова по городовому положению 1870 г.:
- а) избирался горожанами;
  - б) выбирался городской думой;
  - в) назначался губернатором.
25. Исполнительную власть в России после реализации манифеста 17 октября 1905 г. осуществлял:

- а) Сенат;
  - б) Совет министров;
  - в) Государственный Совет.
26. Государственный Совет после его реорганизации в начале XX века стал органом власти:
- а) законодательным;
  - б) правительствующим;
  - в) законосовещательным.
27. Год созыва I Государственной Думы:
- а) 1905;
  - б) 1906;
  - в) 1907.
28. Выборы в I Госдуму, установленные для крестьян по избирательному закону:
- а) прямые, тайные;
  - б) трехступенные;
  - в) четырехступенные.
29. Курия – это:
- а) палата Государственной Думы;
  - б) комната для курения в Государственной Думе;
  - в) сословно-имущественный разряд избирателей.
30. Форма правления российского государства после изменений в государственном строе в годы первой российской революции, юридически закрепленная в основных государственных законах 1906 года:
- а) республика;
  - б) думская монархия;
  - в) парламентская монархия.
31. События времен третьеиюньского переворота 1907 г.:

- а) смена кабинета министров;
  - б) роспуск II Государственной Думы и введение нового избирательного закона;
  - в) свержение самодержавия.
32. Николай II отрекся от престола в пользу:
- а) сына Алексея;
  - б) брата Михаила Александровича;
  - в) великого князя Николая Николаевича.
33. Россия после февральской (1917) революции по форме правления являлась:
- а) конституционной монархией;
  - б) республикой;
  - в) военной диктатурой.
34. Форма государственного устройства в России после февральской революции 1917 г.:
- а) унитарная;
  - б) федеративная;
  - в) конфедеративная.
35. Основные государственные законы 1906 года после февральской (1917 г.) революции:
- а) сохраняли свою силу;
  - б) не сохраняли силу;
  - в) частично сохраняли силу.
36. Первое временное правительство по своему составу было:
- а) социалистическим;
  - б) коалиционным;
  - в) либеральным.
37. Временное правительство представляло власть:
- а) исполнительную;
  - б) законодательную;

- в) исполнительную и законодательную.
38. Россия была объявлена республикой в:
- а) феврале 1917 года;
  - б) июне 1917 года;
  - в) сентябре 1917 года.
39. Документ, представленный большевиками для утверждения его Учредительным собранием:
- а) Декрет о власти;
  - б) Декларация прав народов России;
  - в) Декларация прав трудящихся и эксплуатируемого народа.
40. Признание правомерности официальной власти обществом:
- а) легализация;
  - б) легитимность;
  - в) легитимация.
41. Первым председателем ВЦИК был избран:
- а) Л.Б. Каменев;
  - б) Я.М. Свердлов;
  - в) М.И. Калинин.
42. Избирательное право по Конституции 1918 г. было:
- а) всеобщим;
  - б) неравным;
  - в) открытым.
43. Экономическая политика Советской власти в 1918-1920 гг. называлась:
- а) НЭП;
  - б) «военный коммунизм»;
  - в) индустриализация и коллективизация.
44. Экономическое управление и планирование после захвата власти большевиками сосредоточилось в:
- а) Всероссийском совете рабочего контроля;
  - б) Совете народных комиссаров;

- в) Высшем Совете народного хозяйства.
45. Первый советский орган по руководству и управлению просвещением:
- а) народный комиссариат просвещения;
  - б) министерство народного просвещения;
  - в) государственная комиссия по просвещению.
46. Управление просвещением на местах в 1917-1920<sup>е</sup> годы осуществляли:
- а) исполкомы Советов рабочих, солдатских и крестьянских депутатов;
  - б) отделы народного образования;
  - в) чрезвычайные комиссии по ликвидации безграмотности.
47. В момент образования СССР в 1922 г. в него вошли:
- а) 11 союзных республик;
  - б) 8 союзных республик;
  - в) 4 союзные республики.
48. Институты прокуратуры и адвокатуры, отмененные по Декрету о суде № 1, были восстановлены:
- а) УПК 1923 г.
  - б) Положением о прокуратуре и адвокатуре 1922 г.;
  - в) Конституцией 1924 г.
49. Реорганизация наркомпроса в 1930 г. была связана с:
- а) управлением Главполитпросвета;
  - б) ликвидацией главлита;
  - в) ликвидацией ВЧК по ликбезу.
50. Государственное политическое управление (ГПУ) было создано в:
- а) 1922 г.
  - б) 1929 г.
  - в) 1937 г.
51. Форму управления в советском государстве в период сталинизма можно охарактеризовать как:
- а) олигархическую;

- б) формально республиканскую, фактически диктаторскую;
  - в) формально и фактически диктаторскую.
52. В соответствии с Конституцией 1936 г. высшим законодательным органом СССР был:
- а) ЦК ВКП(б);
  - б) Совет народных комиссаров;
  - в) Верховный Совет СССР.
53. Главное управление лагерей (ГУЛАГ) в 1954 г. было:
- а) упразднено;
  - б) преобразовано в государственный комитет;
  - в) передано из МВД в Минюст.
54. Экономическая реформа 1965 г. предусматривала:
- а) отказ от плановой системы хозяйствования;
  - б) предоставление предприятиям полной хозяйственной самостоятельности;
  - в) использование материальных стимулов к труду.
55. Первые прямые выборы народных судов были проведены в:
- а) 1953 г.;
  - б) 1963 г.;
  - в) 1965 г.
56. Верховный Совет СССР состоял из:
- а) двух палат;
  - б) одной палаты;
  - в) трех палат.
57. Отраслевой принцип управления промышленностью был заменен территориальным в:
- а) 1948 г.
  - б) 1957 г.
  - в) 1959 г.

58. Основная административная единица управления экономикой СССР во второй половине 50<sup>х</sup>-нач. 60<sup>х</sup> гг.:
- а) министерство;
  - б) главк;
  - в) совнархоз.
59. Восстановление отраслевого принципа управления промышленностью произошло при:
- а) И.В. Сталине;
  - б) Н.С. Хрущеве;
  - в) Л.И. Брежнев.
60. Органом борьбы с политическим инакомыслием в СССР являлся:
- а) Комитет партийно-государственного контроля ЦК КПСС;
  - б) Комитет государственной безопасности;
  - в) министерство внутренних дел.
61. Контроль за публикацией и распространением печатной продукции возлагался на:
- а) народный комиссариат просвещения;
  - б) главное управление по делам литературы и издательств;
  - в) главполитпросвет.
62. По Конституции СССР 1977 г. закреплялась:
- а) многопартийность;
  - б) руководящая роль КПСС;
  - в) альтернативность выборов в Советы народных депутатов.
63. Номенклатура – это:
- а) степень общественного развития;
  - б) административная единица;
  - в) перечень наиболее важных утверждаемых должностей.
64. Советская директивная экономика характеризовалась:
- а) поступающим внедрением научно-технического прогресса;
  - б) социальной направленностью;

- в) сверхцентрализованностью.
65. Пост генерального секретаря ЦК КПСС был восстановлен при:
- а) Н.С. Хрущеве;
  - б) Л.И. Брежнев;е;
  - в) Ю.В. Андропове.
66. Ошибочное утверждение: В эпоху «застоя» развитие управленческой системы шло через:
- а) создание новых структур;
  - б) перераспределение ответственности в рамках министерств и ведомств;
  - в) адаптацию к новым задачам.
67. Меры Ю.В. Андропова в системе управления:
- а) умеренная чистка партийного и государственного аппаратов;
  - б) полная децентрализация экономики;
  - в) внедрение концепции «социального партнерства».
68. Для периода правления К.У. Черненко было характерно:
- а) система перераспределения национального дохода в пользу бедных и средних слоев населения;
  - б) стимулирование борьбы с коррупцией чиновничества;
  - в) продолжение процессов последнего периода правления Л.И. Брежнева.
69. Процессы реформирования советского общества в середине 80<sup>х</sup> гг. получили название:
- а) модернизации;
  - б) перестройки;
  - в) шоковой терапии.
70. Главный инструмент демократизации политических структур при перестройке:

- а) многопартийность;
- б) диссидентство;
- в) гласность.

71. Закон об изменении избирательной системы в СССР был принят в:

- а) ноябре 1987 г.;
- б) январе 1988 г.;
- в) декабре 1988 г.

72. Проект конституционной реформы, предложенный XIX партийной конференцией был принят в:

- а) 1985 г.;
- б) 1987 г.;
- в) 1988 г.

73. В 1990 году:

- а) был учрежден пост Президента СССР;
- б) распался СССР;
- в) Б.Н. Ельцин избран Президентом РФ.

74. Причины распада СССР:

- а) объективные;
- б) субъективные;
- в) объективные и субъективные.

75. Конституция РФ была принята:

- а) 12 декабря 1991 г.;
- б) 12 июня 1992 г.;
- в) 12 декабря 1993 г.

76. Российская Федерация является республикой:

- а) парламентской;
- б) президентской;
- в) смешанной.

77. Носителем суверенитета и единственным источником власти в России является:

- а) Федеральное собрание;
- б) многонациональный народ;
- в) президент РФ.

78. Глава исполнительной власти РФ:

- а) председатель правительства РФ;
- б) президент РФ;
- в) Государственная Дума;
- г) Совет Федерации.

79. Импичмент – это:

- а) процедура отставки правительства;
- б) роспуск Государственной Думы;
- в) процедура отрешения президента от власти.

80. Члены Совета Федерации:

- а) назначаются президентом;
- б) избираются всеобщим голосованием по округам;
- в) назначаются законодательными и исполнительными органами субъектов Российской Федерации.

## КРИТЕРИИ ОЦЕНКИ ЗНАНИЙ СТУДЕНТОВ

Знания студентов по дисциплине оцениваются по схеме «зачет» - «незачет».

«Зачет» ставится студентам за глубину и полноту изложения изученного материала, владение необходимыми в объеме программы умениями, осознанность, логичность, соблюдение норм литературной речи, самостоятельность применения знаний и способов учебной деятельности. При этом учитывается познавательная активность студента на лекциях, семинарских занятиях, в выполнении самостоятельной работы под руководством преподавателя.

«Незачет» ставится тогда, когда основное содержание материала не усвоено, студент не овладел историческими понятиями и навыками их применения, не умеет делать выводы и обобщений, уклонялся от учебной деятельности в процессе аудиторной и самостоятельной работы.

## УЧЕБНО-МЕТОДИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ

### ОСНОВНАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. История государственного управления в России. Учебник для вузов. Под ред. В.Г. Игнатова. Ростов-н/Д. 1999.
2. История государственного управления в России. Под ред. А.Н. Марковой. М., 1997.
3. Конституция Российской Федерации. М., 1993.
4. Мунчаев Ш.М., Устинов В.М. История России. М., 2000
5. Пикулькин А.В. Система государственного управления. М., 1997.

### ДОПОЛНИТЕЛЬНАЯ ЛИТЕРАТУРА

1. Верт Н. История Советского государства. М., 1999.
2. Вехи российской истории. СПб. 1997.
3. Ерошкин Н.П. История государственных учреждений России. М., 1983.
4. Исаев И.А. История государства и права России. М., 1996.
5. История Отечества: люди, идеи, решения. М., 1991.
6. История политических партий России. М., 1994.
7. Коржихина Т.П., Сенин А.С. История российской государственности. М., 1995.
8. Орлов А.С., Георгиев В.А. История России. М., 1999.
9. Политическая история: Россия – СССР – Российская Федерация. В 27 т. М., 1998.
10. Пушкарев С.Г. Обзор русской истории. М., 1994.

## СОДЕРЖАНИЕ

<i>Введение</i>	3
Требования государственного образовательного стандарта	5
Темы лекций и их содержание	6
Планы семинарских занятий	26
Самостоятельная работа студентов	41
Вопросы к зачету	42
Контрольные тесты по «истории государственного управления в России»	43
Критерии оценки знаний студентов	56
Учебно-методические материалы	57