

**Омельченко Н. А.**

История государственного управления в России: учеб.— М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2005.— 464 с.

*В учебнике освещен исторический опыт государственного управления и местного самоуправления в России на всех этапах ее развития. Рассмотрены особенности и основные этапы становления и эволюции российской государственности, динамика социальной модернизации общества и рационализации государственного управления, национальные особенности проведения административных реформ.*

*Для студентов и аспирантов, овладевающих специальностью «Государственное и муниципальное управление», преподавателей вузов и колледжей, ученых и практиков государственного строительства и управления.*

# СОДЕРЖАНИЕ

## РАЗДЕЛ I. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ

### ПРОБЛЕМЫ ИСТОРИИ ГОСУДАРСТВЕННОГО

### УПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ..... 24

#### Глава 1. ГОСУДАРСТВО, ВЛАСТЬ, УПРАВЛЕНИЕ:

##### СОВРЕМЕННЫЕ ПОДХОДЫ И НАЦИОНАЛЬНЫЕ

##### ОСОБЕННОСТИ..... 24

##### Природа и сущностные характеристики государства ..... 24

##### Власть и политика: понятия и современные подходы..... 27

##### Бюрократия и бюрократизм.

##### Понятие и принципы рациональной бюрократии..... 30

##### Особенности российской бюрократии ..... 33

#### Глава 2. ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

##### И ПОЛИТИЧЕСКАЯ КУЛЬТУРА ОБЩЕСТВА:

##### ОБЩЕЕ И ОСОБЕННОЕ В ФОРМИРОВАНИИ

##### ТРАДИЦИОННЫХ ОСНОВ РОССИЙСКОЙ

##### ГОСУДАРСТВЕННОСТИ..... 40

##### Политическая культура как базовая основа и определяющий

##### фактор государственно-политического развития общества ..... 40

##### Факторы, обусловившие особенности российской политической

##### культуры и национальной модели государственности..... 43

##### Государство и государственная парадигма в сознании и жизни

##### русского народа ..... 48

##### Особенности российской управленческой культуры..... 52

#### Глава 3. РЕФОРМЫ В ИСТОРИИ РОССИИ.

##### ЗАКОНОМЕРНОСТИ И ОСОБЕННОСТИ

##### МОДЕРНИЗАЦИИ ОБЩЕСТВА ..... 57

Место и роль реформ в общественном развитии: теоретико-методологический аспект .....	57
Современные теории модернизации .....	60
Особенности политических и административных реформ в России .....	66

<b>РАЗДЕЛ II. СТАНОВЛЕНИЕ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ И ОСОБЕННОСТИ УПРАВЛЕНИЯ ТРАДИЦИОННЫМ ОБЩЕСТВОМ (IX - XVII вв.) .....</b>	<b>71</b>
--	-----------

Глава 4. ВЛАСТЬ И ОБЩЕСТВО В ДРЕВНЕРУССКОМ ГОСУДАРСТВЕ: ОСОБЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В КИЕВСКОЙ РУСИ .....	71
Древняя Русь как традиционное общество: исходные положения .....	72
Особенности начального этапа становления государственности в языческой Руси .....	75
Древнерусская государственность в контексте мирового развития: общее и особенное в формировании и эволюции государственных отношений .....	77
Становление системы государственного управления в Киевской Руси .....	80
Принятие христианства и его значение для становления и развития древнерусской государственности: проблема византийского влияния .....	85

Глава 5. ГОСУДАРСТВЕННОСТЬ И ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ В РУССКИХ ЗЕМЛЯХ В ПЕРИОД РАЗДРОБЛЕННОСТИ РУСИ И ОРДЫНСКОГО НАШЕСТВИЯ (XII - СЕРЕДИНА XV в.) .....	93
--	----

Удельный период или феодальная раздробленность?  
Общее и особенное в формировании феодальных

отношений в западных странах и Древнерусском государстве .....	93
Причины и предпосылки формирования удельного порядка в Русских землях.....	97
Особенности государственного управления в Русских землях в условиях удельной раздробленности (XII—XIII вв.) .....	101
Древняя Русь, Золотая Орда и Великое княжество Литовское: исторические альтернативы государственно-политического развития средневековой Руси в XIII—XV вв.....	108

## Глава 6. СТАНОВЛЕНИЕ РОССИЙСКОГО САМОДЕРЖАВИЯ

### И СОСЛОВНОГО УПРАВЛЕНИЯ ОБЩЕСТВОМ.

#### СИСТЕМА ЦЕНТРАЛЬНЫХ И МЕСТНЫХ ОРГАНОВ

#### ВЛАСТИ В МОСКОВСКОМ ГОСУДАРСТВЕ

В XV-XVI вв .....	114
-------------------	-----

Объединение земель вокруг Москвы и образование единого Русского (Московского) государства.....	114
---	-----

Формирование системы государственного управления в Московской Руси .....	118
---	-----

Особенности формирования централизованного государства в России и складывание самодержавной формы правления ....	122
---	-----

Централизованное государство и особенности организации высших органов политической власти сословно-представительной монархии в XVI в.....	130
---	-----

Перестройка центральных и местных органов власти и управления в середине XVI в.	
--	--

Опричнина и ее последствия .....	136
----------------------------------	-----

## Глава 7. ГОСУДАРСТВЕННАЯ ВЛАСТЬ И УПРАВЛЕНИЕ

### В РОССИИ В XVII В. ЭВОЛЮЦИЯ СОСЛОВНОЙ

### МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

### И НАЧАЛО ФОРМИРОВАНИЯ ИНСТИТУТОВ

АБСОЛЮТИЗМА .....	144
Восстановление государственности в первой половине XVII в. и поиск новых нетрадиционных форм управления обществом . . . . .	144
Соборное уложение 1649 г. и дальнейшее укрепление самодержавия .....	151
Эволюция приказной системы центрального управления и дальнейшая бюрократизация местного управления во второй половине XVII в. ....	156
Начало формирования государственной службы в России и новые явления в системе государственного управления. Полициестика и становление полицейского права .....	161
Кризис сословной модели государственного управления в конце XVII в. и начало становления абсолютной монархии. Россия накануне петровских реформ .....	164

**РАЗДЕЛ III. РОССИЙСКАЯ ИМПЕРИЯ НА ПУТИ НАЦИОНАЛЬНОЙ  
МОДЕРНИЗАЦИИ. ПЕРЕХОД ОТ ТРАДИЦИОННОЙ  
ОРГАНИЗАЦИИ УПРАВЛЕНИЯ**

<b>К РАЦИОНАЛЬНОЙ В XVIII в.. .....</b>	<b>169</b>
---	------------

**Глава 8. ПЕТРОВСКАЯ РАЦИОНАЛИЗАЦИЯ**

**ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ**

**И ФОРМИРОВАНИЕ ПАТЕРНАЛИСТСКОГО**

**ВОЕННО-БЮРОКРАТИЧЕСКОГО ГОСУДАРСТВА**

<b>В РОССИИ В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XVIII в. ....</b>	<b>169</b>
---	------------

<b>Общая оценка петровской реформации .....</b>	<b>169</b>
---	------------

**Петровская модель «регулярного» государства и проблема**

<b>формирования рациональной бюрократии .....</b>	<b>173</b>
---	------------

**Перестройка системы высших и центральных органов**

**государственного управления (Сенат, коллегии, органы**

государственного контроля и надзора).....	177
Преобразование местного управления и создание органов городского самоуправления.....	183
Табель о рангах и создание новой системы государственной службы.....	187
Итоги и последствия петровских реформ .....	190
Эпоха «дворцовых переворотов»: падение государственного начала и особенности политических процессов во второй четверти XVIII в.....	192

## Глава 9. НОВЫЙ ЭТАП РАЦИОНАЛИЗАЦИИ

ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В УСЛОВИЯХ «ПРОСВЕЩЕННОГО АБСОЛЮТИЗМА». АДМИНИСТРАТИВНЫЕ РЕФОРМЫ ЕКАТЕРИНЫ II . . . . .	197
Политика «просвещенного абсолютизма» в государственной деятельности Екатерины II .....	197
Национальный тип дворянской империи и особенности сословной политики Екатерины II .....	203
Реорганизация высшего и центрального управления .....	207
Уложенная комиссия 1767 г. и ее значение .....	210
«Учреждения» о губерниях 1775 г. и создание единой системы территориального управления .....	212
Институт генерал-губернаторства и его роль в новой системе местного управления .....	214
Органы сословного самоуправления и создание системы сословных судов .....	217
«Жалованная грамота городам». Развитие городского сословного самоуправления.....	219

## **РАЗДЕЛ IV. ЭВОЛЮЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ В XIX - НАЧАЛЕ XX в.**

**ПРЕРВАННАЯ КАПИТАЛИСТИЧЕСКАЯ  
МОДЕРНИЗАЦИЯ РОССИИ ..... 224**

Глава 10. ПРОБЛЕМА РЕФОРМ В ПРАВИТЕЛЬСТВЕННОЙ ПОЛИТИКЕ РОССИИ И ПОИСК ПУТЕЙ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX в .....	224
Российская государственность в начале XIX в. Факторы, определившие необходимость преобразования государственного управления в царствование Александра I .... 224 Преобразование высших и центральных органов государственного управления .....	229
План государственных преобразований М. М. Сперанского как попытка модернизации российской администрации.....	233
Итоги государственных преобразований Александра Г. замыслы и реальность .....	237
Правление Николая I. Новая модификация патерналистских отношений и дальнейшая бюрократизация государственного управления.....	241
Попытки реформ административной системы. Развитие системы подготовки служащих государственного, аппарата.....	246
Глава 11. ВЛАСТЬ, БЮРОКРАТИЯ И ОБЩЕСТВО В УСЛОВИЯХ РЕФОРМ И КОНТРРЕФОРМ ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ XIX в .....	251
Сущность и значение «великих реформ» второй половины XIX в. . . . .	251
Земская реформа 1864 г.: достижения и противоречия земского самоуправления .....	257
Подготовка и проведение судебной реформы. Особенности преобразования городского самоуправления .....	263
Власть и управление в эпоху контрреформ. Неоабсолютизм	

и автократическая модель власти Александра III .....	265
Сущность политики «контрреформ». Особенности земской и судебной «контрреформы» .....	269
Модели капиталистической модернизации России в конце XIX в. Реформы С. Ю. Витте .....	273
<b>Глава 12. КРИЗИС ПОЛИТИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ И ЭВОЛЮЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ В 1900-1917 гг.</b> .....	282
Россия в начале XX в.: утрата самодержавием инициативы преобразования общества. Новые социально-политические альтернативы в условиях революционного кризиса.....	282
Эволюция российской государственности на этапе буржуазной революции 1905—1907 гг. Проблема конституционной «дуалистической монархии» .....	287
Думская монархия в 1907—1917 гг. Место и практика Государственной думы в политической системе русского общества .....	293
<b>Глава 13. РОССИЯ МЕЖДУ ФЕВРАЛЬСКОЙ И ОКТЯБРЬСКОЙ РЕВОЛЮЦИЯМИ 1917 г.: КРУШЕНИЕ МОНАРХИИ И СУДЬБЫ ДЕМОКРАТИИ</b> .....	302
Февральская демократическая революция 1917 г. и проблема альтернатив развития России в новых условиях. Сущность двоевластия.....	302
Реформы Временного правительства как попытка структурирования вертикали государственной власти, альтернативной Советам .....	307
Провал буржуазно-либеральной альтернативы развития России и приход к власти большевиков.....	310

**РАЗДЕЛ V. ОСОБЕННОСТИ СОВЕТСКОЙ  
ГОСУДАРСТВЕННОСТИ  
И АДМИНИСТРАТИВНО-КОМАНДНОЙ  
СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ОБЩЕСТВОМ  
(ОКТАБРЬ 1917-1991 гг.)..... 318**

**Глава 14. СТАНОВЛЕНИЕ СОВЕТСКОЙ  
ГОСУДАРСТВЕННОСТИ И СИСТЕМЫ  
ГОСУДАРСТВЕННОГО  
УПРАВЛЕНИЯ (1917-1929 гг.) ..... 318**

Большевистская революция и особенности становления Советского государства. Отношение большевиков к советской демократии ..... 318

Первая советская конституция и формирование новой системы государственного управления..... 325

Экономические приоритеты новой власти. Сущность политики «военного коммунизма»..... 331

Перестройка системы центрального и местного управления в годы Гражданской войны и в условиях нэпа ..... 335

Образование СССР и особенности «советского федерализма».

Предпосылки складывания унитарной структуры государства ..... 341

Советский государственный аппарат и номенклатура.

Феномен советской бюрократии ..... 345

**Глава 15. ЭВОЛЮЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-КОМАНДНОЙ  
СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ  
В СССР (1929-начало 1950-х гг.)..... 351**

Политический переворот 1929 г. Переход от авторитарной (нэповской) к тоталитарной модели управления обществом .... 351

Конституция 1936 г. и реорганизация системы государственного управления на принципах

командно-бюрократического централизма .....	356
Характер власти и управленческих структур в годы Великой Отечественной войны .....	364
Особенности и противоречия государственного управления в послевоенный период. Персонафикация центра политических решений в лице Сталина.....	373
<b>Глава 16. ИЗМЕНЕНИЯ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ И РАЗВИТИЕ СОВЕТСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ В 50-80-е гг. ПРИЧИНЫ КРИЗИСА СОВЕТСКОЙ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ .....</b>	<b>381</b>
Кризис политической системы сталинизма и реорганизация властных структур в 1953-1957 гг. Реформы Н. С. Хрущева ...	381
Власть и управление в «эпоху Брежнева»: от стагнации общества к системному кризису. ....	392
Режим «перестройки» второй половины 80-х гг.: причины неудачи модернизации советской системы управления.....	399
<b>РАЗДЕЛ VI. ВОЗРОЖДЕНИЕ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ И СТАНОВЛЕНИЕ СОВРЕМЕННОЙ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В РОССИИ ПОСЛЕ 1991 г. ....</b>	<b>410</b>
<b>Глава 17. РОССИЯ ПОСЛЕ АВГУСТА 1991 г.:</b> <b>ПОИСКИ ОБНОВЛЕННОЙ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И МОДЕРНИЗАЦИЯ РОССИЙСКОЙ ГОСУДАРСТВЕННОСТИ.....</b>	<b>410</b>
Экономическая программа новой власти: проблемы и противоречия перехода к рыночной экономике.....	410
Развитие политической системы в постперестроечные годы.	

Осенний политический кризис 1993 г. и его последствия .....	414
Конституция Российской Федерации 1993 г. и формирование новых органов государственной власти .....	418
Краткие биографические сведения о российских монархах, руководителях государства и государственных деятелях России .....	425