

ХАРЬКОВСКОЕ ОБЩЕСТВО ГРАМОТНОСТИ.

342

п-14-о.а.

Лекції політико-економічних курсовъ.

Проф. Н. И. Паліенко.

Handwritten signature or initials in brown ink.

Проведено 1957 г.

86
Провірено 1968 г.

W 1209 / 1920

Handwritten scribble in brown ink.

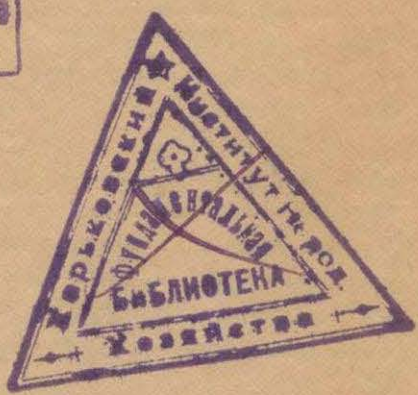
Областная Автономія и Федерация

ПЕРВІСНА
ВЕРСІЯ 1920

ПЕРВІСНА
ВЕРСІЯ 1920



ФУНДАМЕНТАЛЬНА
БІБЛІОТЕКА



Всесоюз. Кооп. Інститут
Фундаментальна
Бібліотека

Перевірено
2002
БРК

1-1

Областная автономія и федерація.

Однимъ изъ наиболѣе важныхъ вопросовъ государственнаго преобразованія Россіи является вопросъ о томъ, какъ должно быть организовано управленіе въ различныхъ частяхъ, областяхъ государства.

Одни думаютъ, что нужно установить въ Россіи широкое и свободное мѣстное самоуправленіе, другіе считаютъ, что нужно дать нѣкоторымъ областямъ Россіи также автономію, а третьи находятъ болѣе правильнымъ установить въ Россіи федеративный строй, превратить Россію въ союзное государство, въ федерацію. Намъ нужно разобраться въ томъ, что такое самоуправленіе, что такое областная или провинціальная автономія, и что такое федерація, потому что каждое изъ этихъ словъ имѣетъ свое особое значеніе, и каждая изъ этихъ организацій имѣетъ свою особую природу; нельзя смѣшивать автономное устройство части государства съ федеративнымъ и областную автономію нужно отличать отъ мѣстнаго самоуправления. Прежде чѣмъ мы перейдемъ къ этому вопросу, прежде чѣмъ выяснимъ, что такое автономія, и что такое федерація, нужно сказать нѣсколько словъ о томъ, что такое государство вообще. Подъ государствомъ понимаютъ, обыкновенно, занимающее извѣстное пространство земли, населеніе, народъ, который организованъ и объединенъ въ союзъ общимъ правопорядкомъ и собственной самопроизводной властью общаго и принудительнаго характера, такъ-что этой власти должны въ самыхъ разнообразныхъ отношеніяхъ подчиняться всѣ, независимо отъ того, желаютъ они этого или нѣтъ. Но принудительную власть имѣетъ не только государство, а имѣютъ ее, напримѣръ, и городскіе и земскіе областные союзы. Они тоже имѣютъ опредѣленную принудительную власть, издають принудительныя обязательныя распоряженія. Чѣмъ же власть

дарства, то все же всегда она есть власть, самопроизводная, такъ какъ не истекаетъ отъ другой власти. Государство само образуетъ свою власть, она основывается на его собственномъ правѣ, а власть областей, провинцій, городовъ, это не ихъ самопроизводная власть, а власть установленная законами государства, которое даетъ ее имъ въ извѣстныхъ предѣлахъ: «Вы имѣете право дѣлать то-то, дальше этого вы идти не можете. Вамъ предоставляется право власти, управленія съ тѣмъ, чтобы не нарушали общихъ государственныхъ законовъ, правъ другихъ лицъ и союзовъ, тѣхъ законовъ, которые устанавливають вашу организацію, ваше самоуправленіе, во всемъ же остальномъ вы свободны». Городамъ, земствамъ и сельскимъ обществамъ дано государственной властью право издавать по опредѣленнымъ дѣламъ распоряженія и принуждать къ исполненію этихъ распоряженій тѣхъ, кто не пожелаетъ ихъ исполнить. Такимъ образомъ власть, данная государствомъ извѣстнымъ городамъ, областямъ, сельскимъ обществамъ, есть власть по уполномочію, власть данная имъ государствомъ. Слѣдовательно, власть государственная отличается отъ всѣхъ прочихъ властей тѣмъ, что государственная власть есть на собственномъ правѣ основанная, самопроизводная, власть, а не власть по уполномочію. Государственная власть дѣйствуетъ въ трехъ различныхъ направленіяхъ. Власть государственная, прежде всего, издаетъ высшія для всѣхъ въ государствѣ обязательныя правила или законы, которымъ должны подчиняться и всѣ учрежденія, всѣ должностныя лица и всѣ граждане. Для всѣхъ законъ долженъ имѣть равную силу. Эта власть называется законодательной властью. Затѣмъ есть другая власть—власть правительственная. Власть, которая существуетъ для того, чтобы на основаніи законовъ и въ исполненіе ихъ управлять государствомъ, осуществлять различныя задачи государства административныя, хозяйственныя, культурныя, экономическія и т. д. путемъ своихъ распоряженій и дѣйствій, но съ однимъ условіемъ, чтобы всѣ эти распоряженія и дѣйствія административной власти, или какъ иначе называютъ исполнительнои власти, или еще иначе правительственной власти, соответствовали законамъ. Административныя, правительственныя органы, начиная отъ министра и кончая низшими должностными лицами, не имѣютъ права дѣйствовать такъ, чтобы ихъ дѣйствія противорѣчили законамъ. Они должны, прежде всего, исполнять законы. Законъ ихъ можетъ даже уполномочить въ извѣстныхъ случаяхъ дѣйствовать весьма самостоятельно, но съ однимъ условіемъ, чтобы ихъ распоряженія не противорѣчили бы закону. Власть административная, слѣдовательно, есть власть подзаконная. Она можетъ издавать только административныя распоряженія въ исполненіе законовъ, въ предѣлахъ законовъ или же на основаніи тѣхъ полномочій,

которая предоставляет ей законъ. И, наконецъ, существуетъ третья власть государственная, которая называется судебной властью. Она состоитъ въ томъ, что государственныя учрежденія, государственная власть въ лицѣ своихъ особыхъ учреждений—судовъ судить, разбираетъ споры о правѣ и защищаетъ право, устанавливаетъ виновность нарушителей закона и примѣняетъ къ нимъ извѣстныя мѣры взысканія, наказанія. Слѣдовательно, власть судебная является тоже властью подзаконной. И вотъ, если мы разсмотримъ, какъ власть государства распредѣляется отъ центра къ частямъ государства, мы увидимъ, что были такіе порядки, когда вся административная власть въ государствѣ была стянута въ центрѣ, въ столицу, въ высшіе органы государственнаго управленія. Всѣ распоряженія даже по дѣламъ мѣстнымъ и часто не важнымъ давались только изъ столицы, шли отъ министровъ. Всѣ мѣстныя учрежденія должны были только примѣнять и исполнять все то, что тамъ наверху въ центрѣ рѣшалось и приказывалось. Была такая централизація власти во Франціи до великой французской революціи 1789 года и долгое время послѣ революціи. Конечно, при такомъ положеніи, когда вся рѣшающая власть по дѣламъ административнымъ сосредоточена наверху, въ центрѣ, представляетъ, особенно въ большомъ государствѣ, вредное, громадное и тяжелое неудобство для всего населенія, именно потому, что ни правительственные агенты, ни мѣстное населеніе сами не могутъ рѣшить ни одного вопроса, а должны ожидать приказаній изъ столицы. Центральною властью дѣла задерживаются, она не можетъ хорошо знать, что именно на мѣстахъ требуется и какъ нужно поступить. Такое управленіе, конечно, всегда имѣло бѣдственныя послѣдствія для страны, и вотъ мы видимъ, что даже при существованіи неограниченной монархіи въ Россіи правительство должно было предоставить большую или меньшую самостоятельность своимъ представителямъ власти на мѣстахъ. Мы всѣ знаемъ, что у насъ въ Россіи при старомъ режимѣ эта чисто правительственная децентрализація власти была довольно велика. Напримѣръ, у насъ губернаторы и генераль-губернаторы, въ особенности, въ отдаленныхъ областяхъ имѣли очень большую степень власти: имъ былъ данъ цѣлый рядъ большихъ полномочій, когда они могли совершенно самостоятельно дѣйствовать, не испрашивая указаній столичныхъ властей.

Самоуправленіе.

Но существуетъ и другой видъ децентрализаціи, когда власть административная на мѣстѣ въ болѣе или менѣе въ значительной степени передается не чиновникамъ правительства, не его агентамъ,