

Лекції політико-економічних курсовъ.

K.P.E.

342

Проф. Н. И. Палиенко.

п-14-ф.2

Проверено 15.3 г.
Проверено 1357 г.

86 100
11

Формы государственного устройства и управления

ФУНДАМЕНТАЛЬНА БІБЛІОТЕКА

РАДБУД



ФУНДАМЕНТАЛЬНА БІБЛІОТЕКА

Видання

Ціна 25 коп.

56725

1390

52649

Переврено 2002 ВРК



7080

Харьковский институт государственного управления
ФУНДАМЕНТАЛЬНАЯ БИБЛИОТЕКА

66 г.н

Формы государственнаго устройства и управленія.

Основной задачей нашего Учредительнаго Собранія, какъ всякаго Учредительнаго Собранія, которое собирается послѣ революціоннаго переворота въ странѣ, будетъ созданіе основныхъ началъ нашего государственнаго устройства, конституціи или основныхъ законовъ Россіи. Конечно, не однимъ только этимъ придется заняться Учредительному Собранію, ему придется нѣсколько выйти изъ этихъ предѣловъ. У насъ есть наболѣвшіе общественно-государственные вопросы, такіе крупныя вопросы, какъ земельный, рабочій и др. Возможно, что Учредительному Собранію придется рѣшать вопросы, которые связаны будутъ съ окончаніемъ войны, можетъ вѣсть еще цѣлый рядъ вопросовъ, которые въ данный моментъ предвидѣть невозможно. Но основная задача Учредительнаго Собранія, къ которой прежде всего оно и должно приступить—заполнить тотъ пробѣлъ въ государственномъ устройствѣ, который образовался въ слѣдствіе низверженія стараго строя. Нужно создать новыя формы, новыя начала государственнаго устройства.

Каждое государство имѣетъ свое устройство, организацию власти и порядокъ отношеній ея къ гражданамъ. Верховная государственная власть дѣйствуетъ черезъ различныя лица и учрежденія въ трехъ основныхъ направленіяхъ: законодательствуетъ, управляетъ и судитъ. Такимъ образомъ различаются: власть законодательная, устанавливающая законы, высшія общеобязательныя правила права; власть правительственная, дѣйствующая на основаніи закона и въ предѣлахъ закона осуществляющая различныя государственныя задачи; власть судебная, разрѣшающая въ порядкѣ правосудія, споры о правѣ и устанавливающая вину нарушителя права и слѣдующее преступнику законное наказаніе. Основы устройства этихъ властей и отношенія ихъ между собою должны быть опредѣлены основными законами, конституціей. Отношеніе этихъ властей можетъ быть различно. Бываетъ, мы русскіе долго жили при такомъ строѣ, когда всѣ власти находятся въ распоряженіи одного лица, неограниченнаго монарха. Неограниченный монархъ или царь—верховный законодатель, въ то же время верховный управитель. Онъ не знаетъ надъ собою закона, законъ стоитъ подъ нимъ, а не надъ нимъ. Законъ—выраженіе его воли; онъ можетъ его отмѣнить, измѣнить. Законъ такого монарха не обязываетъ, не стѣсняетъ. По этому и министры, которые являются ставленниками монарха, пожелавъ не считаться съ закономъ, всегда могутъ ссылаться на верховную волю монарха, передъ которымъ они только и отвѣчаютъ. Разъ министры не соблюдаютъ законовъ, то

это дѣлають и ихъ подчиненные; тогда распространяется повсюду въ государствѣ беззаконіе. Гдѣ нѣтъ законности, нѣтъ и свободы, постепенно колеблется право и царить произволь.

Неограниченный монархъ, неограниченный законодатель, править государствомъ черезъ массу своихъ агентовъ: министровъ и подчиненныхъ министрамъ лицъ, т. е. черезъ бюрократію, высшихъ и низшихъ чиновниковъ, считающихся прежде всего не съ закономъ, а съ волей своихъ начальниковъ и прежде всего неограниченнаго монарха и его приближенныхъ. Народъ, граждане, во власти не участвуютъ, народное правосознаніе слабо проникаетъ въ законъ. Для этого нѣтъ учреждений въ родѣ народнаго представительства, которое бы могло выражать правосознаніе народа и обезпечивать его интересы; самоуправленіе общества на мѣстахъ отсутствуетъ или развито слабо и подавлено надзоромъ и опекой бюрократіи. Политическія права народа и права гражданской свободы признаются опасными и отсутствуютъ. Бюрократія стоитъ какъ чуждый народу элементъ. Она руководствуется видами правительства, но не закономъ. Это виды тѣхъ, у которыхъ власть въ рукахъ, но которые не считаются съ интересами и волею народа или не могутъ считаться, потому что они ея не знаютъ или истолковываютъ по своему. Получается такое положеніе, свидѣтелями котораго мы были, такъ какъ мы пережили до 1906 г. эпоху неограниченной абсолютной монархіи.

Такая форма правленія съ 1906 года смѣнилась у насъ какъ-будто болѣе соответствующимъ народнымъ интересамъ и правосознанію порядкомъ, съ виду, по буквѣ закона конституціоннымъ. Мы пережили это время до революціи. Установлена у насъ была скромная конституція 1906 года. Создается народное представительство. вмѣстѣ съ монархомъ и народному представительству предоставляется рѣшающій голосъ въ законодательствѣ, участіе въ разсмотрѣніи росписи доходовъ и расходовъ и въ малой степени контроль надъ правительствомъ. Но оказалось, что эти формы, какъ-будто бы формы правового конституціоннаго государства, оказались лжеконституціонализмомъ. Права этого народнаго представительства были настолько урѣзаны, что оно не имѣло ни достаточнаго вліянія, ни достаточнаго авторитета для проведенія тѣхъ требованій, которыя надлежитъ проводить народному представительству. Правительство его не слушалось, Государственная Дума постоянно распускается, или засѣданія ея прерываются; проводится рядъ мѣръ, которыя парализуютъ значеніе и вліяніе народнаго представительства. Вспомнимъ нашу ниспроверженную конституцію. Тамъ есть положенія, которыя дали возможность правительственной власти проводить цѣлый рядъ мѣропріятій, имѣющихъ силу закона и помимо народнаго представительства въ порядкѣ чрезвычайныхъ указовъ. Въ области контроля надъ правительствомъ народному представительству почти никакихъ правъ не было предоставлено. Не было отвѣтственности министровъ. Не было возможности предать ихъ суду даже за самыя ясныя противозаконныя дѣянія и причиняемый страшный вредъ государству. Въ области установленія бюджета наше народное представительство имѣло такія ограниченныя права, что почти половина бюджета уходила почти изъ подъ его власти. Въ остальной же половинѣ роль нашихъ законо-

дательныхъ палатъ была весьма слабой. Конечно, намъ нужно имѣть теперь дѣйствительно конституціонный строй, настоящую конституцію. Но конституція—это правовая форма, въ которую облекается организація верховной власти въ государствѣ въ интересахъ гражданъ и всего народа; она представляетъ собою совокупность гарантій. Законъ стоитъ надъ всѣми, нѣтъ неограниченной власти, есть народное представительство и приняты и признаны права гражданъ. Обезпеченія правъ гражданъ и народа, должны быть проведены широко и послѣдовательно, должны быть ясно выражены.

Въ настоящее время всѣ народы, кромѣ самыхъ отсталыхъ, имѣютъ различныя конституціонныя формы правленія. Когда разсматриваютъ эти формы правленія, ихъ распредѣляютъ на группы. Намъ нужно разграничить все разнообразіе государственныхъ формъ правленія по общему имъ признаку, по тѣмъ общимъ началамъ, которыя дадутъ возможность легче обозрѣть ихъ. Еще у древнихъ народовъ, грековъ и римлянъ, разграничивали формы правленія: монархіи, аристократіи и демократіи. Это разграниченіе дошло до нашего времени и основывается оно на томъ, кому въ государствѣ принадлежитъ верховная власть. Если верховная власть принадлежитъ одному лицу, мы имѣемъ монархію, если—меньшинству гражданъ или какой-либо привилегированной группѣ, мы имѣемъ аристократію, если власть принадлежитъ большинству гражданъ, или всему народу, мы имѣемъ демократію.

Аристократической формы, какъ существовала она когда-то, когда власть по праву считалась принадлежащей опредѣленной группѣ—богатымъ и знати въ государствѣ, по закону, по праву въ настоящее время не существуетъ. Правда, мы знаемъ, что всѣ государства болѣе или менѣе отражаютъ классовый характеръ общества, даже тѣ республики, которыя въ настоящее время называются демократическими республиками, такъ какъ въ нихъ въ значительной мѣрѣ преобладаетъ вліяніе извѣстныхъ классовъ, но по праву, по закону этихъ демократическихъ республикъ, принципъ народнаго верховенства, народный суверенитетъ признанъ и проведенъ въ ихъ конституціяхъ. Ни въ одной конституціи не говорится, теперь, что верховная власть принадлежитъ только такой-то привилегированной части народа. Но монархическія и демократическія формы правленія и теперь существуютъ. Можно ли, однако, дѣлать разграниченія между этими двумя формами по признаку: принадлежитъ ли верховная власть одному лицу—будетъ монархія, большинству гражданъ или всей совокупности—демократія?

Нѣтъ, этотъ признакъ для отличія современныхъ конституціонныхъ монархій и демократій не пригоденъ. Ни въ одной изъ современныхъ конституціонныхъ монархій верховная власть не принадлежитъ одному лицу. Власть въ нихъ принадлежитъ монарху и народу совмѣстно. Монархъ раздѣляетъ законодательную власть съ высшимъ государственнымъ установленіемъ, съ народнымъ представительствомъ. Оно прежде всего участвуетъ съ рѣшающимъ голосомъ въ законодательной власти. Даже правительственная власть монарха ограничена. Ни одинъ актъ монарха не имѣетъ силы и значенія безъ подписи отвѣтственнаго передъ народнымъ представительствомъ министра. Нельзя теперь, слѣдовательно, сказать, что монархія—форма правле-