

**КЛАССИКИ
ТЕОРИИ
ГОСУДАРСТВЕННОГО
УПРАВЛЕНИЯ:
УПРАВЛЕНЧЕСКИЕ
ИДЕИ
В РОССИИ**

Лев Тихомиров

**Монархическая
государственность (извлечения)**

«Public Domain»

1905

Тихомиров Л. А.

Монархическая государственность (извлечения) / Л. А. Тихомиров —
«Public Domain», 1905

ISBN 978-5-457-17835-9

«...Как в общих задачах управления, так и в способах их осуществления, все государства представляют много не только сходства, но даже полного тождества, и монархическая государственность в этом отношении не отличается от других. В нижеследующих страницах нам должно определить лишь самое построение органов управления и соотношение управительных принципов, как это вытекает из существа монархического принципа...»

ISBN 978-5-457-17835-9

© Тихомиров Л. А., 1905
© Public Domain, 1905

Содержание

Раздел V	5
XXX Предмет рассуждения	5
XXXI Царская прерогатива	6
XXXII Место монарха в системе управления	9
Конец ознакомительного фрагмента.	12

Л.А. Тихомиров¹

Монархическая государственность (извлечения)

Раздел V Система управления

XXX Предмет рассуждения

Учение об управлении составляет обширную часть государственной науки, так как управление связано со всей деятельностью государства по осуществлению его целей.

Предметом рассуждения нижеследующих страниц является, однако, не вся эта беспредельная область, а лишь часть ее. Как в общих задачах управления, так и в способах их осуществления, все государства представляют много не только сходства, но даже полного тождества, и монархическая государственность в этом отношении не отличается от других. В нижеследующих страницах нам должно определить лишь самое построение органов управления и соотношение управительных принципов, как это вытекает из существа монархического принципа. Короче говоря, нам нужно выяснять лишь систему управления монархии.

На первом плане здесь перед нами становится вопрос о месте самого монарха, как Верховной власти, в общей системе управления государства. В этом же отношении прежде всего должно разграничить два различных проявления деятельности монарха, которые я обозначу, как: во-первых, действие *по царской прерогативе* и, во-вторых, по *монархической конституции* (я употребляю здесь слово «конституция» не в смысле «ограничения» монархической власти, а в прямом смысле слова, то есть как правильное, закономерное построение учреждений. Монархическая конституция – значит система правильно организованных учреждений, созданных монархией как властью верховной).

XXXI Царская прерогатива

Действие по царской прерогативе обусловлено самым существом Верховной власти, вне всего конституционно-условного и может быть названо также действием по царскому естественному праву.

Бывает действие по «праву», установленному в правильные юридические нормы. Может быть наоборот, действие по «прерогативе», хотя и не противное праву, но находящееся вне его. Действие по прерогативе свойственно лицу или учреждению в силу каких-либо исключительно ему принадлежащих особенностей, допускающих или требующих такого исключительного права. Царское действие по прерогативе характеризуется тем, что может совершаться вне законных установленных норм, сообразуясь только с обязанностью *дать торжество правде высшей, нравственной, Божественной*.

Для объяснения этого представим себе момент самого зарождения государства, когда Верховная власть явилась для устройства государства, но еще не успела его организовать. В этот момент Верховная власть заключает в самой себе все управление, на ней лежит вся целостная обязанность поддержания правды. Власть в ней не разделена: она ставит закон, судит за его нарушение, приводит свое решение в исполнение. В то же время, будучи верховенством нравственного начала, монархическая власть не знает ничего себе неподсудного, раз только в данном обстоятельстве или столкновении так или иначе замешан интерес нравственный. Обязанность царя поддержать правду, а не какие-либо частные узаконения, которых еще и нет. Никакое действие, по существу противонравственное, не может ссылаться на то, что закон его не воспрещал. Никакой окончательности решения или давности нарушения права, вообще ничего условного еще не создано. Равным образом нет такого частного права, которое могло бы, утверждаясь на самом себе, отрицать вмешательство действия государственной власти. Такого личного права еще никто не получал. Царь, как Верховная власть нравственного начала, смотрит за всеми сам, и никакие отношения общественные, семейные, личные не могут уклониться от надзора нравственного начала, государственно-олицетворенного в царе.

Засим начинается правильное устройство государства, которого цели состоят в том, чтобы эту общую задачу Верховной власти осуществить при посредстве системы законов и учреждений. Государство тем более совершенно, чем полнее в нем достигнута эта цель. Простой глазомер Верховной власти, действие по совести заменяется действием ею направляемых и устанавливаемых законов и учреждений государственных и введенных в государство общественных учреждений, роль же Верховной власти приводится к тому, чтобы стать силой только направляющей и контролирующей.

Но полное совершенство учреждений никогда недостижимо. Если бы даже представить себе, что в какую-либо данную минуту система законов и учреждений безусловно справедливо предусматривает способы охраны и восстановления правды, то во всяком случае жизнь изменяется. Естественное право, новые требования обстоятельств и совести расходятся с законами и учреждениями, которые опять делаются отсталыми и несовершенными. Если даже государственные реформы успеют быстро восстановить соответствие между новой жизнью, законами и учреждениями, то все же это делается не раньше чем несоответствие обнаружится на практике. Но в эти моменты, пока несоответствие еще не устранено, государство принуждено, поддерживая свой закон, тем самым поддерживать *нравственное беззаконие*. В эти моменты государство с точки зрения своих благородных и высоких целей как бы *не существует*.

И вот в эти моменты Верховная власть обязана снова делать то, что делала, когда еще не успела построить государства: должна делать сама, и по усмотрению совести, то, чего не способно сделать государство.

Но так ли редко случаются эти моменты? Конечно, почти невозможно представить, чтобы закон и государство всецело разошлись с требованиями жизни. Но в отдельных пунктах государственной жизни несоответственность закона и учреждений с требованиями действительности замечаются в большей или меньшей степени всегда.

Сверх того, как бы ни был совершенен и современен закон, он устанавливает лишь средние нормы справедливости, а люди живут конкретными нормами, которые постоянно бывают то выше, то ниже средней. Во многих случаях законная справедливость поэтому не совпадает со справедливостью нравственной.

Но в отношении таких случаев государство и закон с точки зрения идеала как бы не существуют. Если то, что государство делает, оказывается справедливо для других, но не для меня, то я имею право жаловаться, что государство для меня не существует. А оно обязано существовать для всех. Здесь опять открывается для Верховной власти задача восстановить справедливость лично своей прерогативой. Таким образом, действие царя по прерогативе Верховной власти неустранимо с принципиальной точки зрения и не может быть поставлено ни в какие рамки. В силу принципиальной невозможности уволить Верховную власть от ее обязанности поддержать правду она в потребных случаях должна иметь прерогативу личного действия по совести, а подданные должны иметь право апелляции царю по поводу каких бы то ни было запросов и столкновений между собой или с законными государственными учреждениями.

Если царь есть Верховная власть нравственного начала – эта его обязанность, и вытекающая из нее прерогатива совершенно неустранима. Наш Иоанн Грозный превосходно формулировал свое сознание безграничия своих обязанностей, когда сказал: «Верую, яко о всех своих согрешениях суд ми прият, яко рабу, и не токмо о своих, но и о подвластных мне дать ответ, аще моим несмотрением согрешают».

Для уяснения укажу пример, более понятный нашим современникам.

С чем воспрещено обращаться на суд общественного мнения? Такого предмета нет. Нечестный поступок, непослушание сына, деспотизм отца, обман доверия и т.д. Нет таких интимных дел, который бы иногда не решались выносить «на суд общественного мнения», «общественной совести».

Но царь – в своем истинном смысле – есть именно величайший орган этой «общественной совести». Он есть высший представитель правды, и везде, где эта правда затронута, везде, где человек ее ищет, он должен иметь доступ к царю со своей нуждой и жалобой.

Это основная функция Верховной власти этического начала.

Конечно, полнота осуществления этой функции фактически невозможна. Даже в области законного управления царь не в состоянии ни проверить, ни исправить и миллионной доли тех обид и несправедливостей, которые готовы прихлынуть к трону в жалобах ищущих правды. Никогда он не в состоянии разобраться в миллионах и ложных жалоб, клеветнически искажающих правду под видом ее искания. Это, конечно, совершенно ясно точно так же, как и «общественная совесть» не в состоянии разобраться в большинстве столкновений, выносимых на ее суд. Но может ли она отвергнуться от ищущих правды? Это *нравственно невозможно*, недозволительно. Точно так же это невозможно и для царя.

Но помимо невозможности для Верховной власти уклониться от исполнения своей обязанности защищать не только закон, но и правду, царская прерогатива действия не в силу закона юридического, а в силу закона нравственного имеет для общества и государства не менее благотворное значение, как и наилучше скомбинированная система законного управления. Дело в том, что величайшее обеспечение справедливых межчеловеческих

отношений, величайшее обеспечение общества от поступков и преступлений составляет не закон, не кара, не власть наблюдающая, а всенародная *вера в правду*, ее святость и ее всемогущество. Если бы эти чувства были достаточно горячи в людях, общество могло бы жить даже при отсутствии закона и власти. Поэтому совершенно немыслимо с точки зрения государственной пользы заменить в людях чувство правды чувством законности. Народ, в котором произошла бы эта метаморфоза, можно считать совершенно безнравственным. Он станет жить по правилу «воруй, да не попадайся». Такие люди без малейшего стеснения будут совершать все мошенничества, все обиды, все притеснения, если для этого возможно скомбинировать законные недосмотры, а закон никогда не может предусмотреть всех ухищрений человеческой взаимной эксплуатации. При потере людьми чувства правды и развития в них готовности на преступление всякую минуту, когда они считают себя гарантированными от наказания закона, человеческое общество превращается в ад. Для замены действия угасшей совести приходится все больше развивать силы государства, да и то бесплодно, потому что общая бессовестность охватывает одинаково и самих агентов власти.

Вообще уважение к правде и вера в нее для общественной и государственной жизни значат по крайней мере столько же, как разумные законы и организация власти. Поэтому, давая *законности* многочисленные органы, каковые представляет система государственного управления, нельзя оставить без органа и *правду*, справедливость, по существу.

Таким органом абсолютной правды и является Верховная власть в своей прерогативе действия по существу правды.

Этому непосредственному действию Верховной власти фактически не может достаться мною места в деле восстановления справедливости, по самой ограниченности сил человеческих. Не много окажется случаев, когда ловкий эксплуататор закона будет этим путем разоблачен и наказан; немного случаев, когда по закону обездоленный человек будет незаконным действием царя спасен от гибели... Но такие случаи будут, и в каждого обиженного они вливают веру в правду, а в ловкого преступника спасительный страх, что его законом прикрытое преступление может быть разоблачено и что не спасут тогда виновного никакие «давности» и «окончательности» решений...

В целом же народе царская прерогатива решения по совести поддерживает сознание того, что *правда выше закона*, что закон только и свят как отблеск правды.

С точки зрения монархической политики, легче пожертвовать даже добрым управлением, чем этим народным преклонением перед абсолютной правдой. Поэтому царская прерогатива действия по совести совершенно неустраима в монархии. Там, где она исчезла, монарха, как Верховной власти, уже нет.

Но ставя так высоко принципиальное и нравственное значение царской прерогативы, монархическая политика должна не менее ясно сознавать, что оно велико только *принципиально*; *практически* же главнейшее значение для государства имеет правильное устройство управления. Царь – хотя бы и самый гениальный из людей – все-таки человек, существо ограниченных сил. Беспредельное большинство нужд, требований, столкновений, жалоб, из которых сплетены межчеловеческие отношения, не могут доходить до трона, а если бы царский день был равен по производительности целому году, то все-таки царь и за целый год не в состоянии бы был совершить того, что государство обязано совершать в течение каждого дня. Прямое действие царя может быть лишь столь малым по размерам, что вся забота монарха должна быть направлена на организацию действия передаточного, то есть на создание закона и учреждений.

К этому предмету мы и переходим.

XXXII Место монарха в системе управления

В построении управления государством для монархической власти всего важные помнить и сохранять свое собственное место, то есть место Верховной власти, а не простой управительной.

Мы уже видели (часть I, гл. VI), что Верховная власть составляет связь нации и правительства. Образуя вместе с нацией государство, Верховная власть организует правительство, то есть систему управительных учреждений. Члены нации, будучи подданными в отношении Верховной власти, суть граждане в отношении государства и правительства.

Допущение тенденций поставить нацию в подданство правительству, лишить ее прав гражданства крайне ошибочно. Именно Верховная власть, то есть в данном случае монарх, должна служить охраной самостоятельности нации и поддерживать *служебное* значение правительственных учреждений. Они поддерживают то, что юридически общеобязательно для граждан, но и сами составляют силу подчиненную. Граждане исполняют поддерживаемые правительством общеобразовательные нормы поведения лишь в силу повиновения Верховной власти, которая приказывает подданным исполнять требования закона, а правительству приказывает следить за этим исполнением.

Повиновение подданных Верховной власти также не есть повиновение рабское, но свободное, потому что Верховная власть какого бы то ни было типа есть не что иное, как то верховное начало, которому нация сама, по собственному своему психологическому состоянию, решила подчиняться как высшему объединяющему и властвующему принципу. Источник Верховной власти находится в духе нации, который является поэтому поддержкой самой Верховной власти, основной силой ее существования и властвования. Повинуясь Верховной власти, нация, в сущности, повинуетса самой себе, это есть подчинение добровольное, сознательное и охотное.

Вследствие таких внутренних отношений между Верховной властью и нацией для монарха совершенно необходимо хранить и обеспечивать самостоятельную жизнь нации, так как монарх есть ее представитель и только как представитель ее становится властью государственно-верховной.

Притом же, организуя элемент принудительности, монарх передоверяет его охрану правительственным учреждениям лишь постольку, поскольку на это не хватает сил нации, не организованной посредством государственных учреждений. Но везде, где общественные силы способны сами поддерживать самостоятельно общеобязательные нормы, действие правительственных учреждений излишне, не нужно, а стало быть, и вредно, так как без нужды расслабляет способность нации к самостоятельности.

Таким образом, организуя систему управления, монархическая власть имеет и обязанность, и интерес давать в этой системе место *общественным силам* во всю широту того, что они способны охранять непосредственно. Обыкновенно говорят, что управление общественное получает место в тех случаях, когда подведомственные ему интересы не имеют общегосударственного значения. С этим нельзя согласиться, так как вообще интересов, не имеющих общегосударственного значения, почти не существует. В действительности общественное управление должно получать место там, где общественных сил хватает на *непосредственное* действие. В тех же случаях, когда общественные силы принуждены прибегать к действию *передаточному*, уже нет разумного места общественному самоуправлению, и управление должно переходить в ведение общегосударственного правительства.

Итак, в организации управления задачу монарха составляет сохранение за общественным управлением всей области ведения, доступной силам самоуправления. Но это общественное управление не может быть рассматриваемо как нечто находящееся вне государства.

Напротив, это одна из областей государственного управления, точно так же подведомственная Верховной власти, как и учреждения бюрократические, «служилые», и во многих случаях поставляется в непосредственную связь с последними. Это сочетание сил общественных и бюрократических в общей системе управления уже само по себе упрочивает положение монарха как власти верховной.

К этому же должен вести *способ участия монарха в управлении*. Его роль не министерская, а царственная. *Le Roi regne mais ne gouverne pas*. Эту формулу писатели конституционной школы превращали нередко в смешную и ничтожную, предоставляя монарху, как царственной силе, только формальность утверждения мер, да пышность представительства. Но истинный смысл этой формулы совсем иной.

Роль царственная, как верховная, состоит в управлении управительными силами, их направлении, их контроле, суде над ними, изменении их персонала и устройства. Монарх приводит в движение управительную машину, а не превращается в нее сам. Если задачей управительного искусства является вообще *произведение наибольшего количества действия с наименьшей затратой* силы, то это правило особенно важно соблюдать в отношении употребления силы самой Верховной власти.

Монархическое искусство в управлении тем выше, чем больше монарх посвящен лично *царственной* задаче своей и чем меньше ему приходится тратить силы на непосредственно управительную работу. Построение правящего механизма тем более совершенно, чем реже при нем приходится монарху покидать свою роль капитана корабля и лично браться за руль и становиться кочегаром. Менее чем кто-либо монарх может забывать закон предела действия силы и закон разделения труда (см. часть I, гл. X). Прямое употребление сил монарха состоит в том, чтобы он нес на себе обязанности *Верховной власти*, все направляющей и контролирующей. Но никаких сил не может хватить одному человеку на личное заведование всем управлением, тем более что при этом исчезало бы разделение труда, без которого невозможно хорошее управление и исчезал бы необходимый за ним контроль.

Полезная работа Верховной власти состоит поэтому не в личном управлении, а в том, чтобы привлечь на управительную работу все силы, какие имеются для этого в государстве, должно скомбинировать их и следить за общим ходом пущенной таким образом государственной машины.

Еще Монтескье, рассуждая о порче (corruption) монархии, делал предостережение монархам: «Подобно тому, как демократии губят себя, когда народ отнимает у сената, магистратов и судей их функции, так и монархии портятся, отнимая мало-помалу прерогативы сословий или привилегии городов. В первом случае является деспотизм массы, во втором — деспотизм одного человека».

«Обстоятельство, погубившее Цинскую и Сунскую династии, — говорит один китайский автор, — состояло в том, что, не ограничиваясь подобно древним царям лишь общим наблюдением, единственно достойным Верховной власти, государи пожелали всем управлять непосредственно сами». «Китайский автор, — замечает Монтескье, — указывает нам здесь причину порчи почти всех монархий».

«Кардинал Ришелье, — говорит он же в другом месте, — находя, быть может, что он слишком принизил (avili) государственные сословия, прибег для поддержания государя к доблестям его самого и его министров и требовал от них столько высоких качеств, что поистине разве Ангел мог бы обладать такой бдительностью, пониманием, твердостью и знаниями. Едва ли можно надеяться, чтобы от сего момента и до конца монархии нашелся хоть один раз такой государь с такими министрами...»

То, что Монтескье говорит о государственных сословиях, относится одинаково ко всем органам управления. Монарх должен оставаться властью верховной, и только при этом он получает возможность хорошо организовать власти управительные.

Что же должно соблюдать для отправления Монархом функций именно Верховной власти? Прежде всего он должен сохранять универсальность власти. Управительная техника для лучшего действия создает специализацию разных властей, их так называемое разделение. Но это относится только к властям управительным. Власть верховная, по существу, универсальна и заключает в себе все проявления власти (см. часть I, гл. IX). Как луч света, она лишь в призмах управления раздробляется на несколько отдельных, различных по качеству проявлений.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.