

Б-43

~~№ 3033~~

ПОЛИЦЕЙСКОЕ ПРАВО.

(Административное право.)

—*—

Конспектъ лекцій

Н. Н. Бѣлявскаго,

Профессора Императорскаго Юрьевскаго Университета.

~~1910~~
~~14026~~

Издание второе дополненное.

(Вмѣсто литографированныхъ записокъ.)



Юрьевъ.

Печатано въ типографіи К. Маттисена.

1910.

6-
11. 3033.

ПОЛИЦЕЙСКОЕ ПРАВО.

(Административное право.)



Конспектъ лекцій

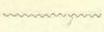
Н. Н. Бѣлявскаго,

Профессора Императорскаго Юрьевскаго Университета.

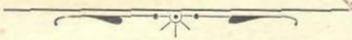
~~1410~~
14026

~~~~~  
12 92

Издание второе дополненное.



(Вмѣсто литографированныхъ записокъ.)



14026  
ЦЕНТРАЛЬНЫЕ НАУЧНЫЕ  
БИБЛИОТЕКИ  
№ 14026  
1910

Юрьевъ.

Печатано въ типографіи К. Маттисена.

1910.

Петербургъ

# Оглавленіе.

|                                                                                                                                                         | Стр. |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
| Предисловіе . . . . .                                                                                                                                   | 3    |
| Глава I.                                                                                                                                                |      |
| <b>Введеніе.</b>                                                                                                                                        |      |
| § 1. Односторонность соціальныхъ теорій . . . . .                                                                                                       | 5    |
| § 2. Значеніе и характеръ государственной власти . . . . .                                                                                              | 6    |
| § 3. Внутреннее управленіе . . . . .                                                                                                                    | 8    |
| § 4. Коронная администрація и органы самоуправленія . . . . .                                                                                           | 8    |
| § 5. Обширность задачъ внутренняго управленія . . . . .                                                                                                 | 11   |
| § 6. Составныя части ученія о внутреннемъ управленіи . . . . .                                                                                          | 12   |
| § 7. Пробѣлы въ теоретической подготовкѣ современныхъ дѣятелей                                                                                          | 13   |
| § 8. Полицейское право въ прошломъ и въ настоящемъ . . . . .                                                                                            | 14   |
| § 9. Характеръ полицейской дѣятельности . . . . .                                                                                                       | 18   |
| Глава II.                                                                                                                                               |      |
| <b>Исторія литературы и науки полицейскаго права.</b>                                                                                                   |      |
| § 10. Терминъ „полиція“ . . . . .                                                                                                                       | 19   |
| § 11. Административное право во Франціи . . . . .                                                                                                       | 20   |
| § 12. Полицейская наука въ Германіи и Австріи . . . . .                                                                                                 | 22   |
| § 13. Развитие литературы по полицейскому праву въ Россіи . . . . .                                                                                     | 27   |
| Глава III.                                                                                                                                              |      |
| <b>Источники полицейскаго права.</b>                                                                                                                    |      |
| § 14. Законъ и административное распоряженіе . . . . .                                                                                                  | 32   |
| § 15. Административная юстиція . . . . .                                                                                                                | 34   |
| § 16. Источники полицейскаго права . . . . .                                                                                                            | 39   |
| Глава IV.                                                                                                                                               |      |
| <b>Организація полицейскихъ учреждений, центральныхъ и мѣстныхъ.</b>                                                                                    |      |
| § 17. Очеркъ развитія полицейскихъ учреждений . . . . .                                                                                                 | 44   |
| § 18. Современная организація полицейскихъ органовъ . . . . .                                                                                           | 52   |
| Глава V.                                                                                                                                                |      |
| <b>Мѣры регулированія передвиженія населенія.</b>                                                                                                       |      |
| § 19. О паспортахъ внутри государства . . . . .                                                                                                         | 62   |
| § 20. Паспорты заграничныя . . . . .                                                                                                                    | 70   |
| § 21. Переселенія . . . . .                                                                                                                             | 72   |
| Глава VI.                                                                                                                                               |      |
| <b>Мѣры предупрежденія и пресѣченія преступленій религіозныхъ, государственныхъ, противъ порядка управленія, противъ личности и имущества гражданъ.</b> |      |
| § 22. Предупрежденіе и пресѣченіе преступленій религіозныхъ . . . . .                                                                                   | 81   |
| § 23. Предупрежденіе и пресѣченіе преступленій государственныхъ . . . . .                                                                               | 86   |

|       |                                                                                          |            |
|-------|------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| § 24. | Полиція союзовъ и народныхъ собраній . . . . .                                           | Стр.<br>99 |
| § 25. | Предупрежденіе и пресъщеніе преступленій противъ личности и имущества гражданъ . . . . . | 113        |

## Глава VII.

**Мъры наблюденія за печатью.**

|       |                                                                               |     |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------|-----|
| § 26. | Предварительная и карательная цензура . . . . .                               | 130 |
| § 27. | Промышленныя заведенія печатнаго дѣла, книжная торговля, библіотеки . . . . . | 146 |

## Глава VIII.

**Санитарная и медицинская полиція.**

|       |                                                        |     |
|-------|--------------------------------------------------------|-----|
| § 28. | Мъры охраненія здоровья . . . . .                      | 148 |
| § 29. | Полиція рынка . . . . .                                | 157 |
| § 30. | Мъры предупрежденія болѣзней . . . . .                 | 163 |
| § 31. | Заразительныя и повальныя болѣзни. Карантинъ . . . . . | 165 |
| § 32. | Организация санитарнаго персонала . . . . .            | 176 |
| § 33. | Аптеки . . . . .                                       | 180 |
| § 34. | Минеральныя воды . . . . .                             | 183 |
| § 35. | Больницы . . . . .                                     | 185 |

## Глава IX.

**Строительная полиція.**

|       |                                                           |     |
|-------|-----------------------------------------------------------|-----|
| § 36. | Задачи строительной полиціи . . . . .                     | 186 |
| § 37. | Органы строительной полиціи . . . . .                     | 187 |
| § 38. | Зданія казенныя и частныя, городскія и сельскія . . . . . | 188 |

## Глава X.

**Мъры обезпеченія народнаго продовольствія.**

|       |                                                        |     |
|-------|--------------------------------------------------------|-----|
| § 39. | Вопросъ о народномъ продовольствіи на Западѣ . . . . . | 191 |
| § 40. | Продовольственное дѣло въ Россіи . . . . .             | 195 |
| § 41. | Общественныя работы . . . . .                          | 207 |

## Глава XI.

**Мъры для призрѣнія бѣдныхъ.**

|       |                                                                                 |     |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------|-----|
| § 42. | Роль государства и общества въ области призрѣнія бѣдныхъ . . . . .              | 211 |
| § 43. | Очеркъ общественнаго призрѣнія и современная его постановка въ Европѣ . . . . . | 212 |
| § 44. | Благотворительная дѣятельность въ Россіи . . . . .                              | 222 |
| § 45. | Мъры для прекращенія нищенства въ Россіи . . . . .                              | 228 |
| § 46. | Современные типы благотворительныхъ учрежденій . . . . .                        | 230 |

## Глава XII.

**Народное просвѣщеніе.**

|       |                                                        |     |
|-------|--------------------------------------------------------|-----|
| § 47. | Воздѣйствіе государства на строй образованія . . . . . | 245 |
| § 48. | Управленіе народнымъ образованіемъ . . . . .           | 248 |
| § 49. | Элементарное образованіе въ Россіи . . . . .           | 250 |
| § 50. | Среднее образованіе . . . . .                          | 255 |

|       |                                          |          |
|-------|------------------------------------------|----------|
| § 51. | Общественныя и частныя училища . . . . . | Стр. 257 |
| § 52. | Университеты . . . . .                   | 259      |
| § 53. | Ученыя установленія . . . . .            | 265      |

## Глава XIII.

**Мѣры содѣйствія развитію сельскаго хозяйства.**

|       |                                                                                             |     |
|-------|---------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| § 54. | Удаленіе юридическихъ и экономическихъ препятствій въ области сельскаго хозяйства . . . . . | 269 |
| § 55. | Распространеніе правильныхъ свѣдѣній о сельскомъ хозяйствѣ . . . . .                        | 274 |
| § 56. | Содѣйствіе развитію земледѣльческаго кредита . . . . .                                      | 281 |
| § 57. | Кредитъ меліоративный . . . . .                                                             | 293 |
| § 58. | Охрана посѣвовъ и виноградниковъ отъ вредныхъ животныхъ и филлоксеры . . . . .              | 295 |
| § 59. | Содѣйствіе развитію лѣснаго хозяйства и лѣсоохранительныя мѣры . . . . .                    | 298 |
| § 60. | Охота . . . . .                                                                             | 308 |
| § 61. | Рыбныя промыслы . . . . .                                                                   | 312 |

## Глава XIV.

**Мѣры содѣйствія развитію горнаго промысла.**

|       |                                                         |     |
|-------|---------------------------------------------------------|-----|
| § 62. | Горное право . . . . .                                  | 316 |
| § 63. | Горная промышленность на казенныхъ земляхъ . . . . .    | 318 |
| § 64. | Поссессионныя заводы . . . . .                          | 320 |
| § 65. | Горный промыселъ на земляхъ частнаго владѣнія . . . . . | 322 |
| § 66. | Частная золотопромышленность . . . . .                  | 324 |
| § 67. | Каменно-угольный и нефтяной промыслы . . . . .          | 326 |
| § 68. | Горная администрація . . . . .                          | 328 |

## Глава XV.

**Мѣры содѣйствія развитію обрабатывающей промышленности.**

|       |                                                           |     |
|-------|-----------------------------------------------------------|-----|
| § 69. | Ремесленное производство . . . . .                        | 330 |
| § 70. | Артели . . . . .                                          | 336 |
| § 71. | Регламентация фабрично-заводской промышленности . . . . . | 337 |
| § 72. | Рабоче-охранительное законодательство . . . . .           | 339 |
| § 73. | Фабричная инспекція . . . . .                             | 348 |

## Глава XVI.

**Мѣры содѣйствія развитію средствъ сообщенія.**

|       |                                |     |
|-------|--------------------------------|-----|
| § 74. | Водныя сообщенія . . . . .     | 353 |
| § 75. | Сухопутныя дороги . . . . .    | 355 |
| § 76. | Желѣзныя дороги . . . . .      | 361 |
| § 77. | Почта . . . . .                | 364 |
| § 78. | Телеграфъ и телефонъ . . . . . | 368 |

## Предисловіє къ первому изданію.

---

Настоящее изданіе, въ качествѣ краткаго повторительнаго курса, имѣетъ въ виду исключительно потребности университетскихъ слушателей.

Въ основу историческихъ очерковъ „конспекта“ положенъ извѣстный трудъ проф. И. Е. Андреевскаго: „Полицейское право. Т. I и II. С.-Петербургъ. 1871 и 1873 г.“; догматическая же часть потребовала значительныхъ дополненій и переработки, вслѣдствіе массы накопившагося за истекшее тридцатилѣтіе (1873—1903) законодательнаго матеріала.

Юрьевъ. Февраль 1904 г.

---

## Предисловіє ко второму изданію.

---

Общій планъ расположенія матеріала сохраненъ прежній.

Подверглись лишь значительной переработкѣ и дополненіямъ параграфы, посвященные изложенію организациі административныхъ учрежденій и административной юстиціи, равно какъ и отдѣлы о переселеніи, объ исключительномъ положеніи, о союзахъ и собраніяхъ и о печати.

Юрьевъ. Сентябрь 1910 г.

---

## Глава I.

# Введеніе.

### § 1. Односторонность соціальныхъ теорій.

Наша многовѣковая цивилизація очень сложна: въ ней воплощаются всѣ вопросы, когда-либо волновавшіе человѣчество.

Въ настоящій моментъ мы не живемъ въ одномъ изъ періодовъ устойчивости общественной мысли, когда господствуетъ признанный всѣми соціальный идеаль; мы переживаемъ періодъ анализа, когда прежній идеаль началъ утрачивать свою силу, а новый недостаточно еще опредѣлился.

Въ борьбѣ теорій соціализма и индивидуализма, власти и свободы, альтруизма и эгоизма, централизаціи и децентрализаціи, проявляются усилія людей, направленные къ достиженію идеала государственной политики — общаго благоденствія гражданъ.

Но разсматривая приложеніе этихъ теорій на практикѣ, нельзя не придти къ выводу, что онѣ грѣшатъ одною общей ошибкою, именно, интересы одной группы населенія, одного класса общества отождествляютъ съ интересами всего народа.

Каждая соціальная теорія односторонняя, партійная, такъ какъ свою исходною точкою беретъ защиту интересовъ какого-либо общественнаго класса въ ущербъ другимъ группамъ населенія. Исторія любого народа даетъ намъ примѣры, подтверждающіе сказанное. Всюду можно констатировать, что отдѣльные общественные классы, отдѣльные сословія, лица отдѣльныхъ профессій стремились къ возвышенію, оставляя позади другіе общественные элементы, менѣе подготовленные къ житейской борьбѣ.

Такъ какъ въ основѣ борьбы общественныхъ классовъ лежитъ стремленіе каждаго изъ нихъ захватить сколь возможно больше, то всѣ усилія отдѣльныхъ классовъ направлены къ тому, чтобы независимо отъ индивидуальной дѣятельности, само законодательство способствовало-бы ихъ преуспѣянію.

Поэтому для уравниванія такой взаимной борьбы естественно возникаетъ вопросъ о необходимости представительства интересовъ различныхъ общественныхъ классовъ, путемъ участія ихъ въ законодательствѣ. Какъ наилучшимъ способомъ провести вышеуказанный принципъ въ жизнь — это сложный вопросъ современной социальной политики.

Приходится признать, что самое серьезное наше бѣдствіе состоитъ именно въ той глубокой розни, которая существуетъ теперь между выдающимися умами относительно тѣхъ принциповъ, твердость которыхъ есть первое условіе социального порядка. Общество современное особенно нуждается въ умиротвореніи, социальная борьба нынѣшняго времени должна обеспечить правильный ходъ прогресса, примиривъ свободу и власть, права и обязанности каждаго гражданина.

## § 2. Значеніе и характеръ государственной власти.

Цѣль государства не заключается, какъ учили послѣдователи абстрактной философіи только въ установленіи и поддержаніи правового порядка и охраненіи личной свободы. Когда борьба общественныхъ классовъ обнаружила несостоятельность доктрины, требовавшей абсолютной свободы и абстрактнаго равенства, то стала чувствоваться потребность въ сильной и самостоятельной государственной власти, которая стояла-бы надъ отдѣльными общественными классами и подчиняла-бы частные, исключительные интересы этихъ классовъ общимъ интересамъ государственнаго организма.

Выступаютъ на сцену интересы общественные, требующіе согласованной дѣятельности отдѣльныхъ группъ населенія, умѣнья желать того, чего желаютъ другіе и способности подчинять свои интересы интересамъ другихъ; каждый человѣкъ является носителемъ общественныхъ интересовъ; идея власти и идея подчиненія взаимно пополняютъ другъ друга.

Стало теперь яснымъ, что роль государства не можетъ

ограничиваться поддержаніемъ ви́шняго правоваго порядка, охраненіемъ индивидуальной свободы, что государство не можетъ оставаться безучастнымъ зрителемъ борьбы изъ-за самыхъ коренныхъ интересовъ человеческой жизни. На современное государство возлагается отвѣтственная задача содѣйствовать сложной культурной жизни народа, развитію всѣхъ тѣхъ началъ, которыя принято называть благами теперешней цивилизаціи.

По господствующему нынѣ воззрѣнію государство не есть продуктъ свободной воли лицъ, соединившихся ради достиженія той или другой, сознательно поставленной себѣ цѣли, а политическая организація народа, сложившаяся вмѣстѣ съ этимъ народомъ и воспріявшая поэтому въ себя вліяніе всѣхъ тѣхъ элементовъ и условій, которые объединили этотъ народъ въ одно цѣлое, политическая организація, созданная не той или другой группою лицъ, а многовѣковою жизнью народа.

Нельзя отрицать, что по мѣрѣ того, какъ цивилизація подвигается впередъ и разныя общественныя силы сталкиваются, на долю государства выпадаетъ трудная и отвѣтственная задача установить правильныя и уравновѣшенныя отношенія.

Въ силу своей культурной миссіи государство должно быть представителемъ интересовъ организованной націи, въ дѣятельности своей основываться на историческихъ традиціяхъ и содѣйствовать естественному развитію народа, объединяя отдѣльные соціальные организмы.

Государство признается великою силою въ вопросахъ народной жизни. Къ нему обращаются за помощію, оно само заинтересовано въ устраненіи соціальныхъ несовершенствъ, составляющихъ грозное препятствіе на пути къ полному обезпеченію внутренняго мира народовъ.

Проявленіе государственной воли, власти необходимо во всѣхъ сферахъ внутренней или ви́шней дѣятельности: въ сферахъ законодательства, правосудія, финансовъ, полиціи, путей сообщенія, народнаго просвѣщенія, колонизаціи, международныхъ сношеній и т. п.

Разнообразные общественные интересы, выдвигаемые повседневною жизнью, находятъ высшее свое признаніе въ лицѣ государственной администраціи, призванной содѣйствовать культурному преуспѣянію народа.

### § 3. Внутреннее управление.

Область юридических нормъ, которыя регулируютъ дѣятельность административныхъ органовъ, есть область государственнаго управленія. Управление обнимаетъ собою всю область подчиненной администраціи, которая въ предѣлахъ закона опредѣляетъ какъ самую организацію административныхъ учреждений, такъ и самый характеръ, содержаніе и способъ ихъ дѣйствія.

Подъ управленіемъ въ обширномъ смыслѣ этого слова разумѣютъ человѣческую дѣятельность, направленную къ достиженію извѣстныхъ цѣлей общежитія согласно установленнымъ правиламъ. Цѣли дѣятельности крайне разнообразны, равно какъ и средства къ ихъ достиженію. Государство, церковь, община, отдѣльное лицо имѣютъ свои спеціальныя нужды и цѣли, съ которыми должно считаться и для которыхъ надо изыскивать соотвѣтственныя средства.

Содержаніе ихъ безконечно, право старается установить только извѣстныя нормы, обезпечивающія взаимодостиженіе различныхъ цѣлей; поэтому и государственное управленіе состоитъ въ планомѣрной дѣятельности ради достиженія намѣченныхъ государствомъ цѣлей.

### § 4. Коронная администрація и органы самоуправления.

Различаютъ обыкновенно коронную администрацію и органы самоуправления. Тогда какъ первый терминъ не вызываетъ разногласій, второй наоборотъ представляетъ собою понятіе не вполне сложившееся. Что такое самоуправленіе, каковы его функціи и задачи — это вопросъ очень запутанный. Точной юридической конструкціи самоуправления до сихъ поръ не выработалось, всюду самоуправленіе развивалось исторически, переживало различную судьбу, почему и компетенція различныхъ органовъ самоуправления въ отдѣльныхъ странахъ сложилась въ зависимости отъ общей политической жизни даннаго государства. Самоуправленіе, поэтому, не есть строго опредѣленный юридическій терминъ, а представляетъ собою постоянно измѣняющееся отраженіе политическихъ тенденцій даннаго момента.

Въ началѣ 19-го вѣка государственно-правовая доктрина подъ самоуправленіемъ понимала самостоятельное хозяйство

общины, безъ контроля со стороны государства. Но затѣмъ это понятіе стало расширяться и къ половинѣ 19-го столѣтія стали уже выставлять требованіе, чтобы общинамъ было передано вѣдѣніе и другими задачами, которыя такъ или иначе затрагиваютъ интересы общины, включая сюда и мѣстную полицію, т. е. подъ понятіе самоуправленія стали подводить уже не одни матеріальные интересы. Въ такомъ смыслѣ опредѣляетъ самоуправленіе Gierke (*Die deutsche Genossenschaft*), Schäffle (*Bau und Leben des socialen Körpers*). Такимъ образомъ подъ самоуправленіемъ не стали разумѣть совершенно особой отрасли вопросовъ мѣстнаго значенія, отдѣльныхъ отъ интересовъ государства, а извѣстное раздѣленіе общихъ задачъ государственнаго управленія.

Но какъ совмѣстить подобное соуправленіе въ лицѣ государства и общины — вопросъ нерѣшенный. Знаменитый Л. фонъ-Штейнъ, напр., утверждаетъ, что можетъ существовать лишь единое государственное управленіе, общины-же въ лицѣ своихъ органовъ преслѣдуютъ тѣ-же общія цѣли, что и государственные чиновники, только положеніе первыхъ болѣе независимое отъ правительства, чѣмъ послѣднихъ. Слѣдовательно Штейнъ, а за нимъ Инама-Штернегъ, Ульрихъ подъ самоуправленіемъ разумѣютъ преслѣдованіе общинами общегосударственныхъ интересовъ; названные писатели, какъ и многіе другіе не признаютъ еще особаго самоуправленія общинъ со своею спеціальною компетенціею. Извѣстный изслѣдователь англійскаго государственнаго строя, Гнейстъ видитъ воплощеніе идеи самоуправленія не въ германскомъ самоуправленіи, а въ англійскомъ, подъ которымъ Гнейстъ разумѣетъ управленіе общинами странюю по общимъ государственнымъ нормамъ чрезъ почетныхъ представителей общинъ съ отнесеніемъ расходовъ по управленію на мѣстныя средства, путемъ установленія мѣстныхъ налоговъ.

Поэтому содержаніе дѣятельности управленія какъ государственныхъ чиновниковъ, такъ и мѣстныхъ органовъ одинаково, только положеніе представителей общинъ болѣе независимо. Штенгель (*Stengel*) различаетъ также 2 вида самоуправления: въ нѣмецкомъ смыслѣ — управленіе общинами своими особенными (не государственными) интересами и самоуправленіе въ англійскомъ смыслѣ — государственное управленіе общими задачами при посредствѣ почетныхъ чиновниковъ, выбранныхъ общинами. Послѣднее понятіе у фран-

цузскихъ писателей называется децентрализациею управленія (Laferrière).

Такимъ образомъ въ терминѣ самоуправленія проявляются двѣ точки зрѣнія — юридическая и политическая.

Самоуправленіе какъ юридическое понятіе означаетъ самостоятельное управленіе общины своими особыми интересами; самоуправленіе какъ терминъ политическій — управленіе различными вѣтвями государственнаго управленія чрезъ общинныхъ чиновниковъ, т. е. въ послѣднемъ случаѣ „государственное управленіе“ и „самоуправленіе“ не разнятся между собою компетенціями, а лишь способомъ управленія.

Не трудно замѣтить, что воззрѣніе, сводящее всю дѣятельность самоуправленія къ чисто-хозяйственнымъ вопросамъ, въ настоящее время не оправдывается фактами, такъ какъ оно не охватываетъ цѣлаго ряда дѣйствительныхъ жизненныхъ явленій. Почти повсемѣстно на Западѣ органамъ самоуправленія предоставляется завѣдываніе мѣстною полиціею, призрѣніемъ бѣдныхъ, руководство противопожарными и санитарными мѣрами и др., явно носящими не исключительно частно — правовой и хозяйственный характеръ. Во многихъ дѣлахъ органы самоуправленія выступаютъ не какъ субъекты частнаго права, заключающіе гражданскіе договоры съ другими лицами, а какъ органы публичной власти, обладающіе правомъ принужденія.

Между функціями самоуправленія и коронною администраціею нельзя провести сколько-нибудь опредѣленной границы и нельзя указать качественной разницы въ ихъ компетенціяхъ.

Въ отношеніи нашей родины подтвержденіе сказанному можно найти и въ „положеніи о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ“. Статьями 62—64 названнаго положенія устанавливается кругъ дѣлъ, отнесенныхъ къ вѣдѣнію земскихъ учреждений. Изъ обширнаго перечня подвѣдомственныхъ земскимъ учрежденіямъ дѣлъ можно убѣдиться, что и у насъ компетенцію земскихъ учреждений нельзя свести лишь къ чисто хозяйственнымъ функціямъ. Такъ, наравнѣ съ завѣдываніемъ мѣстными губернскими и уѣздными земскими повинностями, денежными и натуральными, капиталами и другими имуществами земства, дорожными сооруженіями, пристанями, законъ предоставляетъ земству попеченіе о лечебныхъ, благотворительныхъ и иныхъ общепользныхъ заве-

деніяхъ, объ ярмаркахъ, о выставкахъ мѣстныхъ произведеній, объ учебныхъ заведеніяхъ, содержимыхъ на земскія средства, поручаетъ установленіе таксъ за потравы, за лѣсныя порубки, за участіе въ тушеніи лѣсныхъ пожаровъ и т. д. Подобное-же разнообразіе находимъ мы и въ законодательномъ перечнѣ круга предметовъ вѣдомства общественаго управленія, согласно ст. 62—64 „городового положенія“.

Слѣдовательно, можно придти къ тому выводу, что наиболѣе отвѣчаетъ дѣйствительности точка зрѣнія политическая, отгнѣняющая лишь „способъ“ завѣдыванія различными вѣтвями административной дѣятельности,

### § 5. Обширность задачъ внутренняго управленія.

Задачи управленія вѣдаютъ у насъ, какъ и всюду, съ одной стороны коронная администрація, съ другой — органы самоуправленія. Умѣлое сочетаніе началъ правительственнаго и общественаго составляетъ идеаль административной организаци и наиболѣе обезпечиваетъ культурный ростъ націи. Коронная и общественная администрація должны идти рука объ руку, обслуживая все нарастающія потребности гражданъ. Какъ для той, такъ и для другой дѣятельности нужна соотвѣтственная подготовка, знакомство съ задачами, формами административной работы и знакомство съ общественными дѣлами. Нужно, значить, въ соотвѣтствіи съ нормами государственнаго устройства умѣть уложить жизненныя проявленія въ законныя рамки и въ этихъ предѣлахъ осуществлять возможно полнѣе цѣли общежитія.

Имѣя своею конечною задачею преуспѣяніе народа, внутреннее управленіе стремится къ развитію физическихъ, интеллектуальныхъ и экономическихъ силъ населенія посредствомъ согласованной дѣятельности общества и правительства. Эта важная культурная миссія внутренняго управленія расширяется съ каждымъ поколѣніемъ и трудно было-бы теперь намѣтить ей точныя предѣлы. Можно однако-же сказать, слѣдуя Л. Штейну, что въ настоящее время ближайшею задачею внутренней администраціи должно быть стремленіе обезпечить личности тотъ минимумъ благъ, безъ которыхъ въ культурной странѣ немисливо сохраненіе человѣческаго достоинства.