ДАЛЬНЕВОСТОЧНАЯ АКАДАМИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ

КАФЕДРА ИСТОРИИ И КУЛЬТУРЫ

КУРСОВАЯ РАБОТА

ПО КУРСУ: «ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ»

НА ТЕМУ: «СИСТЕМА УПРАВЛЕНИЯ В ДВР 1920-1922»

Выполнил

студент 2 курса

3 год. Отделения

124 В3 группы

Клейменов В. П.

ХАБАРОВСК

2000

ПЛАН

Введение 3

1. Исторические предпосылки возникновения ДВР,

ее политическая основа. 5-8

1. Центральные органы государственной власти

и управления в ДВР. 9-17

* 1. Высший представительный орган

государственной власти ДВР. 10

* 1. Постоянно действующий высший орган

государственной власти ДВР. 12

* 1. Высший исполнительно – распорядительный орган

государственной власти ДВР. 14

1. Местные органы государственной власти

и управления ДВР. 18-24

* 1. Местные представительные органы ДВР. 18
  2. Местные исполнительно-распорядительные органы ДВР. 21
  3. Эмиссары правительства и уполномоченные

местных органов государственной власти ДВР. 23

#### Заключение 25

**Список использованной литературы 27**

# ВВЕДЕНИЕ

## Сложные и болезненные процессы реформирования России, с наметившейся тенденцией ее распада (Чеченская республика, Татарстан, Республика Саха-Якутия и др.) с особой остротой поднимают проблему государственности. Немаловажное значение в ее решении имеет анализ опыта политической истории нашей страны, особенно после 1917 года, когда задача реформирования российской государственности стояла столь же остро, как и сегодня.

## Большинство граждан и многие политики нашей страны однозначно и принципиально поддерживают идеи федеративного устройства и неделимости России. В месте с тем следует признать, что в настоящих условиях децентрализации политической власти, разрушения межреспубликанских экономических связей, неспособности федерального центра осуществлять дотационное содержание отдельных регионов и обеспечивать их развитие актуализируется вопрос о придании (хотя бы на определенный переходный период) этим регионам республиканского государственно-правового статуса. Дальневосточный регион нашей страны в этом отношении является уникальным по многим причинам, и в том числе потому, что здесь была создана Дальневосточная Республика. Она дала интереснейший аналитический материал для осмысления опыта становления и функционирования в известной мере демократических, политико-правовых институтов.

## В данной работе рассмотрены образование ДВР, ее конституционное развитие, правовое положение граждан, организация государственной власти в республике в лице центральных и местных органов государства. Предметом данной курсовой работы можно считать ДВР в целом, а объектом является система управления в Дальневосточной республике.

Изучение некоторых аспектов становления ДВР и ее государственного строя началось еще в 20-30 годах, когда в работах В. Виленского, Т. Никифорова, П. Парфенова и др. затрагивали вопросы, касающиеся причин образования ДВР и ее классовой природы. С середины 30-х до середины 50-х годов вопросы истории и государственного строительства ДВР не подвергались социальному научному исследованию. За последние 15-20 лет современные ученые проделали большую работу. В результате которой опубликовалось ряд ценных исследований.

1. ИСТОРИЧЕСКИЕ ПРЕДПОСЫЛКИ ВОЗНИКНОВЕНИЯ ДАЛЬНЕВОСТОЧНОЙ РЕСПУБЛИКИ, ЕЕ ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОСНОВА.

### Сегодня, когда возникли условия для объективного освещения прошлого, важно вновь обратиться к его страницам, попытаться проанализировать некоторые спорные вопросы.

Вырос интерес к изначальному «буферному» образованию, каким была ДВР, существовавшая в 1920-22 годах. Образование «буфера» было вторым по масштабу и значению после Брестского мира внешнеполитическим компромиссом Советской России, позволившим освободить Дальний Восток от японских интервентов без прямого военного столкновения с Японией.

Социально-политическое устройство этого государственного образования видится сегодня многим как демократическая альтернатива развития страны в целом. В ДВР существовали многоукладная экономика, элементы парламентской демократии, многопартийность, свободные демократические выборы. Для многих наших современников «буферная» республика предстает как суверенное государство с полной политической и хозяйственной независимостью.

Формирование «буферного» государства освещалось в Советской историографии как дальновидный и оригинальный шаг В.И. Ленина и ЦК РКП(б). Между тем идея «буфера» была далеко не нова. Еще в 30-е годы 19 века планы сибирского областничества вынашивали иркутский губернатор Пятницкий и некоторые ссыльные декабристы. Оживление таких планов произошло в 80-90-е годы 19 века в связи с ростом переселенческого движения, увеличением промышленного и сельскохозяйственного производства. (см. 2 стр. 43-56)

После октябрьской революции Советская власть просуществовала в Сибири не долго. Антисоветские правительства делали попытки выступать под флагом сибирской автономии. Не видели смысла в превращении Сибири в суверенное государство из-за ее малонаселенности в огромной территории. Тем не менее Ленин, ЦК РКП(б) не отказались от идеи «буферного» государства, ибо понимали, что вести одновременно войну и против Польши на Западе, и против Деникина на Юге, и против Японии на Востоке Советская Россия не может.

Дальневосточная Республика была провозглашена 6 апреля 1920 года на съезде представителей трудящихся Прибайкалья в городе Верхнеуденске (ныне Улан-Удэ). Председателем правительства «буфера» стал А.М. Краснощеков, 14 мая Советское правительство признало правительство ДВР в Верхнеуденске.

В 30-е годы некоторые ученые пытались утверждать, что создание ДВР связано с подготовкой «третьего похода Антанты» против Советской России. Уже в наши дни к причинам образования ДВР отнесли также малочисленность рабочего класса в Сибири и преобладание зажиточных крестьян. Между тем Ленин, ЦК РКП(б), создавая ДВР ставили только одну цель – предотвратить войну Советской России с Японией, добиться мирной ликвидации интервенции с последующим восстановлением советской системы на Дальнем Востоке.

Исследователи истории «буферного» государства обоснованно подчеркивали, что руководство его внутренней и внешней политикой осуществляли Политбюро, ЦК РКП(б) через свое Дальневосточное бюро. Основы политики ДВР были закреплены в «кратких тезисах по ДВР», утвержденных Политбюро 13 августа 1920 года, Директиве Политбюро от 10 октября 1921 года, изложены в ряде выступлений, записок, телеграмм В. И. Ленина. Их суть сводилась к тому, что «буферное» государство должно быть лишь формальной буржуазно-демократической республикой . Руководящей силой в ДВР должна быть РКП(б). Не случайно Ленин пригрозил арестом эсерам и меньшевикам, когда последние пытались оговорить ряд условий для образования «буфера».

Народно – революционная армия республики считалась одной из армий Советской России, органы госбезопасности ДВР были, по сути, филиалом ВЧК-ОГПУ РСФСР. Свободные демократические выборы в ДВР в отличие от выборов в Советской России были призваны создать устойчивые демократические институты в республике. Многопартийность в «буфере» побуждала правящую партию действовать в определенной степени как политическая организация, а не только и не столько как звено государственного аппарата. (см. 1 )

Вопрос о сущности общественно-политического строя «буферного» государства вызывает серьезные дискуссии. В.И. Ленин, как отмечалось, определял образование ДВР как вынужденную уступку со стороны Советской России, И.В. Сталин говорил о буржуазно-демократической по форме ДВР, создание которой явилось тактическим ходом против империалистических устремлений Японии и других держав.

В настоящее время существуют две основные точки зрения на политический строй ДВР: 1) «буферное» государство выполняло функции диктатуры пролетариата, хотя и использовало атрибуты буржуазной демократии. Основными их аргументами являются: руководящая роль РКП(б) в республике, подчиненность ее внутренней и внешней политики Советской России, ограничение крупного капитала и т.д.; 2) другие считают ДВР государством революционно-демократической диктатуры рабочего класса и крестьянства, государством переходного к диктатуре пролетариата типа.

В «буферном» государстве существовали общедемократические политические институты: многопартийность, всеобщее избирательное право с пропорциональной системой представительства и т.д. Центральные органы государственной власти (народное собрание, правительство и совет министров) соединяли в себе черты высших органов социалистического и буржуазно-демократического государства. В ДВР существовал институт областных эмиссаров для наблюдения и контроля за исполнением местными органами власти законов, распоряжений и постановлений правительства. Местные органы государственной власти одновременно являлись и органами местного самоуправления.

Тщательному анализу исследователей подвергалась и Конституция республики. Она была для своего времени самой демократической в Азиатско-Тихоокеанском регионе. (см. 2 стр. 35-40)

1. **ЦЕНТРАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ В ДВР**

В политической системе общества ДВР важнейшее место занимало государство. Государственная власть осуществлялась в ДВР главным образом через государственные органы. Для выполнения своей служебной роли органы государства находятся во взаимной связи, составляют систему государства. Государственная система ДВР должна была обеспечить полновластие народа. В ней, как и в Советской России, не было допущено введение буржуазного парламентаризма с его разделением властей и, главным образом, отделением исполнительной власти от законодательной. В организации государственной власти ДВР было осуществлено единство законодательства и управления, единство хозяйственного и политического руководства.

По государственному устройству ДВР являлась унитарным государством с Бурят-монгольской автономной областью. В ДВР следующая система государственных органов: Народное Собрание, Правительство, Совет Министров, центральные ведомства ( министерства и специальные ведомства), собрания уполномоченных с их исполнительно-распорядительными органами, а также особо уполномоченные должностные лица в административных единицах, органы государственного контроля, органы суда и прокуратуры. (см. 6 стр. 43-56)

2.1ВЫСШИЙ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЙ ОРГАН ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ ДВР

Верховная государственная власть в ДВР была вручена Народному собранию, призванному наиболее полно и последовательно выражать классовое содержание демократического государства.

Народное собрание ДВР было однопалатным представительным учреждением – парламентом государства, переходного к социалистическому типу. Оно сформировалось на основе выборов по пропорциональной системе представительства сроком на два года. Нормы представительства в Народном собрании определялись с таким расчетом, чтобы оно было действительно представительным учреждением. По Конституции в Народное собрание должен был избираться один депутат от 15000 граждан республики (для гражданского населения), для военнослужащих – 1 депутат от 7500 избирателей.

Многопартийность, существовавшая в ДВР, предопределила порядок выдвижения кандидатов в депутаты Народного собрания. Кандидаты выдвигались списками партийными и общественными организациями, а также отдельными группами избирателей. Т.о. Конституция ДВР и Положение о выборах в Народное собрание устанавливали демократические принципы выборов в Народное собрание. Они позволяли избрать действительно народное высшее представительное учреждение.

В ДВР действовали Народные собрания двух созывов. Народное собрание первого созыва было преобразовано из Учредительного собрания, и только Народное собрание второго созыва было сформировано на основании законодательства о выборах народного собрания. Народное собрание ДВР работало в сессионном порядке, сессии могли быть очередными и экстренными. Законодательство ДВР не определило, какой орган власти созывает очередные сессии Народного собрания. Практика пошла по пути предоставления этого права президиуму Народного собрания. Экстренные сессии Народного собрания могли созываться в случае необходимости Правительством по его собственной инициативе или по требованию половины депутатов Народного собрания, но в практике государственной жизни ДВР их не было.

Продолжительность сессии определялась согласно Конституции самим Народным собранием. Работой сессий руководил президиум Народного собрания, избираемый на первой очередной сессии. Президиум избирался тайным голосованием, простым большинством голосов. Для предварительного рассмотрения вопросов повестки дня Народного собрания создавали комиссии.

К компетенции Народного собрания Конституция относила: рассмотрение и принятие законов по всем вопросам государственной и общественной жизни, в том числе законов об изменении или отмене Конституции; рассмотрение и одобрение всех международных договоров; установление государственной росписи доходов и расходов, установление налогов, пошлин, повинностей и займов; установление и изменение монетной и денежной системы; решение вопросов об организации вооруженных сил республики; осуществление высшего надзора за центральными органами управления; дарование амнистии; объявление войны и заключения мира и др.

Многие законы, принятые Народным собранием, регламентировали экономическую жизнь ДВР. Народное собрание приняло несколько законом в финансово бюджетной области. Ряд законов в области народного образования. Проявлением верховной власти Народного собрания ДВР явилось принятие Народного собрания второго созыва 14 ноября 1922 года Постановления о самороспуске, восстановления власти Советов на ДВ и воссоединение ДВР с РСФСР.

Итак, несмотря на крайне неблагоприятную внутри- и внешнеполитическую обстановку, в которой существовала ДВР, основные, принципиальные вопросы ее государственной жизни решались ее высшим представительным органом – Народным собранием. По форме организации и правовому положению такой представительный орган, как Народное собрание, наиболее соответствовал демократическому характеру ДВР. (см. 3 стр. 123-150)

2.2 ПОСТОЯННО ДЕЙСТВУЮЩИЙ ВЫСШИЙ ОРГАН ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ.

Функцию систематического и непрерывного высшего руководства государством выполняло – Правительство – постоянно действующий высший орган государственной власти. Оно развилось из президиума народно-революционной власти и пришло ему на смену.

Правительство осуществляло на территории ДВР всю полноту государственной власти, самостоятельно решая все вопросы внутриполитической жизни республики и ее взаимоотношений с другими государствами. Его исполнительно-распорядительным органом был Совет Министров.

Окончательно правовое положение Правительства ДВР определила ее Конституция. В соответствии с ней Правительство избиралось Народным собранием на срок его полномочий, т.е. на два года. Выборы Правительства производились Народным собранием и при тайном голосовании и считались действительными при присутствии 2/3 всех его депутатов. Правительство, избранное Учредительным собранием, действовало до конца существования ДВР (победа коммунистов). Коммунистическая партия осуществляла руководство деятельностью Правительства. Важнейшие вопросы внутренней и внешней политики поступали на обсуждение Правительства после предварительного рассмотрения их Дальбюро ЦК РКП(б).

К предметам ведения правительства Конституция отнесла: назначение и увольнение председателя Совета Министров, государственного контролера, а также других должностных лиц, назначение и увольнение которых зависело от Правительства; созыв Народного собрания на экстренные сессии; дарование амнистии; опубликование законов, принятых Народным собранием; издание временных законов. Правительство вместе с Советом Министров осуществляло на территории республики высшую исполнительную власть. В круг ведения последней входило общее управление страной и руководство ее внешней и внутренней политикой, организация военных сил республики, предварительное разрешение вопросов о заключении мира и защите территориальной неприкосновенности республики; заключение займов, концессий, таможенных, торговых и иных договоров и финансовых соглашений, подлежащих рассмотрению о одобрению Народного собрания; составление предварительной росписи доходов и расходов республики.

Т.о. правительство имело широкую компетенцию, в его деятельности нашло свое выражение соединение законодательства и управления. Решения Правительства облекались в форму законов, постановлений, обращений, деклараций и приказов. Т.о. Правительство ДВР, действуя в полном соответствии с Конституцией республики, осуществляло верховное государственное руководство и путем принятия законов и путем руководства государственным управлением.

Состав, порядок организации и характер деятельности Правительства ДВР позволяют определить его правовую природу. С одной стороны, Правительство имело общие черты с постоянно действующими высшими органами государственной власти советских республик. В тоже время Правительство могло быть многопартийным, строится на принципах коалиции, его членами быть не только депутаты Народного собрания, но и не депутаты. Здесь видно влияние буржуазных государственно-правых институтов. О том свидетельствует наделение Правительства правом применять отлагательное вето по отношению к законам Народного собрания, если они признавались им противоречащими Конституции республики.

Правительство ДВР, являясь постоянно действующим высшим органом государственной власти, переходным к социалистическому типу, сочетало в себе черты постоянно действовавшего учреждения представительного органа с чертами коллективного главы государства. (см. 3 стр. 123-150)

2.3. ВЫСШИЙ ИСПОЛНИТЕЛЬНО-РАСПОРЯДИТЕЛЬНЫЙ ОРГАН ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ ДВР.

Важное место в системе центральных органов государства в ДВР занимал Совет Министров. Это место определялось содержанием и юридической природой его полномочий. Первоначально, до сформирования Народного собрания и Правительства ДВР, Совет Министров был единственным высшим органом государственной власти, после их образования – высшим исполнительным и распорядительным органом. Действуя на основе и во исполнение законов республики, он играл исключительно важную роль в практическом осуществлении высшей государственной власти по руководству политикой, экономикой и социально-культурной жизнью демократического государства.

Первый Совет Министров, официально называемый народно-революционной властью или Временным правительством, был избран 2 апреля 1920 года Съездом представителей трудового населения Прибайкалья и действовал по ноябрь 1920 года. Внутренняя структура и формы деятельности этого Совета Министров определялись им самостоятельно в процессе работы. Совет Министров назначался и смещался Правительством. В его состав входили: председатель, заместитель председателя и министры. Как коллегиальный орган Совет Министров принимал свои решения на заседаниях. Решения принимались простым большинством присутствующих. С правом совещательного голоса участвовали в заседаниях Совета Министров товарищи министров. Народный государственный контролер, начальник центрального статистического управления и др. В отдельных случаях обстановка заставляла председателя Совета Министров единолично решать вопросы, составляющие компетенцию Совета Министров. Такие решения оформлялись приказами и подлежали последующему утверждению совета Министров.

До принятия Конституции ДВР министрами республики могли быть как члены Правительства, так и иные лица. Коммунисты ДВР полагали таким образом избежать отделения исполнительной власти от законодательной и обеспечить соединение законодательства и управления в республике. По Конституции министрами могли быть граждане ДВР, обладающие избирательным правом в Народное собрание. Но в ней особо подчеркивалось, что таковыми не могут быть члены Правительства республики. Это и понятно, поскольку по Конституции исполнительная власть в ДВР осуществляли Правительство и Совет министров одновременно. Для оперативного решения текущих вопросов совет министров ДВР имел президиум. президиум действовал от имени совета Министров. Последний утверждал все его решения.

Совет Министров имел и другие внутренние вспомогательные органы, одни из которых были прямо предусмотрены Положением о Совете Министров, другие создавались в соответствии со статьей 23 Положения, гласившей, что при совете Министров могут быть образуемы комиссии и совещания, порядок работы и сфера деятельности которых определяется Советом Министров. Вспомогательные органы предварительно рассматривали вопросы, входящие в компетенцию Совета Министров и способствовали лучшей организации его деятельности в важнейших сферах государственного управления.

Компетенция Совета Министров ДВР в предконституционный период не была законодательно регламентирована. Конституция республики указала только круг предметов ведения исполнительной власти вообще (ст. 49). Поэтому конкретное содержание компетенции и юридическая природа отдельных полномочий Совета Министров определялись законами, принятыми на основании и в развитии Конституции и практикой государственной жизни.

Совет Министров обсуждал и принимал все акты, издаваемые в порядке верховного управления, причем те из них, которые имели общеобязательное для населения республики значение, утвержденные Правительством. Остальные акты, если их издание превышало компетенцию отдельных министров, принимались Советом Министров окончательно. Он принял законопроекты по регулированию в ДВР частнособственнических отношений, о социальном страховании и социальном обеспечении трудящихся, в области государственного управления, административно - территориального устройства в ДВР и др. Совет Министров предварительно или окончательно утверждал концессионные договоры, осуществлял национализацию отдельных объектов капиталистической собственности, управлял государственными промышленными, торговыми и транспортными предприятиями, находящимися в подчинении Правительства республики, составлял проект бюджета и представлял его на утверждение Правительству, рассматривал сметы всех учреждений, принимал меры по исполнению бюджета.

Что касается вопросов организации обороны страны, вооруженных сил и внешней политики, то их Совет Министров только обсуждал, представляя свой соображения Правительству. Совет Министров осуществлял толкование законов, которое безусловно являлось официальным толкованием.

За свою деятельность Совет Министров нес ответственность перед Правительством и Народным собранием, Народное собрание могло выразить недоверие Совету Министров, и тогда последний должен был уйти в отставку. Однако в государственной практике ДВР таких случаев не было.

Итак, Совет Министров ДВР как высший исполнительно-распорядительный орган государства, переходного к социалистическому типу, имел сходство как с СНК РСФСР, так и с Правительством буржуазных стран. Он, как и буржуазные Правительства, мог быть многопартийным, строится на коалиционных началах. Но по своей внутренний структуре, формам деятельности он имел больше общего с СНК РСФСР как социалистического государство. К тому же, как и СНК, он нес ответственность и перед высшим представительным органом и перед постоянно действующим высшим органом государственной власти. (см. 3 стр. 123-150)

3. **МЕСТНЫЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ И УПРАВЛЕНИЯ ДВР.**

До объединения областей Забайкалья и ДВ вокруг читинского правительства в ДВР сохранялось старое территориально-административное деление. Согласно акту об образовании ДВР в ее состав первоначально входили 5 областей: Забайкальская, Амурская, Приморская, Сахалинская, Камчатская. После политического объединения Забайкалья и ДВ в данное территориально-административное устройство были внесены существенные изменения.

В конце 1920 года Забайкалье было разделено на две области (Забайкальскую и Прибайкальскую). Из территории Сахалинской и части Приморской и Амурской областей была образована Приамурская область. В соответствии с Конституцией ДВР была образована Бурят-Монгольская автономная область, Камчатская область отошла к РСФСР. Территория области делилась на уезды, волости и селения. Это территориально-административное деление ДВР и обусловило организацию государственной власти и управления на местах. (см. 8 стр. 74-80)

3.1 МЕСТНЫЕ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ ДВР.

Конституция ДВР установила следующую систему местных представительных органов власти: областные, уездные, волостные, городские (на правах уездных и волостных) собрания уполномоченных и сельские собрания.

Организация местных представительных органов и порядок их деятельности определялись Конституцией и принятыми на ее основе нормативными актами: «Положением о местных органах управления ДВР», «Положением о выборах в областные, уездные, городские и волостные собрания уполномоченных», «Положением о Читинских городских органах управления» и др.

Выборы во все вышеуказанные собрания были всеобщими, равными и прямыми, при тайном голосовании с пропорциональным представительством. В предвыборную компанию активно включались все политические партии ДВР. Потерпев поражение на выборах в Народное собрание ДВР, буржуазные и мелкобуржуазные партии прилагали огромные усилия для овладения местными органами власти. Организация и проведение выборов в местные органы государственной власти были возложены на избирательные комиссии, проводившие выборы в народное собрание второго созыва. Блок коммунистов с профсоюзами и революционным крестьянством получил абсолютное большинство голосов и вновь одержал внушительную победу на выборах.

Конституция и другие нормативные акты подробно регламентировали компетенции местных представительных органов государственной власти. Собрание уполномоченных на своей территории являлось высшим органом государственной власти. Собрания уполномоченных работали в сессионном порядке. Объем компетенций Собраний был различен. Областные Собрания решали более широкий круг вопросов, чем нижестоящие Собрания. Уездные Собрания имели больше правомочий, чем волостные Собрания.

Согласно ст. 75-76 Конституции ДВР к предметам ведения областного Собрания относились: избрание областного управления; контроль над всеми органами власти в области; разрешение вопросов местного управления и хозяйства области; приведение в исполнение законов, распоряжений и постановлений Центральной власти; установление местных налогов и повинностей согласно общегосударственному законодательству; рассмотрение и утверждение областного бюджета и также принятие всех мер, необходимых для надлежащего выполнения задач управления в области.

К компетенции уездного Собрания было отнесено исполнение законов, постановлений и распоряжений центральной и областной власти и на территории уезда, избрание уездного управления, наблюдение за законностью, установление бюджета уезда. Оно ведало вопросами местной промышленности, торговли, сельского хозяйства, благоустройства, здравоохранения и т. д.

Волостное Собрание избирало местное управление и определяло направление его деятельности, принимало бюджет, осуществляло контроль за деятельность всех органов в пределах территории волости, обеспечивало исполнение законов.

Волостным Собраниям были подчинены сельские Собрания, в состав которых входили все граждане села, обладающие избирательным правом. Они обеспечивали исполнение всех законов на территории села и решали широкий круг вопросов сельской жизни.

Компетенции городских Собраний были такими же, как и уездных и волостных Собраний уполномоченных. Решения всех видов Собраний оформлялись постановлениями, которые, наряду с актами высших органов государственной власти, имели обязательную силу для всех учреждений. Организаций и лиц на той территории, на которую распространялись властные полномочия Собрания. (см. 9 стр. 57-90)

3.2 МЕСТНЫЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНО-РАСПОРЯДИТЕЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ ДВР.

Ими являлись управления и сельские комитеты. Управления и комитеты избирались соответствующими собраниями на срок их полномочий. Областное управление состояло их 7-9 человек, уездное – из 7 человек, городское на правах уездного – из 5-7 человек, волостное – из 5-7 человек, сельский комитет из 3-х человек. Членами управлений могли быть как уполномоченные, так и иные лица, пользующиеся избирательным правом.

Во многих районах местное самоуправление существовало лишь формально. Некоторые председатели отказывались выполнять законы ДВР и постановления областных и уездных управлений, подстрекая население к неповиновению.

Местные органы управления строились по принципу демократического централизма и двойного подчинения. Управления и сельские комитеты были подотчетными как собранию, его избравшему, так и вышестоящему управлению. Областные управления подчинялись соответствующему собранию уполномоченных и Совету Министров ДВР. Это не могло не оказать влияния на внутреннюю структуру и порядок работы местных исполнительно-распорядительных органов. Во-первых, управления и сельские комитеты восприняли структуру ранее существовавших нарревкомов (председатель, заместитель. Члены управления), во-вторых областные и уездные управления имели отраслевые органы – отделы, которые в своей деятельности подчинялись управлению и соответствующему министерству. Закон предписывал областным управлениям создавать аппарат из 11 отделов (административный, финансовый, продовольственный и др.). Подобно нарревкомам уездные управления имели 6 отделов. Система отделов управлений не оставалась неизменной. Число отделов уменьшалось в связи с сокращением штатов, совершенствованием структуры управленческого аппарата и т. д.

Управления и сельские комитеты были наделены широкими полномочиями: руководить деятельность подчиненных им органов управления, созывать собрания уполномоченных, принимать меры по укреплению законности и правопорядка, осуществлять руководство хозяйственным и социально культурным строительством, собирать общегосударственные и местные налоги и сборы, кроме того. Областному управлению было предоставлено право решать вопросы по национальным делам, по выдаче паспортов иностранцам, принятым в гражданство ДВР, и заграничных паспортов гражданам «буферной» республики. По вопросам, входящим в компетенцию местных исполнительно-распорядительных органов, принимались постановления. В перерывах между сессиями собраний уполномоченных управления имели право издавать обязательные постановления. Эти нормативные акты утверждались ближайшей сессией соответствующего собрания. Однако они вступали в законную силу после рассмотрения их областным эмиссаром или вышестоящим органом государственной власти.

Управления и сельские комитеты работали в коллегиальном порядке. Все вопросы обсуждались, и принимались решения на заседаниях управлений и сельских комитетов. Они были правомочны при наличии всех членов сельского комитета и не менее половины всех членов управления. Решения принимались простым большинством голосов. ( см. 3 стр 123-150).

3.3 ЭМИССАРЫ ПРАВИТЕЛЬСТВА И УПОЛНОМОЧЕННЫЕ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ ДВР.

По Конституции ДВР местные представительные и их исполнительно-распорядительные органы не являлись единственными органами государственной власти на местах. Наряду с ними в ДВР существовал институт социальных уполномоченных должностных лиц. К ним прежде всего относились областные правительственные эмиссары. В ДВР этот институт, наделенный особыми полномочиями центрального правительства, использовался для укрепления народной власти и достижения единства всех областей Забайкалья и ДВ в составе «буферной» Дальневосточной Республики. Институт эмиссаров был введен во всех областях ДВР. Дальбюро и Правительство ДВР назначали на эту должность лучших и опытных коммунистов.

Областные эмиссары назначались Правительством и являлись его представителями в областях. Конституция исходила из того, что для ДВР этот институт временный. Со стабилизацией политического положения ДВР и укреплением местного госаппарата этот институт перестанет быть необходимым и будет упразднен.

Правительству и Совету Министров ДВР эмиссар направлял отчеты и сведения об экономическом и политическом положении области. Жалобы на действия областных эмиссаров направлялись Правительству через Совет Министров. Институт областных эмиссаров Правительства ДВР был лишь по форме похож на аналогичный институт буржуазных государств, где его деятельность принимала ярко выраженный реакционный и антинародный характер. В ДВР деятельность правительственных эмиссаров была наполнена новым, демократическим содержанием и осуществлялась в интересах народа. В ДВР он стал связующим звеном между центром и отдельными областями. Эмиссариат сыграл положительную роль в преодолении областного сепаратизма и укреплении революционной законности. Но уже к середине 1922 года стало ясно, что данный институт изжил себя. Областные органы укрепились и уже могли самостоятельно решать все вопросы управления на своей территории.

14 ноября 1922 года Правительство ДВР объявило об упразднении эмиссариата. Его функции стали выполнять управления и сельские комитеты, а также прокуратура ДВР.

Особенностью местных органов государственной власти ДВР являлось и существование института уполномоченных областных органов управления. «Для более целесообразного и своевременного проведения в жизнь распоряжений центральной областной власти в компетенцию уполномоченных входило также. Наблюдение за ведением общественного хозяйства в районе и выполнение «специальных» поручений облнарревкома». Они были наделены правом принимать от государственных учреждений, общественных организаций и отдельных граждан жалобы, которые разрешали сами или передавали на рассмотрение соответствующих государственных органов. С созданием в начале 1921 года уездных органов государственной власти институт уполномоченных прекратил свое существование.

Чем ближе было поражение контреволюции, тем все активнее готовилась советизация ДВР. 12 октября 1922 года Политбюро ЦК РКП(б) постановили упразднить ДВР и воссоединить регион с РСФСР. Народное собрание второго созыва, выборы в которое были проведены летом, было обречено. На своей сессии 4-15 ноября 1922 года, сценарий, который был составлен большевиками, оно приняло постановление о своем роспуске, и восстановлении Советской власти на Дальнем востоке. ( см. 10)

**ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Многообразие национально государственных, а в ряде случаев и территориально – государственных образований, возникающих в рамках границ бывшего Союза, объективно связано между собой сущность структуры и близостью исторических судеб. И там вновь возникают «вечные» вопросы политической науки об источниках государственной власти, соотношения государства и гражданского общества, централизма и автономии, формах государственного устройства и политического режима. Определенную роль в решении этих вопросов играет анализ политической истории нашей страны, особенно в первые послеоктябрьские годы.

Частью неподдающейся однозначной оценке картины становления послереволюционной государственности является короткий, но яркий эпизод образования и деятельности Дальневосточной Республики. Он настолько четко запечатлелся в исторической памяти, что идея Дальневосточной Республики в последние годы возрождается вновь, естественно в новом качестве и на новой основе.

В данной курсовой работе представлена вся система управления в ДВР. С ее высшими и местными представительными органами (Народное собрание, Собрания уполномоченных), высшими и местными исполнительно-распорядительными органами (Правительство, Управления и сельские комитеты). А также показаны особенности системы управления в ДВР – институт областных правительственных эмиссаров и институт уполномоченных областных органов.

Политбюро ЦК РКП(б)

Дальневосточное бюро

Народ избирает **НАРОДНОЕ СОБРАНИЕ**

###### ПРАВИТЕЛЬСТВО

###### СОВЕТ МИНИСТРОВ

**СОБРАНИЯ УПОЛНОМОЧЕННЫХ**

ОБЛАСТНЫЕ УЕЗДНЫЕ ВОЛОСТНЫЕ

Областные СЕЛЬСКИЕ

правительственные

эмиссары

УПРАВЛЕНИЯ И СЕЛЬСКИЕ КОМИТЕТЫ

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЦ ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Азаренков А. Страницы истории ДВР. // Проблемы ДВ. – 1991. - № 6
2. Бабай А.Н., Колташов А.И. государственно-правовое развитие ДВР: исторический опыт, современность, перспективы. – Владивосток, 1983
3. Гавло Ю.Н. Государственный строй ДВР. – Томск, 1978
4. Голубев С. П. Обстоятельства принудили к созданию буферного государства. // Байкал. – 1990. - № 3
5. Курочкин Л.Л. Легенды и мифы ДВР. // Дальний Восток. – 1993. - № 10
6. Мухачев А. Д. Правда истории. // Россия и АТР. – 1992. - № 1
7. Попов В., Азаренков А. Падение Республики. // Тихоокеанская звезда. -–1992. – 16 декабря
8. Сонин В. О конституции ДВР. // Утро России. – 1991. - №2
9. Сонин В.В. Становление ДВР. – Владивосток, 1990
10. Ципкин Ю.Н. ДВР была ли альтернатива. // Отечественная история. – 1993. - № 3