

УДК 340.15:35-054.62(470=112.2)«17/18»

Каненберг-Сандул О. К., НУ «ОЮА»

## **СИСТЕМА ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НЕМЕЦКИМИ КОЛОНИСТАМИ В РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ В КОНЦЕ XVIII - ПЕРВОЙ ПОЛОВИНЕ XIX В.**

*В статье рассмотрены историко-правовые аспекты создания и функционирования органов управления немецкими колонистами, их полномочия. Анализируется система выборных местных органов, образованные в виде сельских и окружных приказов.*

Многонациональность демократического, правового государства обуславливает создание эффективной системы государственных органов управления, которые бы обеспечивали и гарантировали предоставление и защиту законных прав и интересов представителей всех национальностей. Исследование вопроса исторически сложившихся межнациональных отношений в государстве, на сегодняшний день, актуально и содержит новые цели всестороннего изучения этого процесса. Национальная политика Российской империи в конце XVIII – начале XIX в. имела переселенческую практику, способствовала расширению этнического состава, возникновению немецких колоний. Многолетний опыт переселения и обустройство иностранцев, а также создание органов для их организации и управления актуален для современного украинского государства.

Вопросы относительно немецкой колонизации в Российской империи были исследованы Э. Плесской-Зебольд, Г. Писаревским, М. Исмаиловым. Историко-правовое исследование создания и функционирования системы государственных органов и органов местного самоуправления нашло свое отображение в работах А. Клауса, И. Задерейчука, О. Коноваловой, Н. Васильчук.

С началом колонизационного процесса в Российской империи в конце XVIII в. создание органов государственного управления немецкими переселенцами регламентировалось многими правовыми актами. Уже с принятием Именного указа императрицы Екатерины II Правительствующему Сенату о разрешении иностранцам селиться на пустых землях в России от 4 октября 1762 года, а также Манифеста императрицы Екатерины II о дозволении всем иностранцам, въезжающим в Россию, селиться в разных губерниях по их выбору, их правах и льготах от 22 июля 1763 г. стал очевиден факт потребности

в органе, контролирующей процесс колонизации в империи, который впоследствии был создан Указом императрицы Екатерины II Правительствующему Сенату об учреждении Канцелярии опекунства иностранных от 22 июля 1763 г. Канцелярия должна была «заботиться» и обеспечить «опекунство всеми прибывшими в Россию на поселение иностранцами и чтобы они изнурительным тягостям не подлежали» [1, с. 54]. Попечение не распространялось на переселенцев, планировавших временное поселение, а только на иностранцев прибывших по Манифесту, которые поселялись на предназначенных землях. Канцелярия фиксировала при переселении имущество для собственного пользования, которое переселенцы ввозили беспошлинно, а также товары на продажу не более 300 рублей на каждую фамилию [2, с. 915-916]. Канцелярия была подотчетна непосредственно императрице, а в отношении финансирования – Ревизион-коллегии. Президент Канцелярии по всем вопросам и предложениям мог обращаться за дополнительными инструкциями в Сенат, а также непосредственно к императрице, «копию повелений и указов для ведома и надлежащего исполнения» должен отправлять в Сенат. Штат Канцелярии состоял из Президента, статского советника, коллежского советника, секретаря, бухгалтера, канцеляриста, а также переводчика и канцеляриста, подканцеляриста и копеиста, владеющие немецким языком [3, с. 328].

По указу императрицы Екатерины II президентом Канцелярии опекунства иностранных был назначен граф Г.Г.Орлов. По характеру своих прав Канцелярия приравнивалась к «государственной коллегии и имела характер отдельного министерства» [1, стр. 53-60].

С появлением канцелярии опекунства иностранных колонистами возникла потребность в создании специальных органов, которые занимались бы набором и отправкой колонистов в Россию. Изначально эта функция была свойственна русским дипломатическим службам при дворах европейских государств под руководством Коллегии иностранных дел, которым было разослано несколько циркуляров, устанавливающих полномочия дипломатических агентов при переселении колонистов, а именно не делать лишних затрат, переселять в первую очередь полезных людей т.е. квалифицированных работников и земледельцев. Документы немецких колонистов направлялись в Опекунскую контору. После отправки партий колонистов комиссары составляли отчет по всем затратам, прилагая расписки переселенцев. В дальнейшем с принятием 20 апреля 1782 года «Уложения о губерниях» Канцелярия была упразднена и непосредственным управлением колоний занимались губернские места [9, с. 508].

С 1797 года все существующие в России колонии были подчинены Экспедиции государственного хозяйства, опекунства иностранных и сельского домоводства под ведомством генерал-прокурора [10, с. 508]. Экспедиция подготовила проект учреждения Конторы опекунства иностранных поселенцев, а также Инструкцию определяющую функции Конторы [11, с. 635-649]. 7 июля 1803 года к «Инструкции» были утверждены дополнения [6, с. 726-731].

Согласно инструкции главной обязанностью всех поселян – повиноваться закону своей церкви, приходить в праздничные и воскресные дни в храм молиться и «приобщаться Святых Таин», в противном случае будет назначена пеня, а в дальнейшем и общественные работы в виде починки мостов и дорог, в копании рвов, в насаждении, очищении и хранении лесов и тутовых деревьев.

Система органов управления на местном уровне, представляла собой систему так называемых выборных Приказов, возглавляемых выборным «Головой с двумя бейзицерами и одним писарем». Все колонии разделялись конторой на округа. Окружной приказ учреждался в каждом округе и был представлен обер-шульцем (окружной голова) и двумя бейзицерами, которые по результатам выборов от обществ утверждались Конторой. Обер-шульц избирался на 3 года, окружные бейзицеры на 2 года от всех колоний округа и находились в подчинении смотрителя колоний. Сельский приказ состоял из шульца (старосты), двух сельских бейзицеров избираемых на 2 года и от каждых десяти дворов десятских, меняющихся каждый месяц. Колонисты каждой колонии составляли общество, в котором созывался мирской сход (собрание), состоящий из представителей – по одному хозяину от каждого двора.

Головы с бейзицерами хранят приходные и расходные книги, собирают деньги на общественные потребности, исполняют все наставления Конторы, подают до 1 января ежегодно в Контору перечневые ведомости о количестве родившихся, «сочетавшихся браком» и умерших колонистах, а также перечневые ведомости о количестве и разновидности скота у каждого хозяина.

Инструкцией определены суммы жалований для должностных лиц: окружной голова – 20 рублей, приказные бейзицеры и писарь по 15 рублей, шульц по 10 рублей в год от селения, освобождаются от всех парадов и работ, но не казенных платежей, сельские бейзицеры и десятские исполняют должностные обязанности и не освобождаются от всех податей и повинностей. Все сельские шульцы подчинены Голове приказа, который в свою очередь контролирует тщательное исполнение возложенных обязанностей. Голова на мирском сходе или

в церкви обязан информировать колонистов о издаваемых правовых документах и наставлениях Конторы, толковать и поучать поселенцев правилам поведения в семье, в церкви, в селении. В колониях шульцы вместе с бейзицерами осуществляют «расправы» между поселянами в случае ссор, если не удастся стороны примирить они обращаются к Голове или в дальнейшем в Контору. При этом о кражах, воровстве, жестоких побоях Голова и шульц предоставляет рапорт Конторе, а преступников доставляют в Нижний Земский суд.

Голова и шульц ведет учет всех приказов, распоряжений в виде протоколов и рапортов, разбирательств между поселениями, ведут записную книгу с информацией о том когда и откуда были получены конверты от Конторы, куда и с кем отправлены конверты, шнуровую книгу с печатью Конторы в которой фиксируются штрафы, (налагаемые на колонистов, их размеры и лицо которое штрафуются), другие денежные сборы с уточнением их расхода (куда или на что, сколько). Голова осуществляет опеку над вдовами и сиротами, назначает опекунов, которые отчитываются 2 раза в год Голове; смотрят чтобы бедные и неимущие колонисты не нищенствовали, а работали или были на попечении у родственников, или находились на общественном иждивении; выдают билеты колонистам если те хотят выехать из колонии в ближайшие селения или уезд. Головы должны в положенный срок вносить долговые деньги поземельные подати, все установленные налоги подведомственной колоний в Контору опекунства иностранных.

Дополнения к «Инструкции» определяли разъяснения относительно понятия наказания, расширяли полномочия сельской полиции, а также пояснения относительно ведения дел и составления бумаг, отправляемых в Контору.

При учреждении министерств и ведомств по манифесту 8 сентября 1802 г. Экспедиция перешла в ведомство Министерства внутренних дел [16, с. 243-248] и в 1811 году была переименована в Департамент государственного хозяйства и публичных зданий.

С 1803 года можно утверждать об образовании Одесского водворения иностранных поселенцев, поскольку по высочайшему указу колонистам было разрешено селиться в окрестностях г.Одессы. Все переселенцы подлежали разделению: те, кто желал поселиться в Одессе, поступали в ведомство Ришелье, остальные – в ведение Конторы опекунства, которая содействовала градоначальнику во всех вопросах. 23 февраля 1804 года герцог Ришелье был назначен Главноуправляющим новороссийскими колониями, а Контора опекунства иностранными поступила в его компетенцию. Прием и расселение колонистов проис-

ходили уже по Новым правилам, принятых Александром I. [16, с. 243-248]. Условия переселения иностранцев значительно изменились: уже принимались только «полезные люди» – хорошие земледельцы, вин оградари, шелководы, портные, сапожники, кузнецы, горшечники, ткачи и каменщики; объем иностранцев не должен был превышать 200 семей в год; должны принимать только семейных людей, одиноких не принимать; права водворяющихся в Новороссийский край состояли в следующем – свобода вероисповедания, освобождение от налогов и повинностей на 10 лет, по истечению которых будут платить поземельную подать, освобождение от воинской и гражданской службы, предоставление земли в размере 60 десятин на каждое семейство, предоставление ссуды на строительство домов и обзаведение хозяйством в размере до 300 рублей, выезд из империи возможен при условии выплаты ссуды и трехгодичной подати одновременно, разрешение торговать, вступать в гильдии и цеха, продавать свои изделия.

Главным судьей Конторы опекунства был назначен С. Х. Контениус. Выводы инспекции Контениуса, легли в основу Доклада Правительствующему Сенату «О предполагаемых средствах к поправлению состояния новороссийских иностранных поселенцев и об учреждении под ведомством Экспедиции государственного хозяйства Конторы опекунства новороссийских иностранных поселенцев» [4, с. 115-128]. В 1800 году штат Конторы состоял из Главного судьи, его товарища (с 1804 года еще один товарищ), секретаря, бухгалтера и двух канцеляристов. Для надзора за водворением и управлением колонистами в окрестностях г.Одессы была учреждена особая Канцелярия Одесского водворения, состоявшая из одного члена Конторы опекунства, под начальством Э. О.Ришелье. Изначально она назвалась «Канцелярия члена Конторы опекунства Бригоницы в Одессе, позднее «Одесское отделение по водворению иностранных колонистов» (1809 г.), [13, с. 10]. «Канцелярия Одесского отделения опекунской Конторы» (1815 г.) [13, с. 16]. К 1809 году в штат Канцелярии входило 11 человек: правитель канцелярии, его помощник, бухгалтер и его помощник, архивариус, переводчик, а также смотрители колоний. Смотрители колоний также состояли под ведомством Конторы опекунства. Они жили в колониях и являлись посредниками между Конторой и колонистами, их обязанности определялись главным судьей.

К 1817 году в ведении Новороссийской Конторы находилось: 84 колонии, в ведении Канцелярии Одесского водворения-44 колонии. Следует сделать вывод, что увеличение числа колонистов и колоний, распродоточенность и отдаленность многих колоний от Конторы привели к созданию центра управления всеми водворенными колони-

стами – Попечительного Комитета Южного края России. Возглавлял новый попечительный орган-Главный попечитель колонистов генерал И. И. Инзов. С принятием положения от 22 марта 1818 года Контора опекунов новороссийских иностранных поселенцев переименовалась в Екатеринославскую Контору иностранных поселенцев, в свою очередь Канцелярия Одесского водворения переименована в Одесскую Контору иностранных поселенцев [5, с. 154-158].

Штат Попечительного комитета состоял из Главного попечителя и председателя Комитета, двух членов комитета, правителя канцелярии, двух секретарей, двух помощников секретарей, журналиста, бухгалтера, двух помощников бухгалтера, двух переводчиков, казначей, трех чиновников для принятия колонистов и отвода земель, землемера, двух помощников землемера и писцов [13, с. 11]. Согласно Положения 1818 года: «Конторы опекунов иностранных подчиняются Попечительному комитету, все земли трех Новороссийских губерний и в Бессарабии отведенные для поселения колонистов поступают в распоряжение Попечительного комитета». Попечительный комитет был в непосредственном подчинении Министра Внутренних дел, соответственно отчитывается перед Министерством в виде еженедельных кратких «меморий», ежемесячно предоставляет ведомости «о решенных и нерешенных делах, и о суммах, в его распоряжении состоящих», а также составляет ежегодный отчет «о суммах», который предоставляет Государственной Экспедиции о ревизии и счетов, а копию подает в Министерство внутренних дел.

Главный попечитель по результатам осмотра колоний, принятых жалоб и просьб колонистов, разрешает их требования и дает предписания таким образом, «чтобы это непротивно было общим у колонистов постановлениям». В отчетах Комитету четко оговаривался гражданский статус колонистов. При вступлении в звание колониста, иностранец давал расписку о соблюдении внутреннего распорядка, приносил присягу на подданство перед пастором.

Одесская контора иностранных поселенцев состояла из одного старшего члена и двух младших, один из которых должен знать немецкий язык, а также два депутата избирающиеся от колоний для «разбирательства судных и тяжбных дел», канцелярских чиновников (секретарь, два помощника секретаря, бухгалтер, переводчик, казначей, лекарь для колонистов, ветеринарный врач) и писцов. Старшие Члены Конторы назначались Министром внутренних дел с утверждения Комитета Министров, а младшие определялись Министром по представлению Попечительного Комитета. Канцелярские чиновники определялись Попечительным комитетом за представлением

Канторы, а писцы определялись Канторой. Кантора осуществляет свою деятельность согласно предписаниям Инструкций принятых ранее, до тех пор пока Главный попечитель не представит новых. Подготовительная работа и формирование Попечительного Комитета шли на протяжении полутора лет.

Попечительный Комитет был создан в Херсоне, уже через год его перевели в Екатеринослав [8, с. 14], а к 1821 году согласно Указа «О переводе Попечительного Комитета о колонистах Южного края России ...» переведен в Кишинев [18, с. 556-557], а в 1834 году – в Одессу.

Попечительный комитет занимался прежде всего расселением колонистов, решением вопроса о земле, охраной всех льгот и прав, наблюдение за соблюдением ими взятых обязательств (выплата ссуды), обозрение колоний и рассмотрение жалоб и просьб. Канторы в свою очередь были призваны осуществлять сбор податей, налагали штрафы, контролировали строительство домов, поощряли усовершенствования земледелия, садов, скотоводств, создание фабрик, выдавали колонистам паспорта, а также обеспечивали суд между колонистами.

Подводя итоги исследуемого вопроса следует отметить, что колонизационная политика империи предполагала не только заселение пустых земель и их хозяйственное освоение, но и экономическое развитие за счет грамотных новоприбывших специалистов, ремесленников, хороших хозяев. Правительство империи постаралось обеспечить правовую основу для попечительства над колонистами – защиту их прав и обеспечение выполнения установленных для них правил, которое было возложено на специально созданные для этого центральные органы и выборные местные органы. Вертикаль органов управления к 1803 году выглядела следующим образом: сельский приказ (староста (шульц) и 2 заседателя (бейзицера), которые избирались колонистами этого селения) – окружной приказ (выборный голова и 2 окружных заседателя (бейзицера), которые избирались колонистами селений данного округа) – смотрители колоний – Кантора опекунства иностранных поселенцев – Попечительный комитет Южного края России.

Следует подчеркнуть роль Попечительного комитета, функции которого позволили обеспечить реализацию нормативно закрепленных прав и обязанностей немецких колонистов. Одной из основных целей создания этого органа являлась принятие поселенцев, их водворение, на основании определенных правил, сохранение и надлежащее исполнение прав, привилегий колонистов, а также наблюдение за исполнением принятых ими обязательств.

*Библиографический список*

1. Васильчук В. Н. Причины расселения немецких поселенцев на Украине в период царизма / Васильчук В. Н. // Вестник Санкт-Петербургского университета. Сер.2. – 2006. – Вып 4. – С.53-60.
2. Высочайше утвержденный доклад президента Канцелярии опекунства иностранных графа Г.Г.Орлова об освобождении от пошлин товаров, привозимых иностранными колонистами на сумму не свыше 300 руб.// ПСЗРИ.-СПб.,1790.-Собр I. – Т. XVI. – № 12248 от 28 сентября 1764 года. – С. 915-916.
3. Высочайше утвержденный доклад Правительствующего Сената о назначении жалованья членам и служителям Канцелярии опекунства иностранных. // ПСЗРИ.-СПб.,1790.-Собр I. – Т. XVI. – № 11890 от 7 августа 1763 года. – С.328.
4. Высочайше утвержденный доклад Сената.-О предполагаемых средствах к поправлению состояния Новороссийских иностранных поселенцев и об учреждении под ведомством Экспедиции Государственного хозяйства, Конторы опекунства Новороссийских иностранных поселенцев./ ПСЗРИ.-СПб.,1810.-Собр. I.-Т. XXVI.-№ 19372 от 6 апреля 1800 года. – С.115-128.
5. Высочайше утвержденное положение. -О главном управлении Южного края России.// ПСЗРИ.-СПб.,1820.-Собр I. – Т. XXXV. – № 27312 от 22 марта 1818 года. – С.154-158.
6. Дополнение к Инструкции внутреннего распорядка и управления Новороссийских иностранных колоний ПСЗРИ.-СПб.,1830.-Собр. I.-Т. XXVII. – № 20841 от 7 июля 1803 года. – С.726-731.
7. Задерейчук І. П. Формування органів управління німецькими колоніями Півдня України наприкінці XVIII ст. – 1818 р. [Электронный ресурс] / І. П. Задерейчук // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – 2008. – Том 21 (60), № 1. – С. 1723. – Режим доступа : <http://www.nbu.gov.ua>
8. Именной указ, данный Министру внутренних дел.-О перемещении Комитета о колонистах Южного края России в город Екатеринослав // ПСЗРИ. – СПб., 1820. – Собр I. – Т. XXXVI. – № 27627 от 5 января 1819 года. – С. 14.
9. Именной указ, данный Сенату. – О упразднении Канцелярии опекунства иностранных и Конторы и о распоряжениях относительно дел бывших в ведомстве сих мест и казенных взысканий 20 апреля 1782 года // ПСЗРИ.-СПб.,1830.-Собр. I.-Т.XXI.-№ 15383 от 20 апреля 1782 года. – С.491-492.
10. Именной указ,данный Сенату.-О учреждении при Сенате особой Экспедиции Государственного хозяйства,Опекунства иностранных и Сельского домоводства // ПСЗРИ.-СПб.,1810.-Собр I. – Т. XVI. –

- № 17865 от 4 марта 1797 года. – с.508
11. Инструкция для внутреннего распорядка и управления Новороссийских иностранных колоний // ПСЗРИ.-СПб.,1810.-Собр I. – Т XXVI.-№ 19873 от 16 мая 1801 года. – с. 635-649.
  12. Клаус А. Наши колонии. Опыты и материалы по истории и статистике иностранной колонизации в России / А. Клаус. – СПб., 1869. – Вып. 1. – 455 с.
  13. Комитет об иностранных поселенцах Южного края России 1799-1876.-Одесса: Изд-во ТЭС,1998.-Т 1.: Аннотированная опись дел 1799-1818 гг./ сост.: О. В. Коновалова, О. М. Набока, Э. Г. Плесская ; под. ред. О. В. Коновалова. – С. 16.
  14. Комитет об иностранных поселенцах Южного края России 1799-1876. – Одесса : Изд-во ТЭС,1999. – Т. 2 : Аннотированная опись дел 1819-1826гг. – 242 с.
  15. Из прошлого немецких колоний на Юге Украины / Красюк А. И., Казымова Г. Ф., Серов И. П, Плесская Э. Г. – Одесса, 1994. – Ч. 1. – С. 3-49.
  16. Манифест Об учреждении Министерств // ПСЗРИ.-СПб.,1810.-Собр. I.-Т. XXVII. – № 20406 от 8 сентября 1802 года. – С.243-248
  17. Немцы-колонисты в Век Екатерины / сост. Е. Е. Лыкова, М. И. Осекина ; Общественная академия наук российских немцев // Сборник документов Российского государственного архива древних актов по истории организации немецких колоний в Поволжье. – М. : Древнехранилище, 2004. – 355 с.
  18. Сенатский указ с изъяснением положения Комитета Министров от 20 ноября 1820 года О переводе Попечительного Комитета о колонистах южного края России из Екатеринославля в Кишинев // ПСЗРИ. – СПб., 1830. – Собр I. – Т. XXXVII. – № 28519 от 14 января 1821 года. – С. 556-557.

*У статті розглянуті історико-правові аспекти створення та функціонування органів управління німецькими колоністами, їх повноваження. Аналізується система виборчих місцевих органів, створенні у вигляді сільських та волосних управ.*

*In article historical and legal aspects of creation and functioning of governing bodies by the German colonists, their powers are considered. The system of the electoral local bodies, formed in the form of rural and district orders is analyzed.*

Стаття надійшла до редколегії 10.04.2014