

УДК (477)351.851

РЕФОРМА СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ НІМЕЦЬКИМИ КОЛОНІЯМИ ПІВДНЯ УКРАЇНИ В 1818 р.: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Задерейчук І. П.

***Кримський юридичний інститут Одеського державного
університету внутрішніх справ, Сімферополь, Україна***

Статтю присвячено правовому аналізу реформи системи управління німецькими колоніями на Півдні України, яка була здійснена у 1818 р. Розкриваються передумови проведення реформи, штат утворених органів, їх права та повноваження. Вивчено порядок взаємодії колоніальних органів з місцевими державними установами.

Ключові слова: німці, національні меншини, система управління, колонізація Півдня України.

Розбудова української держави тісно пов'язана із всебічним розвитком національних меншин, зі створенням умов для реалізації ними своїх соціально-економічних, політичних і культурних прав. Комплексне забезпечення цих прав вбачається в утворенні у місцях їх компактного проживання національно-культурних автономій, в яких етнічні групи будуть: користуватися та навчатися рідною мовою; розвивати національно-культурні традиції; використовувати національну символіку; відзначати національні свята; сповідувати свою релігію тощо. Звісно, що ефективність реалізації права на національно-культурну автономію в демократичній державі залежить не лише від її волі, але й від рівня правової культури національних меншин, вміння відстоювати гарантовані їм чинним законодавством права. Показовим у цьому може бути накопичений досвід у минулі століття державотворення на українських землях, особливо під час здійснення переселенської політики й інтеграції іноземних переселенців на Південь України. Сьогодні вивчення практики того часу є актуальним і необхідним для вироблення збалансованої державної політики стосовно національних меншин.

Мета статті полягає у вивченні історико-правового досвіду реформування системи управління німецькими колоніями на Півдні України. Для вирішення цієї мети необхідно розв'язати наступні завдання: дослідити причини проведення реформи, провести аналіз порядку формування опікунських органів, проаналізувати їх правовий статус.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що у своїх роботах автори лише констатують факт проведення реформи, не вивчаючи її всебічно. Серед науковців, які у своїх працях розглядали проблеми, пов'язані з управлінням німецькими колоніями Півдня України слід назвати Бондаря С. Д., Белікова М. В., Лях К., Бобилева С., Айсфельда А., Коновалова О.

Серед іноземних переселенців, які активно переселялися на територію Північно-Причорноморського регіону, особливо виділялися німці. Для управління проце-

сами, пов'язаними з їх облаштуванням, у 1800 р. було утворено Новоросійську Контору іноземних поселенців. Станом на 1817 р. іноземна колонізація досягла значного розмаху. У цілому, в підпорядкуванні Новоросійської Контори знаходилося 84 колонії (16.967 осіб), у підпорядкуванні Канцелярії Одеського переселення – 44 колонії (15.499 осіб). Збільшення чисельності колоній і колоністів, віддаленість багатьох з них від м. Катеринослава, де знаходилася Контора, вимагало утворення нової системи управління [1, с. 15]. Адже існуючі органи влади, які займалися справами облаштування іноземців, вже були нездатні ефективно та мобільно вирішувати проблеми, що виникали у переселенців на нових землях.

Стала динаміка росту чисельності німців на Півдні України, а також бажання до переселення нових колоністів з Вюртембергу змусили імператора Олександра I видати розпорядження про створення особливого комітету для розгляду справ про закордонних переселенців, які вже переселилися, так і для тих, хто це планує.

До складу комітету ввійшли граф Аракчєєв А. А., статс-секретар граф Нессельроде К. В. та генерал-майор Кісельов П. Д. На першому засіданні 18 грудня 1817 р. було запропоновано утворити головне управління всіма колоніями півдня Росії та назвати його Опікунський комітет про колоністів Південного краю Росії.

29 грудня 1817 р. імператор Олександр I направив Херсонському військовому губернатору Ланжерону А. Ф. рескрипт, в якому йшлося про плани призначити Головного опікуна та утворити спеціальний комітет для завідування усіма справами переселенців. Наступним кроком стала реалізація рескрипту. 10 січня 1818 р. посаду Головного опікуна колоністів Південного краю Росії посів генерал Інзов І. Н. З цього дня Херсонський військовий губернатор більше не очолював управління колоніями Новоросійського краю [1, с. 15-16].

8 травня Ланжерон А. Ф. наказав передати в розпорядження Інзова І. Н. всі колоністські справи, що велися в його канцелярії [2, с. 15]. 22 березня 1818 р. вийшов указ про заснування Опікунського Комітету про колоністів Південного краю Росії в м. Херсоні. Тоді ж було затверджено Положення «Про головне управління колоністів Південного краю Росії», на підставі якого Контора опікунства новоросійських іноземних поселенців перейменовувалася в Катеринославську контору іноземних поселенців, замість канцелярії Одеського переселення засновувалася Одеська контора іноземних поселенців, а в Бессарабії залишалася Бессарабська контора іноземних поселенців [3, с. 66-67; 4, с. 32].

У прийнятому Положенні місцем розташування Комітету мав стати Херсон. 5 січня 1819 р. було видано указ про переміщення Комітету до Катеринослава, що пояснювалося більшою зручністю для управління всіма справами стосовно колоністів [5, с. 14]. Безпосереднє відкриття Комітету відбулося 9 жовтня 1819 р., про що було доведено до відома всім державним органам, які могли б мати справи з колоністами [6, с. 64]. У Катеринославі Комітет знаходився нетривалий час. Згідно із сенатським указом від 14 січня 1821 р. його перемістили до м. Кишинєва оскільки генерал-лейтенант Інзов І. виконував обов'язки голови Опікунського комітету та повноважного намісника Бессарабської області одночасно, де й знаходився до 1834 р. Цього

року його було переміщено до Одеси, де він залишався до моменту ліквідації в 1876 р. [7, с. 557; 2, с. 10-11].

Для забезпечення безперебійного функціонування Опікунського комітету було затверджено його штатний розклад, до складу якого входили: головний опікун та голова Комітету – 1 особа; члени комітету – 2 особи; правитель канцелярії – 1 особа; секретар та помічники секретаря – по дві особи; журналіст – 1 особа; бухгалтер – 1 особа; помічник бухгалтера – 2 особи; перекладачі – 2 особи; казначей – 1 особа; чиновники для прийняття колоністів і відведення земель – 3 особи; землемір – 1 особа; помічник землеміра – 2 особи. Сума утримання на рік у 1818 р. складала 4000 крб. [2, с. 10-11]. Голову опікунського комітету призначав імператор. Двох членів комітету визначав міністр внутрішніх справ із затвердженням у комітеті міністрів. Кандидатуру керівника канцелярії подавав на затвердження міністру внутрішніх справ голова опікунського комітету. Безпосередній склад Опікунського комітету формував його голова [8, с. 155]. Закріплений штатний розклад повинен був забезпечити ефективне управління процесами облаштування німців на території Півдня України, вивести комітет з підконтрольності місцевих адміністрацій. Звісно, запропонований чисельний склад не міг у повному обсязі створити надійні умови для забезпечення реалізації взятих на себе державою зобов'язань перед колоністами.

Тривалий час посаду голови Опікунського комітету займав Інзов І. Н. Саме він виступав проти посилення централізації управління колоніями вважаючи, що це призведе до обмеження прав колоністів. Інзов І. Н. професійно підходив до кадрових призначень. Вони мали відповідати таким критеріям, як освіта, чесність і добродіяльність [9, с. 19]. Такі вимоги до чиновників, на думку Інзова І. Н., мали забезпечити успіх державної політики стосовно колоністів, сприяти їх матеріальному збагаченню, створенню умов для їх духовного розвитку.

Прийняте 22 березня 1818 р. Положення про управління в трьох Новоросійських губерніях та в Області Бессарабській іноземними колоніями регулювало не лише порядок призначення посадовців у Опікунському комітеті, але й закріплювало порядок його взаємовідносин з вищими, рівними та органами, які підпорядковувалися Комітету. Слід зазначити, що утворений Комітет знаходився у прямому підпорядкуванні міністерству внутрішніх справ. У своїй діяльності керувався його розпорядженнями. У випадку невідкладності справи та відсутності прямих розпоряджень міністерства Опікунський комітет наділявся правом приймати самостійні рішення з негайною доповіддю міністру.

Перед міністерством внутрішніх справ чиновники Комітету мали щотижнево звітувати про здійснену роботу, надавати щомісячні відомості про справи, які було вирішено, й ті, що залишалися нерозв'язаними. Також на адресу Державної експедиції про ревізії рахунків мали надсилатися щорічні звіти про витрати бюджетних коштів на облаштування колоністів. Отже, голова Опікунського комітету ніс відповідальність та був підконтрольним і підзвітним Міністру внутрішніх справ Російської імперії, керувався його наказами та розпорядженнями.

У взаємовідносинах з місцевими губернаторами та Херсонським військовим губернатором Опікунський комітет виступав на принципах рівноправ'я. У випадку

небажання місцевої влади йти на зустріч у розв'язанні проблем, що виникали у колоністів, необхідно було про всі випадки повідомляти міністру внутрішніх справ. Указ від 22 березня 1818 р. зобов'язував чиновників місцевого рівня (городничих, земських ісправників та ін.) невідкладно виконувати вимоги Комітету або головного опікуна, які стосувалися їх компетенції. Закріплені норми мали на меті сприяти негайному розв'язанню тих труднощів, з якими зіткнулися німці під час облаштування на Півдні України [8, с. 153-155].

Одне з головних повноважень Голови опікунського комітету полягало в особистому здійсненні перевірки стану справ у колоніях, під час яких приймати звернення та скарги колоністів, вирішувати їх шляхом надання доручень колоністському начальству тих Контор, у підпорядкуванні яких знаходилися колонії. Розпорядження голови, прийняті в межах його компетенції, були обов'язковими для виконання чиновниками Катеринославської та Одеської контор, наглядачами колоній, головами окружних і сільських приказів, жителями колоній [8, с. 155-156].

До обов'язків Головного опікунського комітету належало: завідувати трьома конторами, які управляли колоніями у Херсонській, Катеринославській, Таврійській губерніях та в Бессарабській області; здійснювати управління наявними іноземними поселеннями й тими, що могли виникнути внаслідок подальшої політики держави щодо заселення вільних земель. Мета управління полягала в прийнятті та розміщенні мігрантів на підставі чинного законодавства, стежити за виконанням колоністами взятих на себе зобов'язань [8, с. 155]. Крім того, опікунський орган був покликаний захистити права та привілеї колоністів, забезпечити їм доступ до отримання позики на господарське облаштування, надавати будівельні матеріали, насіння, саджанці [10, с. 14], здійснювати контроль за порядком і господарською діяльністю в колоніях, вчасним внесенням до державної скарбниці податків і повернення боргів, займатися питаннями будівництва культових споруд [11, с. 58].

Політику держави щодо облаштування колоністів на Півдні України здійснювали Контори – Катеринославська й Одеська. Вони у своїй діяльності підпорядковувалися голові Опікунського комітету, були підконтрольні та підзвітні йому. Контори несли основну відповідальність за стан справ у німецьких поселеннях.

У 1818 р. було закріплено штатний розклад Контор. Її очолював старший член, якому підпорядковувалися двоє молодших членів, секретар, два помічники секретаря, бухгалтер, перекладач, казначей, лікар для колоністів, ветеринарний лікар – по одній особі. Річний бюджет Контори складав 2000 крб. [2, с. 10-11]. Голову контори – старшого члена призначав міністр внутрішніх справ із затвердженням у Комітеті міністрів, а двох його помічників визначав на призначення міністру голова Опікунського комітету. Канцелярських чиновників визначав Опікунський комітет за поданням голови контори.

Глава 3 п. 10 Положення «Про головне управління колоністами Південного краю Росії» закріплювала за Конторами: рівноправ'я у взаємовідносинах з міськими поліціями, земськими та повітовими судами; у невідкладних справах мати відносини з цивільними губернаторами тих губерній, де знаходилися округи колоній [8, с. 158]. Проте, як показала практика, місцеві чиновники не мали бажання невідкладно

задовольняти прохання, траплялися випадки й ігнорування законних вимог представників контор. Для розв'язання цієї ситуації міністр внутрішніх справ звернувся до Правлячого Сенату з рапортом, в якому звернувся з проханням наказати місцевим органам управління невідкладно сприяти колоністам у вирішенні їх справ. 5 липня 1823 р. було прийнято рішення Сенату, яке вимагало від губернського начальства сприяти конторам іноземних поселенців і виконувати їх законні вимоги [12, с. 1091-1092].

Згідно із реформою управління німецькими колоніями 1818 р. правове забезпечення діяльності контор склали: інструкція від 26 липня 1800 р. і 16 травня 1801 р.

Контори наділялися правом здійснювати судочинство у справах стосовно колоністів. Для участі в процесі обиралися два представники від колоній. Вони наділялися правом голосу під час винесення конкретного судового рішення. У випадку виникнення позову до загальноімперських судових установ молодші члени Контори були присутні в земських і повітових судах, а старші – у цивільних і кримінальних палатах. На Контори покладалася не лише судова функція, але й низка інших. Наприклад, економічна – спонукати та сприяти німцям у зайнятті сільським господарством і різними промислами, заохочувати до розведення пасовищ, вирощування дерев, виноградників та інших корисних рослин [13, с. 243-245]; культурна – сприяти розвитку духовності у німецьких поселеннях (будівництво церков, шкіл тощо) [14].

Викладене дає підстави для висновку про те, що масштаби німецької колонізації півдня України на початку XIX ст. досягли значного розмаху. Створена система управління німецькими поселеннями була вже неефективною. Вона не дозволяла мобільно проводити державну політику відносно переселенців, реалізовувати покладені на управлінські органи повноваження. За таких обставин у 1818 р. було проведено реформу управління всіма колоніями Півдня України. Її результатом стало заснування Опікунського комітету колоніями півдня Росії, якому підпорядковувалися три регіональні контори, що здійснювали управління у ввірених їм округах. Особливо слід наголосити на тому, що призначення голови Опікунського комітету та голів Опікунських контор не залежало від місцевої адміністрації, наказ на зайняття посади підписував імператор або міністр внутрішніх справ залежно від посади.

За своїм правовим статусом Опікунський комітет здійснював насамперед функції контролю за чітким виконанням розпоряджень центральних органів влади, координував діяльність Опікунських контор, не допускав зловживань з боку місцевих адміністрацій стосовно переселенців, був вищою апеляційною інстанцією для них.

Перелік літератури

1. Попечительный комитет об иностранных поселенцах южного края России 1799 – 1876 гг. : аннотированная опись дел / [ред. О. В. Коновалова]. – Одесса: Изд. ТЭС, 1998. – Т. 1. – 364 с.
2. Попечительный комитет об иностранных поселенцах южного края России 1799 – 1876 гг.: аннотированная опись дел / [ред. О. В. Коновалова]. – Одесса: Изд. ТЭС, 1999. – Т. 2. – 242 с.
3. Белікова М. В. Менонітські колонії півдня України (1789-1917 рр.): дис... кандидата іст. наук: 07.00.01 / М. В. Белікова/ – Запоріжжя, 2005. – 266 с.
4. Бондарь С. Д. Секта меннонитов в России / С. Д. Бондарь. – Петроград: Тип. В. Д. Смирнова, 1916. – 200 с.
5. О Перемещении Комитета о колонистах Южного края России в город Екатеринослав // Полное

собрание законов Российской империи. – СПб.: Типография 2 отделения собственной его императорской величности канцелярии, 1830. – Т. 36. – С. 14.

6. Об открытии Комитета о колонистах Южного края России // Полное собрание законов Российской империи. – СПб.: Типография 2 отделения собственной его императорской величности канцелярии, 1830. – Т. 37. – С. 64 – 65.

7. О переводе Попечительного Комитета о колонистах южного края России из Екатеринославля в Кишенев // Полное собрание законов Российской империи. – СПб.: Типография 2 отделения собственной его императорской величности канцелярии, 1830. – Т. 37. – С. 557.

8. О Главном управлении колонистов южного края России // Полное собрание законов Российской империи. – СПб.: Типография 2 отделения собственной его императорской величности канцелярии, 1830. – Т. 35. – С. 154 – 159.

9. Оноприенко В. Ф. И.Н. Инзов – главный попечитель южного края России (1818 – 1845 гг.) / В. Ф. Оноприенко // Вопросы германской истории. – Днепропетровск. – 1998. – Т.1. – С. 17 – 21.

10. Плеская-Зебольд Э. Г. Одесские немцы. 1803-1920.: [научно-популярное издание] / Э. Г. Плеская-Зебольд – Одесса: Изд. «ТЭС», 1999. – 520 с.

11. Очерки истории немцев и меннонитов Юга Украины (конец XVIII – первая половина XIX в.) / [под ред. С. И. Бобылевой]. – Днепропетровск: Арт-Пресс, 1999. – 232 с.

12. Об оказании Присутственными местами и начальствами содействия Конторам иностранных поселенцев и о выполнении требований их, без отлагательства // Полное собрание законов Российской империи. – СПб.: Типография 2 отделения собственной его императорской величности канцелярии, 1830. – Т. 38. – С. 1091-1092.

13. 26 июля 1800 №19492 Высочайше утвержденный доклад Сената. – «С Инструкцией Конторе опекунов Новороссийских иностранных поселенцев» // Полное собрание законов Российской империи. – СПб.: Типография 2 отделения собственной его императорской величности канцелярии, 1830. – Т. 26. – С. 243 – 245.

14. Инструкция для внутреннего распорядка и управления Новороссийских иностранных колоний // Полное собрание законов Российской империи. – СПб.: Типография 2 отделения собственной его императорской величности канцелярии, 1830. – Т. 26. – С. 635 – 649.

Задерейчук И. П. Реформа системы управления немецкими колониями Юга Украины в 1818 р. : историко-правовой аспект / И. П. Задерейчук // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. – 2009. – Т. 22 (61), № 2. – С. 17-22.

Статья посвящена правовому анализу реформы системы управления немецкими колониями на Юге Украины, существовавшей в 1818г. Раскрываются предпосылки проведения реформы, штат созданных органов, их права и полномочия. Изучен порядок взаимодействия колониальных органов с местными государственными учреждениями.

Ключевые слова: немцы, национальные меньшинства, система управления, колонизация Юга Украины.

Zadereychuk I. The reform of the administrative system of the german colonies of the South of Ukraine in 1818: historical-legal aspect / I. Zadereychuk // Scientific Notes of Tavrida National V. I. Vernadsky University. – Series: Juridical sciences. – 2009. – Vol. 22(61), № 2. – P. 17-22.

The article deals with the administrative systems reform of the german colonies in the South of Ukraine, which took place of in 1818. The article reveals the preconditions of realization of this reform, the staff of bodies organized, their rights and powers. The way colonial bodies interaction with local state institutions is studied.

Keywords: german, national minorities system of administration of the South of Ukraine.

Надійшла до редакції 18.11.2009 р.