

УДК (477)94“183/187”

**І.П. ЗАДЕРЕЙЧУК**, канд. іст. наук, Кримський юридичний інститут Одеського державного університету внутрішніх справ

## **ПРАВОВИЙ СТАТУС ОПІКУНСЬКОГО КОМІТЕТУ ПРО ІНОЗЕМНИХ ПОСЕЛЕНЦІВ ПІВДЕННОГО КРАЮ РОСІЇ 1833–1876 РР.**

*Ключові слова:* колонізація, система управління національними районами, національні меншини

Розбудова правової держави неможлива без створення реальних механізмів для реалізації всіма громадянами держави своїх прав і свобод. Особливої актуальності набуває питання щодо гарантування національним меншинам умов для їх всебічного розвитку. Зокрема, це стосується раніше депортованих за національною ознакою – німців, кримських татар, болгар, вірмен і греків. Репатріація, що масово відбувалася наприкінці 80-х – початку 90-х рр. ХХ ст., до сьогодні не знайшла належного правового врегулювання. Для сприяння процесам облаштування депортованих за національною ознакою в Криму було створено спеціальні органи, що мали забезпечувати інтеграцію репатріантів в українське суспільство, займатися їх облаштуванням. На сучасному етапі розбудови держави назріла нагальна необхідність їх реформування. Для забезпечення ефективності діяльності органів управління слід вивчити накопичений досвід у цьому питанні періоду Російської імперії, яка в першій половині ХІХ ст. проводила активну політику колонізації Північного Причорномор'я шляхом залучення іноземців і сформувала власну систему управління.

Проблеми, пов'язані з діяльністю Опікунського комітету, не знайшли належного вивчення у вітчизняній та зарубіжній науковій літературі. В існуючих публікаціях лише наводяться факти про існування такого органу, проте детальне історико-правове досліджен-

ня відсутнє. Тому мета статті полягає у вивченні правового статусу Опікунського комітету про іноземні поселення Півдня Росії. У зв'язку з цим потрібно вирішити низку завдань: з'ясувати причини реорганізації Опікунського комітету, дослідити повноваження, проаналізувати штатні зміни, фінансове забезпечення.

Державну політику щодо управління німецькими колоніями на Півдні України здійснювали Катеринославська й Одеська контори про іноземних колоністів, які з 1818 р. підпорядковувалися Опікунському комітету про іноземні колонії Півдня Росії. На початок 30-х рр. ХІХ ст. назріла нагальна необхідність реформування державних установ, що здійснювали управління німецькими поселеннями. Такі зміни були викликані низкою причин: по-перше, німецькі колонії на вказаний період досягнули значних успіхів в облаштуванні на нових землях (завершувалося будівництво основної інфраструктури, отримано досвід у зайнятті сільським господарством в умовах степу тощо); по-друге, Росія припинила процес переселення іноземців; по-третє, витрати, які держава понесла облаштовуючи німців, були впорядковані та доведені до відома колоністів. Перераховані обставини підштовхували владу провести реформу управління колоніями, адже масштаби робіт щодо облаштування німців були набагато меншими, ніж у перші десятиліття після їх прибуття на Південь. Перед владою вже гостро не поставало питання забезпечення ефективності переселення та облаштування. За таких обставин 01.07.1833 р. вийшов указ «Про штати для управління оселеними в Росію іноземними поселенцями», який закріпив зміни в системі управління колоніями Північного Причорномор'я. Насамперед, ліквідації підлягали Катеринославська, Одеська, Бессарабська та Грузинська контори. Замість них створювався єдиний орган – Опікунський Комітет про іноземні поселення в Росії під головуванням генерала від інфантерії І. Інзова [1, с.396-397]. Проведена реформа органів управління німецьки-

ми колоніями, яку підтримав імператор Микола I, мала на меті оптимізувати роботу Опікунського комітету, скоротити державні витрати на утримання чиновників шляхом ліквідації контор і реорганізації штатного розкладу.

З 01.01.1834 р. Контори іноземних поселенців припинили своє існування, вступив в силу новий штат Опікунського комітету (в 1834 р. він нараховував 48 осіб). 08.01.1834 р. Головний опікун колоністів І. Інзов доповів Міністру внутрішніх справ про переїзд комітету в Одесу, де відкрив свою присутність 10 січня, розмістившись у приміщенні, яке раніше належало Одеській конторі іноземних поселенців [2, с.9]. Одесу було обрано центром, оскільки місто займало найвигідніше положення для здійснення покладених на контору повноважень.

У 1837 р. всі колоністи разом з державними селянами, а також органи управління відійшли з-під юрисдикції МВС до утвореного Міністерства державного майна [3], що знайшло своє закріплення у відповідному законі «Про утворення Міністерства державного майна» [4, с.1040].

Правове регулювання діяльності Опікунського комітету здійснювалося низкою нормативно-правових актів. Насамперед, «Інструкцією для внутрішнього розпорядку та управління Новоросійських іноземних колоній» від 16.05.1801 р., Височайшим затвердженим положенням «Про головне управління колоністів південного краю Росії» від 22.03.1818 р. [1, с.396-397]; «Про штати управління Новоросійськими та Бессарабськими іноземними поселеннями та Саратовської контори іноземних поселенців» від 01.11.1845 р., Статутом про колонії іноземців в Російській імперії від 1842 р. (увійшли до Зводу законів 12 томом в 1857 р.). Саме ці закони визначали повноваження утвореного комітету, врегульовували порядок взаємовідносин з центральними та місцевими органами влади, встановлювали процедуру призначення чиновників у штатний розклад комітету, визначали процедуру взаємовідносин з колоністами.

Опікунський комітет наділявся наступними повноваженнями: облаштування іноземців, які переселилися (виділяти земельні ділянки, будівельні матеріали, державні кошти тощо); виступати гарантом від імені держави у дотриманні наданих прав і переваг, якими наділялися колоністи, мігруючи на Південь України; опіка про розвиток господарства та будівництво поселень; заохочення до вдосконалення сільського господарства, садівництва та скотарства, розвитку промисловості; затвердження обраних німецькими громадами окружних та сільських голів [5]. Наведені повноваження засвідчують, що найголовніше призначення комітету полягало в здійсненні регулювання процесів, пов'язаних з облаштуванням колоністів на Півдні України, наданні всебічної підтримки в поширенні передових технологій, в розвитку господарства, що мало сприяти економічному піднесенню.

На Опікунський комітет Міністерство державного майна покладало обов'язок здійснювати державний контроль за виконанням німцями взятих на себе зобов'язань, особливо за боргами, що числилися за колоністами. Виконання цієї функції забезпечувалося шляхом отримання від сільських й окружних голів колоній щорічних звітів про стан справ на місцях, у яких зазначалася інформація про: врожайність, народжуваність і смертність, стан облаштування колонії тощо. Поряд із отриманням щорічних звітів чиновники від Опікунського комітету були зобов'язані здійснювати огляд колоній, під час проведення якого виявляти реальний стан справ і приймати конкретні рішення для усунення виявлених недоліків.

Левову частку в діяльності комітету займало виконання поліцейських і судових функцій. Відповідно до статуту про іноземні колонії саме на нього покладалися всі питання, що були віднесені до повноваження земської поліції: здійснення в колоніях слідчих дій, накладення штрафів, стягнень; видача паспортів на тимчасовий виїзд за кордон у справах; надання дозволу на перехід

німців до іншого соціального стану; надання дозволу на виїзд колоністів за кордон для постійного місця проживання.

Окремо слід зазначити, що саме Опікунський комітет ставав для німців вищою апеляційною інстанцією. До нього зверталися колоністи з метою: відновлення порушених прав місцевим начальством; вирішення спірних питань, що виникали у взаємовідносинах між колоністами та наглядачами колоніальних округів [5]. Створений комітет наділявся правом здійснювати судочинство над колоністами. Після проведення реформи управління іноземними колоніями в липні 1833 р. саме Опікунський комітет залишався єдиним судовим органом у цивільних справах для німців. Це повноваження зберігалося до 1864 р., коли з його відомства були вилучені судово-слідчі справи, а також ті питання, що підлягали веденню земства [6, с.78].

Насамперед, Опікунський комітет виступав у ролі вищої апеляційної інстанції після сільського та окружного приказу. Саме винесене ним рішення було остаточним для виконання позивачами [5].

Наділення владою країни Опікунського комітету судовою функцією, у вирішенні цивільних справ німців, мало на меті зняти залежність німців від чинної в Російській імперії судової системи (яка у першій половині XIX ст. відрізнялася своєю становістю та відсутністю головних судових принципів), сприяти швидкому вирішенню позовів без судових тяжб. Судочинство здійснювалося з дотримання низки важливих принципів – рівності, гласності, доступності, законності, обов'язковості рішень тощо. Такий підхід до здійснення судочинства повинен був сприяти формуванню в колоністів довіри до Опікунського комітету та ефективно вирішувати справи по суті.

Отже, Опікунський комітет здійснював загальне керівництво всіма сферами життя колоній Півдня України та наділявся низкою найважливіших функцій: регулятивною, контролюючою, охоронною (охорона прав колоністів від протиправних посягань з боку

загальноімперської місцевої адміністрації), поліцейською та судовою, опікунською (піклування про добробут) [6, с.78].

У межах своєї компетенції та на виконання розпоряджень МДМ Опікунський комітет видавав приписи, які були обов'язкові для виконання наглядачами колоніальних округів, окружних і сільських старост, а також всіма колоністами. Також закріплювалися норми, що вимагали від органів управління колоніями належного та без зволікань виконання всіх вимог комітету [7].

Якість діяльності реформованого комітету безпосередньо залежала від штатного розкладу. 01.11.1846 р. Державний Сенат затвердив штати для управління Новоросійськими та Бессарабськими іноземними поселеннями [8, с.110], згідно з якими Опікунський комітет очолював Головуючий, який отримував за свою службу 1143 крб. 68 коп. Крім того, кошторисом передбачалося виділення 285 крб. 72 коп. квартирних. Ця сума складалася з 571 крб. 80 коп. на роз'їзди у справах комітету; на ремонт будинку, опалення та найм сторожа – 571 крб. 42 коп. У своїй діяльності Головуючий спирався на двох замісників. Штатним розкладом передбачалося: посада секретаря, 3 посади столоначальників, бухгалтер та його помічник, журналіст, архіваріус, два перекладачі, чиновник для особливих доручень; дев'ять писарів, землемір із знанням будівельної частини, лікар, ветеринарний лікар і дев'ять наглядачів колоній. Всього в Опікунському комітеті відповідно до затвердженого штату мало працювати 35 чиновників [9, с.207].

У наступні роки влада продовжувала здійснювати штатні реорганізації. 25.01.1850 р. при Опікунському комітеті було створено контрольне відділення. Очолював його один з членів комітету, якому підпорядковувалося два контролери та два помічники контролерів [10, с.88; 11, с.351].

У 1861 р. проведено чергові штатні зміни, якими встановлювалася 31 посада. Ними фактично закріплювалися всі реорганізації, що відбувалися в Опікунському комітеті з 1846

р., та вводилися нові посади шляхом реорганізації. Зокрема, з'явилися окремі посади архітектора, контролера та скарбника за рахунок скорочення 9 посад писарів, одного столоначальника тощо [12, с.269].

Особливий інтерес представляє питання фінансового регулювання діяльності Опікунського комітету. На законодавчому рівні було закріплено, що кошти на утримання чиновників мали надходити від німців. У 1846 р. було встановлено збір у розмірі 21 коп. сріблом з душі Новоросійських і Бессарабських іноземних поселенців, які знаходяться в підпорядкуванні Комітету [9, с.207], а у 1861 р. його розмір вже складав 33 копійки сріблом.

Отже, проведення реформи системи управління німецькими колоніями було необхідним заходом, викликаним, насамперед, потребою в реорганізації кількісного складу органів, що займалися реалізацією державної політики щодо німців Північного Причорномор'я. Результатом проведених змін стало залишення єдиного централізованого органу – Опікунського комітету про іноземні поселення Півдня України, що дозволило скоротити фінансові витрати, які надходили від самих колоністів. Реформований комітет продовжував здійснювати правове регулювання життєдіяльності німців у галузі тваринництва, соціальної сфери, землеробства, а також виконувати судові та контролюючі функції (наприклад, сплата колоністам податків). Штатні реорганізації мали на меті оптимізувати управлінський апарат. Водночас, заслуговує на увагу фінансове забезпечення Опікунського комітету, що повністю покладалося на самих колоністів, які сплачували спеціальний податок.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Высочайше утвержденное мнение Государственного сената, объявленное Сенатом 12 августа. – О штатах для управления водворенными в России иностранными поселенцами // Полное собрание законов. – СПб. : В типографии 2 отделения собственной

Е. И. В Канцелярии, 1834. – Т. 8. – Ч. 2. – С. 396–397.

2. Попечительный комитет об иностранных поселенцах южного края России 1799-1876 гг. : аннотированная опись дел / ред. О. В. Коновалова. – Одесса : Изд. «Астропринт», 2001. – Т. 4. – 309 с.

3. Высочайше утвержденное учреждение Министерства государственного имущества : от 26.12.1837 г. // ПСЗ. – СПб. : В типографии 2 отделения собственной Е. И. В Канцелярии, 1838. – Т. 12. – С. 109-1053.

4. Хрящевська Л. М. Господарства німецьких колоністів Півдня України (кінець XVIII-початок XX ст.): дис. ... кандидата іст. наук: спец. 07.00.01 «Історія України» / Хрящевська Людмила Михайлівна. – Київ, 2008. – 245 с.

5. Устав о колониях иностранцев в империи // Свод законов Российской империи издания 1857 г. – Т. XII. – Тетр. VI. – СПб., 1857. – 120 с.

6. Петков С. В. Правові основи формування багатонаціонального складу населення України / С. В. Петков. – Сімферополь : Изд. «Пирамида-Крым», 2001. – 112 с.

7. Инструкция для внутреннего распорядка и управления Новороссийских иностранных колоний : от 16.05.1801 г., № 19873. // ПСЗ. – СПб. : Типография 2 отделения собственной его императорского величества канцелярии, 1830. – Т. 26. – С. 635–649.

8. О штатах управления Новороссийскими и Бессарабскими иностранными поселениями и Саратовской Конторы иностранных поселенцев // ПСЗ. – СПб. : В типографии 2 отделения собственной Е. И. В Канцелярии, 1846. – Т. 45. – Ч. 2. – С. 110.

9. Штаты управления Новороссийскими и Бессарабскими иностранными колониями // ПСЗ. – СПб.: В типографии 2 отделения собственной Е. И. В Канцелярии, 1846. – Т. 45. – Ч. 2. – С. 207.

10. Высочайше утвержденное мнение Государственного Совета. – О учреждении при Попечительном Комитете об иностранных поселенцах южного края России контроль-

ного отделения // ПСЗ. – СПб. : В типографии 2 отделения собственной Е. И. В Канцелярии, 1850. – Т. 25. – Ч. 2. – С. 88.

11. Высочайше утвержденный штат контрольного отделения при Попечительном Комитете об иностранных поселенцах южного края России // ПСЗ. – СПб. : В типографии 2 отделения собственной Е. И. В Канцелярии, 1850. – Т. 25. – Ч. 2. – С. 351.

12. Высочайше утвержденный штат Попечительного Комитета об иностранных поселенцах южного края России, с подведомственным ему Попечительством о бессарабско-болгарских колониях и еврейского отделения // ПСЗ. – СПб. : В типографии 2 отделения собственной Е. И. В Канцелярии, 1863. - Т. 36. – Ч. 2. – С. 270.

*Задерейчук І. П. Правовий статус Опікунського комітету про іноземних поселенців Південного краю Росії / І. П. Задерейчук // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 151–155 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-2/10zippkr.pdf>*

Щодо аналізу правового статусу Опікунського комітету про іноземні колонії Півдня Росії вивчено функції та повноваження цього органу, досліджені штатні реорганізації.

\*\*\*

*Задерейчук И.А. Правовой статус Попечительного комитета об иностранных поселенцах Южного края России*

В отношении анализа правового статуса Попечительного комитета об иностранных поселенцах Южного края России изучены функции и полномочия названного органа, исследованы штатные реорганизации.

\*\*\*

*Zadereychuk I.P. Legal status of the Trusteeship's Committee on the foreign settlers in the South of Russia*

Concerning the analysis of a legal status of the Trusteeships Committee on the foreign settlers in the South country of Russia functions and responsibilities are examined and its staff's reorganizations are analyzed.

Форум права